



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I LINKÖPING**  
Enhet 2

**DOM**  
2015-04-02  
Meddelad i  
Linköping

Mål nr  
7569-14

**SÖKANDE**

Taxi Nyköping-Oxelösund Aktiebolag, 556296-4683  
Blommenhofsvägen 22B  
611 39 Nyköping

Ombud: Advokaterna Pernilla Carlsson Rasiwala och Fredrik Elmér  
Nord & Co Advokatbyrå KB  
Box 1435  
111 84 Stockholm

**MOTPART**

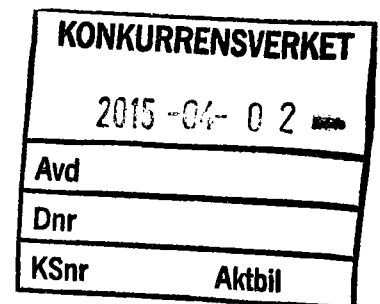
Kommunalförbundet Sörmlands Kollektivtrafikmyndighet, 222000-2931  
Box 591  
611 10 Nyköping

**SAKEN**

Överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.



Dok.Id 199049

**Postadress**  
Box 406  
581 04 Linköping

**Besöksadress**  
Brigadgatan 3

**Telefon**  
013-25 11 00

**E-post:**  
forvaltningsratten@linkoping.dom.se

**Telefax**  
013-25 11 40

**Expeditionstid**  
måndag – fredag  
08:00-16:00

**BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.**

Kommunalförbundet Sörmlands Kollektivtrafikmyndighet (SKTM) genomför en upphandling avseende "Serviceresor och annan anropsstyrd trafik i Sörmlands län", DU 13-182 (upphandlingen). Upphandlingen genomförs som ett öppet förfarande och tilldelningsgrund är lägsta pris.

Upphandlingen är indelad i tio anbudsområden, dels nio stationeringsområden (Eskilstuna, Flen, Gnesta, Katrineholm, Nyköping, Oxelösund, Strängnäs, Trosa och Vingåker), dels Område skolskjuts Nyköpings kommun. Av utvärderingsrapporten framgår att 19 anbud inkommit vid anbudstidens utgång och att åtta av dessa kvalificerades till anbudsutvärdering. SKTM har den 24 oktober 2014 meddelat tilldelningsbeslut i upphandlingen.

Taxi Nyköping-Oxelösund AB (Taxi Nyköping) ansöker om överprövning och yrkar att förvaltningsrätten förordnar om rättelse av upphandlingen enligt följande.

- (a) Att Taxi 10 000 AB:s (Taxi 10 000) anbud förkastas i de delar som avser Stationeringsområde 3.3 Gnesta Personbil Ordinarie;
- (b) Att Taxi 10 000:s anbud förkastas i de delar som avser Stationeringsområde 3.5 Nyköping Personbil Ordinarie, Special Ordinarie och Special Trappklättrare; och
- (c) Att Taxi Kurir i Uppsala AB:s (Taxi Kurir) anbud förkastas i de delar som avser stationeringsområde 3.5 Nyköping Special Ordinarie och Special Trappklättrare.

SKTM bestrider bifall till ansökan.

Förvaltningsrätten beslutade den 5 december 2014, efter yrkande från SKTM, att upphäva den förlängda avtalsspärren såvitt avser Område skolskjuts Nyköpings kommun.

#### **VAD PARTERNA ANFÖRT**

##### **Taxi Nyköping-Oxelösund AB**

Av förfrågningsunderlaget punkten 2.3.6 framgår att leverantören ska uppfylla vissa krav på teknisk och yrkesmässig kapacitet och i anbudet ge in en beskrivning som styrker denna. Vidare framgår att beskrivningen av leverantörens kapacitet ska innehålla en verksamhetsplan innefattande bl.a. en fordonsplan. Av fordonsplanen ska framgå vilka fordon som är tänkta att användas av leverantören vid utförandet av det upphandlade trafikuppdraget.

För att kvalificeras för utvärderingsfasen ska leverantörerna enligt de obligatoriska kraven ange vilka fordon som är tänkta att användas, dvs. identifiera dessa fordon. Leverantörer vars anbud inte innehåller en fordonsplan med uppgifter om vilka fordon som är tänkta att användas ska sålunda förkastas och inte utvärderas.

Både Taxi 10 000:s och Taxi Kurirs anbud innehåller en verksamhetsplan. Någon fordonsplan eller uppgift om vilka fordon som är tänkta att användas vid utförandet av uppdraget redovisas dock inte i verksamhetsplanerna. Sålunda uppfyller inte Taxi 10 000:s eller Taxi Kurirs anbud det obligatoriska kravet att fordonsplan och fordon ska redovisas i verksamhetsplanen. SKTM har inte förkastat deras anbud, trots att anbuderna inte uppfyllde de obligatoriska kraven i upphandlingen.

SKTM gör gällande att kravet på uppgifter om vilka fordon som ska användas endast innebär att leverantören i fordonsplanen ska ha angett att leverantören kommer använda (a) fordon som redan står till leverantörens förfogande, (b) fordon som nyanskaffas för uppdraget eller (c) någon kombination av (a) och (b). SKTM:s inställning står i strid med kravets ordalydelse och har varken varit förutsebart eller transparent för leverantörerna. En leverantör som uppger att den kommer att använda de fordon den har och/eller att den ska nyanskaffa fordon för uppdraget har inte lämnat någon uppgift om *vilka* fordon som är tänkta att användas. Det är uppenbart att det krävs mer information än den som har lämnats i Taxi 10 000:s och Taxi Kurirs anbud för att kravet på viss kapacitet i upphandlingen ska anses vara uppfyllt.

SKTM har korrekt uteslutit AB Trendtaxi's anbud med motiveringen att anbudet inte innehåller en fordonsplan som innehåller uppgifter om vilka fordon som ska användas. AB Trendtaxi har emellertid, på samma sätt som Taxi 10 000 och Taxi Kurir, i sitt anbud angett att bolaget kommer att nyanskaffa de fordon som behövs för uppdraget. SKTM intar sålunda motstridiga inställningar i fråga om innebörden av kravet på uppgifter om vilka fordon som är tänkta att användas i olika mål om överprövning av upphandlingen. Det är olikbehandlande och sålunda i strid med LOU.

En möjlig förklaring till SKTM:s motstridiga ställningstagande och olikbehandling är att SKTM, möjligen omedvetet, har låtit sig påverkas av sakförhållanden som myndigheten sedan tidigare känner till om de kvalificerade anbudsgivarnas respektive fordonsflotta. Det är vidare väl känt att såväl Taxi 10 000 som Taxi Kurir ingår i större, rikstäckande taxikedjor, vilka finns representerade på många orter i Sverige och har tillgång till stora fordonsresurser. SKTM har inte angett att det kan komma att tas hänsyn till dylika förhållanden i upphandlingen.

För det fall Taxi 10 000:s och Taxi Kurirs anbud hade förkastats hade Taxi Nyköping tilldelats kontrakt för stationeringsområdena 3.3 Gnesta kommun Personalbilar Ordinarie, 3.5 Nyköpings kommun Personalbilar Ordinarie, 3.5 Nyköpings kommun Special Ordinarie och 3.5 Nyköpings kommun Special Trappklättrare. Sammantaget riskerar Taxi Nyköping att lida skada genom att gå miste om intäkter uppgående till cirka 64 miljoner kr på grund av SKTM:s överträdelser av LOU.

Genom att tilldela Taxi 10 000 och Taxi Kurir kontrakt har SKTM agerat i strid med principerna om transparens och likabehandling. SKTM har genom att förkasta andra leverantörers anbud på grund av avsaknad av fordonsplan och uppgifter om fordon inte heller likabehandlat leverantörerna och deras anbud. Sålunda har SKTM tagit ovidkommande hänsyn till Taxi 10 000:s och Taxi Kurirs fördel och till övriga leverantörers nackdel.

### **SKTM**

Taxi Nyköping anser, såvitt det får förstås, att kravet i punkt 2.3.6 i de administrativa föreskrifterna ska tolkas så att det innebär att anbudsgivare ska redovisa vilka individuella fordon som ska användas för uppdraget. Detta är felaktigt. Kravet syftar inte till att kontrollera vilka fordonstyper anbudsgivarna kommer använda, då detta säkerställs genom kravställningar i förfrågningsunderlaget på fordonens egenskaper. Syftet med kravet är istället att säkerställa att anbudsgivarna har en plan för hur de ska komma att ha nödvändiga fordon till sitt förfogande vid avtalstidens början. SKTM har lämnat anbudsgivarna utrymme för att visa detta på olika sätt för att beakta olika anbudsgivares skilda förhållanden.

Kravet på angivande av en fordonsplan har därmed utformats på det sätt som är minst tyngande för leverantörerna och som möjliggör

anbudsgivande från leverantörer med skilda förutsättningar, inklusive mindre eller nystartade bolag. Kravet har därför varit lämpligt, nödvändigt och proportionerligt i förhållande till syftet att säkerställa att anbudsgivarna kommer ha nödvändig kapacitet för att uppfylla åtagandet.

Taxi Kurir har i sitt anbud angett att bolaget kommer att komplettera sin fordonsflotta med personbilar som uppfyller kraven i upphandlingen samt att bolaget kommer att införskaffa de specialfordon som efterfrågas. Bolaget anger avseende specialfordonen att kontakt redan tagits med leverantörer för att säkerställa leveranser i tid. Bolaget har härigenom visat att det har en tydlig plan för hur bolaget ska komma att ha nödvändiga fordon till sitt förfogande vid avtalstidens början.

Taxi 10 000 anger i sitt anbud att bolaget har en betydande fordonsflotta som kommer att växa genom nyanskaffningar under avtalstiden. Bolaget har vidare angett att samtliga fordon finns registrerade i deras system så att det kan säkerställas att fordon som används uppfyller ställda krav. Bolaget anger även att fordonstillverkarna inte har aviserat någon risk för leveransproblem inför avtalsstarten. Av detta framgår att bolaget redan tagit kontakt med leverantörer av fordon för att trygga behovet av fordon till avtalsstart. Taxi 10 000 har härigenom visat att det har en tydlig plan för hur bolaget ska komma att ha nödvändiga fordon till sitt förfogande vid avtalstidens början.

Den tolkning som Taxi Nyköping förespråkar skulle innebära att anbudsgivare redan vid anbudstillfället vore tvungna att fastställa exakt vilka fordon som ska användas. En sådan tolkning skulle i praktiken innebära att anbudslämnande omöjliggörs för mindre och nystartade bolag. Ett sådant krav skulle klart strida mot proportionalitetsprincipen i LOU, då det går längre än vad som är nödvändigt för att säkerställa att trafikstart kan ske utan fördröjning. Innebörden av kravet avseende fordonsplan har

framgått tydligt av förfrågningsunderlaget och när det läses i sitt sammanhang kan inte någon oklarhet anses föreligga avseende dess rätta tolkning.

Kravet avseende fordonsplan syftar till att SKTM ska förvissa sig om att anbudsgivaren har en plan för hur de ska komma att ha fordon till sitt förfogande vid utförandet av kontraktet. Efterfrågad fordonsplan kan ange antingen att anbudsgivaren kommer använda fordon som redan står till dess förfogande, att anbudsgivaren kommer använda fordon som nyanskaffas för uppdraget, eller någon kombination däremellan.

Såväl Taxi 10 000 som Taxi Kurir har i sina anbud uppgivit att de dels har en befintlig fordonspark, dels kommer köpa in nya fordon för utförande av uppdraget. Dessa anbudsgivare har därmed angivit planer för hur de ska komma att ha nödvändiga fordon till sitt förfogande vid utförande av kontraktet. AB Trendtaxi har däremot inte, såsom Taxi Nyköping påstår, angivit att bolaget kommer nyanskaffa de fordon som behövs för uppdraget. Bolaget har endast angivit att de fordon som det tilldelas på respektive ort kommer att uppfylla alla ställda krav i förfrågningsunderlaget. Bolaget har inte härigenom angivit någon som helst plan för hur det ska komma att ha nödvändiga fordon till sitt förfogande vid utförande av kontraktet. Häri ligger den avgörande skillnaden mellan de två anbudsgivare ovan som har kvalificerat sig i upphandlingen och AB Trendtaxi.

SKTM har gjort en noggrann och tydlig prövning av Taxi 10 000:s och Taxi Kurirs respektive anbud i enlighet med förfrågningsunderlaget och de grundläggande principerna som anges i 1 kap. 9 § LOU. Dessa anbud har uppfyllt samtliga ställda skall-krav i upphandlingen. Grund för ingripande mot upphandlingen föreligger därför inte.

## SKÅLEN FÖR AVGÖRANDET

### Tillämpliga bestämmelser m.m.

I 16 kap. 6 § första stycket LOU anges att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

### Förvaltningsrättens bedömning

#### *Område skolskjuts Nyköpings kommun*

Förvaltningsrätten beslutade den 5 december 2014 att upphäva den förlängda avtalsspärren för Område skolskjuts Nyköpings kommun. Taxi Nyköping har tilldelats kontrakt för Område skolskjuts Nyköpings kommun och har i sina yrkanden tydligt angivit i fråga om vilka stationeringsområden som rättelse yrkas. Område skolskjuts Nyköpings kommun omfattas således inte av Taxi Nyköpings ansökan om överprövning. Det förhållande att avtal numera har ingåtts för Område skolskjuts Nyköpings kommun saknar därför betydelse för prövningen i detta mål.



*Ansökan om överprövning i övrigt*

Taxi Nyköping har gjort gällande att Taxi 10 000:s och Taxi Kurirs anbud inte uppfyller det i förfrågningsunderlaget ställda skall-kravet på att verksamhetsplanen ska innehålla en fordonsplan samt att SKTM agerat i strid med principerna om transparens och likabehandling genom att tilldela Taxi 10 000 och Taxi Kurir kontrakt samt förkasta andra leverantörers anbud samt att SKTM:s inställning i målet står i strid med kravets ordalydelse och varken har varit förutsebart eller transparent för leverantörerna.

Mot denna bakgrund bedömer förvaltningsrätten att Taxi Nyköping i målet inte har riktat invändningar mot förfrågningsunderlagets utformning. Förvaltningsrätten kommer därför endast att ta ställning till huruvida SKTM:s prövning av anbuderna har skett i enlighet med LOU och de unionsrättsliga principerna.

I punkt 2.3.6 i *T1 Administrativa föreskrifter* i förfrågningsunderlaget anges bl.a. följande i fråga om verifikation avseende teknisk och yrkesmässig kapacitet.

*Verifikation: Som bevis på att kravet uppfylls ska Transportören bifoga en beskrivning av sin kapacitet att tillgodose behovet utifrån de förutsättningar som framgår av detta förfrågningsunderlag innehållande:  
[...]*

- *Verksamhetsplan som visar hur transportuppdraget ska genomföras utifrån organisations-, fordons- och driftperspektiv. För företag eller andra juridiska personer under bildande ska motsvarande beskrivning lämnas i anbudet. Verksamhetsplanen ska innehålla följande uppgifter:*

[...]

*Fordonsplan som innehåller uppgifter om vilka fordon som är tänkt att användas.*

[...]

För att bedöma om SKTM förfarit riktigt då man bedömt att Taxi Kurir och Taxi 10 000 uppfyllt det ställda kravet på fordonsplan krävs en analys av hur det ställda kravet ska tolkas.

Förvaltningsrätten konstaterar inledningsvis att det inte av punkt 2.3.6 i *T1 Administrativa föreskrifter* i förfrågningsunderlaget framgår vilka konkreta uppgifter som SKTM kräver för att kravet på fordonsplan ska vara uppfyllt. Vad SKTM anfört om att fordonsplanen kan ange att anbudsgivaren kommer att använda fordon som redan står till dess förfogande, att anbudsgivaren kommer använda fordon som nyanskaffas för uppdraget, eller någon kombination däremellan, kan inte heller utläsas ur denna del av förfrågningsunderlaget.

Kravet i punkten 2.3.6. måste emellertid tolkas även med beaktande av vad som anges i andra delar av förfrågningsunderlaget. Med hänsyn till att förfrågningsunderlaget innehåller mer specificerade krav vad gäller respektive fordons egenskaper i *T2:1 Kravspecifikation* finner förvaltningsrätten att det som anges beträffande fordonsplan i de administrativa föreskrifterna bör avse en mer översiktlig beskrivning av vilka fordon som är tänkta att användas. Begreppet "fordonsplan" måste vidare tolkas som att det avser just en plan, dvs. en planering för vilka fordon som kommer att användas vid eventuellt utförande av uppdraget. Det framstår även som orimligt att kravet skulle innebära att en anbudsgivare skulle lämna uppgifter om exakt vilka fordon som kan komma att användas vid avtalsstart flera månader senare. Förvaltningsrätten finner därför att förfrågningsunderlaget inte ställer upp ett krav på att

i fordonsplanen ange specificerade uppgifter om respektive fordon som är tänkt att användas.

En av huvudprinciperna enligt LOU är att anbud som inte uppfyller förfrågningsunderlagets obligatoriska krav inte ska beaktas vid utvärderingen. Obligatoriska krav som anges i förfrågningsunderlaget måste således vara uppfyllda för att den upphandlande myndigheten ska pröva anbudet. När det gäller frågan om Taxi Kurir och Taxi 10 000 har uppfyllt förfrågningsunderlagets krav på att verifiera sin respektive tekniska och yrkesmässiga kapacitet genom en fordonsplan gör förvaltningsrätten följande bedömning.

Taxi Kurir har i sitt anbud angett bl.a. att bolaget kommer att komplettera sin fordonsflotta med för avtalet godkända personbilar som uppfyller miljökraven i upphandlingen. Taxi Kurir har vidare angett bl.a. att bolaget kommer att införskaffa specialfordon som uppfyller kravspecifikationen samt att kontakt redan tagits med leverantörer.

Taxi 10 000 har i sitt anbud angett bl.a. att en stor del av fordonen kommer att nyinförskaffas inför detta avtal, att samtliga fordon finns registrerade i bolagets system så att det kan säkerställas att fordon som används uppfyller ställda krav och att fordonstillverkarna inte har aviserat någon risk för leveransproblem inför avtalsstarten.

Mot bakgrund av hur förvaltningsrätten har tolkat kravet på fordonsplan ovan konstaterar förvaltningsrätten att såväl Taxi Kurir som Taxi 10 000 i sina anbud har lämnat en översiktlig beskrivning av vilka fordon som kommer att användas vid utförandet av uppdraget. Förvaltningsrätten bedömer härmed att det som Taxi Nyköping har anfört inte innebär att Taxi Kurirs och Taxi 10 000:s anbud inte skulle uppfylla ställda krav i fråga om fordonsplan.

Taxi Nyköping har även invänt att SKTM:s prövning av Taxi Kurirs och Taxi 10 000:s anbud å ena sidan och AB Trendtaxi:s anbud å andra sidan har stått i strid med likabehandlingsprincipen. Oavsett om SKTM:s prövning av AB Trendtaxi:s anbud har genomförts i enlighet med LOU kan inte Taxi Nyköping lida skada av ett eventuellt felaktigt förfarande i denna del. Det finns därför inte skäl att i detta mål pröva huruvida SKTM har förfarit felaktigt i fråga om prövningen av AB Trendtaxi:s anbud.

Förvaltningsrätten konstaterar sammanfattningsvis att SKTM inte, på av Taxi Nyköping anförda skäl, har brutit mot någon grundläggande princip eller annan bestämmelse i LOU vid prövningen av Taxi Kurirs och Taxi 10 000:s anbud. Skäl för ingripande enligt 16 kap. 6 § LOU saknas därmed, varför ansökan om överprövning ska avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga 1 (DV 3109/1D LOU)

Kristina André Lilja

Föredragande har varit Amina Avdic.



# SVERIGES DOMSTOLAR

## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Jönköping.

**Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.**

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten **inom tre veckor** från den dag då klaganden fick del av beslutet. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Tiden för överklagandet för offentlig part räknas från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagandet infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i kammarrätten fordras att **prövningstillstånd** meddelas. Kammarrätten lämnar prövningstillstånd om

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står förvaltningsrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

**Skrivelsen med överklagande ska innehålla**

1. Klagandens person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer

till bostaden och mobiltelefon. Adress och telefonnummer till klagandens arbetsplats ska också anges samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning. Om dessa uppgifter har lämnats tidigare i målet – och om de fortfarande är aktuella – behöver de inte uppges igen. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

2. den dom/beslut som överklagas med uppgift om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens dom/beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Adressen till förvaltningsrätten framgår av domen/beslutet.

I mål om överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling eller lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. I de flesta fall får avtal slutas när tio dagar har gått från det att rätten avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut. I vissa fall får avtal slutas omedelbart. Ett överklagande av rättens avgörande får inte prövas sedan avtal har slutits. Fullständig information finns i 16 kapitlet i de ovan angivna lagarna.

Behöver Ni fler upplysningar om hur man överklagar kan Ni vända Er till förvaltningsrätten.