

LÄNSRÄTTEN I  
STOCKHOLMS LÄN

DOM  
2009-06-25  
Meddelad i  
Stockholm

Mål nr  
11398-09  
Rotel 555

KONKURRENSVERKET

2009-06-26

Avd	
Dnr	
Does	Aktbil

### SÖKANDE

Rengörare Näslund AB, 556169-6872  
Ingemarsgatan 1B  
114 20 Stockholm

### MOTPART

Stockholms Stad  
Utbildningsförvaltningen

Ombud:

Bitr. stadsadvokat Jenny Hagesjö  
Stadsledningskontoret  
Jur. avdelningen  
105 35 Stockholm

### SAKEN

Överprövning enligt lagen (1992:1528) om offentlig upphandling, LOU

---

### DOMSLUT

Länsrätten bifaller Rengörare Näslund AB:s ansökan om ingripande enligt LOU på så sätt att länsrätten förordnar att den i målet aktuella upphandlingen avseende objekt 4 (Skarpaby/Tätorps skola) får avslutas först sedan rättelse gjorts bestående i att utbildningsförvaltningen gör en ny utvärdering, varvid anbudet från Rengörare Näslund AB ska beaktas.

Länsrättens interimistiska beslut från den 3 juni 2009 upphör därmed att gälla.

Dok.Id 437455

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag – fredag
		E-post: lansrattenistockholm@dom.se		09:00-15:00

## BAKGRUND

Utbildningsförvaltningen i Stockholms stad (utbildningsförvaltningen) har genom enheterna Bagarmossen-Brotorps skolor, Björkhagen-Hammarbyskolan, Skarpnäcks skolor samt Skarpaby-Tätorps skolor inbjudit leverantörer att lämna anbud avseende lokalvårdstjänster, dnr 002-02/09. Upphandlingen genomförs som ett öppet förfarande enligt 4 kap. LOU.

I tilldelningsbeslut, avsänt den 25 maj 2009, beslöt utbildningsförvaltningen att anta anbud från andra anbudsgivare än från Rengörare Näslund AB (bolaget).

## YRKANDEN M.M.

**Bolaget** ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingen inte får avslutas innan rättelse i form av förnyad anbudsutvärdering avseende objekt 4 (Skarpaby-Tätorps skola) vidtagits. Vidare yrkar bolaget att utvärderingen ska ske utan beaktande av avverkningsgrad och att, med utgångspunkt i lägst pris, rättelse ska ske på så sätt att bolaget tilldelas detta objekt.

Till stöd för sin talan anför bolaget i huvudsak följande. Utbildningsförvaltningen har i anbudsutvärderingen använt sig av ett utvärderings-/uteslutningskriterium som inte har tillkännagivits i anbudsförfrågan och som därför inte ska påverka vare sig utvärdering eller tilldelning. Handlandet är inte förenligt med LOU:s principer om transparens, förutsägbarhet och icke-diskriminering, och är till nackdel för bolaget. En precisering av varför eller på vilka grunder detta skett framgår varken av tilldelningsbeslutet eller av såväl muntlig som skriftlig ställd fråga till den upphandlande myndigheten.

Bolaget har inkommit med lägst anbudspris avseende objekt 4. Trots detta har tilldelning för detta objekt skett till anbudsgivare med näst lägst pris.

I utbildningsförvaltningens anbudsfrågan anges att en motivering ska lämnas för det fall avverkningsgraden överstiger 450 kvm/timme. Bolaget – som för objekt 4 har angett en avverkningsgrad på 473 kvm/timme – angav därför en motivering i sitt anbud. Av anbudsfrågan framgår att diskvalificering endast kan ske för det fall en eventuell motivering avseende pris under 190 kr/timme inte kan accepteras. Liknande grund avseende avverkningsgrad finns inte.

Utbildningsförvaltningen anger i sin utvärderingsanalys, punkt 3.3, att ”tilldelade företags anbud håller sig inom angivna riktlinjer vad gäller avverkningsgrad och pris/tidsperiod”. Av anbudsfrågan framgår dock inte att 450 kvm/timme för avverkningsgrad är ett fast tak eller att en högre avverkningsgrad per automatik diskvalificerar ett anbud. Genom att en motivering efterfrågas öppnar upphandlaren upp för avverkningsgrader på över 450 kvm/timme. Denna uppfattning stärks även av att den upphandlande myndigheten i sitt tilldelningsbeslut kallar värdet för en riktlinje – alltså inte en fast gräns. Om utbildningsförvaltningen avsåg att inte acceptera en avverkningsgrad på över 450 kvm/timme skulle detta ha klargjorts i anbudsfrågan. Bolaget har genom anbudsfrågans tydliga krav på motivering uppfattat det som att avverkningsgrader över 450 kvm/timme inte ska diskvalificera anbudet. I annat fall skulle självfallet en anpassning ha skett därefter i bolagets anbud. Av anbudsfrågan framgår inte vad som förväntas av en motivering och inte heller hur en avverkningsgrad på över 450 kvm/timme kommer att bedömas. Bolaget har för objekt 4 lämnat anbud med det lägsta priset. Bolagets anbud är det mest ekonomiskt fördelaktiga anbudet och bolaget har genom att förlora en affärsmöjlighet lidit skada.

**Utbildningsförvaltningen** bestrider bifall till bolagets ansökan och anför bl.a. följande. Förfrågningsunderlaget uppfyller lagens krav på förutsebarhet och transparens. Anbuderna har utvärderats i enlighet med angivna förutsättningar och anbud och anbudsgivare har behandlats lika utan ovidkommande hänsyn. Således har varken utvärderingen eller förfarandet i övrigt skett i strid med LOU. Förvaltningen har inför upphandlingen inhämtat sakkunskap och har genom denna, samt egen erfarenhet, på väl avvägda grunder kommit fram till att timpriset om 190 kr/tim respektive en avverkningsgrad om 450 kvm/timme är realistiskt. Förvaltningen har inte kunnat finna någon möjlighet att med dagens städmetoder kunna prestera mer än 450 kvm per timme. Förvaltningen handhar verksamheten vid ett stort antal förskolor och skolor och är därför mycket välbekant med de metoder som används vid skolstädning idag. För det fall att någon leverantör hade kunnat presentera en metod eller maskin som inte tidigare varit känd på marknaden och som skulle ha inneburit betydande tidsbesparingar måste förvaltningen ha möjlighet att omvärdera sina tidigare slutsatser. Eftersom det krävs något nytt och särskilt för att prestera högre avverkningsgrad skulle anbudet enligt förfrågningsunderlaget i sådana fall motiveras. Detta för att förvaltningen skulle kunna bedöma om det är realistiskt för leverantören att ha den avverkningsgrad som den påstått sig ha. Vid en genomgång av den motivering som lämnats av bolaget har förvaltningen funnit att det inte angetts några skäl till varför bolaget skulle kunna prestera mer per timme än vad andra städbolag som högst kan prestera. De maskiner och metoder som bolaget angett är vanliga inom städbranschen idag. Bolagets motivering är inte rimlig och den angivna avverkningsgraden är orealistisk.

Utbildningsförvaltningen bestrider att det i underlaget särskilt borde ha angetts att rimligheten av lämnad motivering om avvikande avverkningsgrad skulle prövas. Anmodas anbudsgivare att inkomma med uppgifter innebär det att dessa också kommer att bli föremål för prövning. Även två andra bolag har i sina anbud angivit en högre avverkningsgrad än 450

kvm/timme. Inte heller dessa bolag har kunnat lämna en rimlig motivering och anbudet har således inte heller utvärderats. Det kan tilläggas att det avseende objekt 4 totalt har inkommit tolv anbud och att de övriga nio anbudet anger en avverkningsgrad mellan 318-425 kvm/timme.

Av 9 kap. 10 § LOU följer att den upphandlande myndigheten endast på begäran av en leverantör ska lämna upplysningar om skälen för att leverantörens ansökan har avslagits eller anbudet har förkastats. Att i tilldelningsbeslutet upplysa bolaget om varför deras anbud inte utvärderats åligger således inte förvaltningen.

### DOMSKÄL

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 iakttagas.

I 16 kap. 2 § LOU föreskrivs att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Av handlingarna i målet framgår bl.a. följande.

I utbildningsförvaltningens förfrågningsunderlag anges under avsnitt 3 ”Anbudsutvärdering” följande.

Prövning och utvärdering av inkomna anbud kommer att genomföras separat för respektive skola och genomförs med utgångspunkt från de uppgifter som leverantören redovisat i sitt anbud.

Prövningen av inkomna anbud sker i tre steg.

**Steg 1.** Först prövas att anbudet uppfyller de krav som ställts på leverantören (avsnitt 1).

**Steg 2.** De anbud som visat sig uppfylla dessa krav genomgår därefter en prövning av att de ställda kraven på tjänsten – inklusive kommersiella villkor – är uppfyllda (avsnitt 2 och 4). Att samtliga skalkrav är uppfyllda är en förutsättning för att anbudet går vidare till anbudsutvärderingen som är steg 3.

**Steg 3.** Bland de anbud som därefter kvarstår kommer Beställaren, för respektive objekt, att anta det anbud som har lägsta pris.

I förfrågningsunderlaget anges vidare bl.a. följande under avsnitt 3 ”Anbudsutvärdering”, punkt 3.1 ”Beräkningsmetod”.

Den beräknade årskostnaden exklusive moms för städningen kommer att användas som utvärderingspris. Nedanstående pridfaktorer kommer att summeras för att beräkna anbudets totalpris för respektive skola.

....

Uppgifter som krävs för en kontrollberäkning som utförs av Beställaren. För att få en uppfattning om angivet pris är realistiskt ska även följande anges: Avverkningsgrad (kvm/tim) och antal produktionstimmar per månad. I uträkningen av om realistiskt pris har angetts kommer SSEF's riktlinjer för kontroll av svart arbetskraft att användas, se <http://www.ssef/svart.html>. Skulle angivet pris per tidsperiod, dividerat med antal produktionstimmar som avses användas för samma tidsperiod, väsentligen understiga 190 kr/tim, ska anbudsgivaren motivera hur detta är möjligt. Anbudsgivare som inte kan komma med en skälig förklaring till detta kommer inte att utvärderas. Avverkningsgrader över 450 kvm/timme ska motiveras av anbudsgivaren.

Av utbildningsförvaltningens tilldelningsbeslut, daterat den 20 maj 2009, framgår att bolagets anbud uppfyller de ställda kraven i steg 1 och 2 i förfrågningsunderlaget och därför går vidare till anbudsutvärdering. Av tilldelningsbeslutet framgår vidare att utbildningsförvaltningen antagit anbud från två olika företag med motiveringen att dessa företag ”har lägst totalpris och håller sig inom angivna riktlinjer vad gäller avverkningsgrad och pris per tidsperiod”.

Länsrätten gör följande bedömning.

Beträffande vad bolaget anfört om att bolaget inte erhållit någon motivering till varför bolaget uteslutits vid utvärderingen kan inledningsvis anföras följande. Av 9 kap. 9 § LOU framgår att det inte finns någon skyldighet för

en upphandlande myndighet att i tilldelningsbeslutet lämna upplysning om skälen för att en leverantörs anbud har avslagits eller förkastats. Enligt 9 kap. 10 § LOU ska dock en sådan upplysning lämnas till den anbudsgivare som begär detta. Upplysningen ska lämnas snarast möjligt, och senast inom 15 dagar från det att en skriftlig begäran kommit in till myndigheten.

Frågan i målet är huruvida utbildningsförvaltningen – genom att inte utvärdera bolagets anbud på den grunden att bolaget i sitt anbud angett en avverkningsgrad på över 450 kvm/timme – har brutit mot någon av de grundläggande principerna i LOU.

Av utbildningsförvaltningens förfrågningsunderlag framgår att anbudsgivarna ska motivera avverkningsgrader som överstiger 450 kvm/timme. Något krav på hur denna motivering ska vara utformad uppställs inte i förfrågningsunderlaget. Av förfrågningsunderlaget framgår inte – i motsats till vad som gäller för det fall angivet pris per tidsperiod understiger 190 kr/timme – att anbudsgivare som inte kan komma med en skälig förklaring till en avverkningsgrad på över 450 kvm/timme inte kommer att utvärderas. Att kommunen skulle komma att diskvalificera anbud som angett en högre avverkningsgrad än 450 kvm/timme – trots att anbudsgivaren motiverat denna högre avverkningsgrad i anbudet – kan enligt länsrättens mening inte anses förutsebart för anbudsgivarna. Det går heller inte att bortse från att anbudsgivarna kanske hade avstått från att ange en högre avverkningsgrad än 450 kvm/timme om de hade vetat hur utvärderingen skulle komma att utföras. På grund av det anförda finner länsrätten att utbildningsförvaltningens utvärdering av anbuden strider mot principen om transparens, dvs. att den brister beträffande förutsebarhet och öppenhet.

Länsrätten konstaterar vidare att bolaget kommer att lida skada på grund av att utbildningsförvaltningen brutit mot LOU. Bolagets ansökan ska därför bifallas på så sätt att den i målet aktuella upphandlingen avseende objekt 4

(Skarpaby/Tätorps skola) får avslutas först sedan rättelse gjorts bestående i att utbildningsförvaltningen gör en ny utvärdering, varvid anbudet från Rengörare Näslund AB ska beaktas.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga (Dv 3109/1a)



Marie-Lousie Diurson

chefsrådman

Föredragande har varit Alexandra Källkvist.





## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga länsrättens beslut skall skriva till Kammarrätten i Stockholm.

**Skrivelsen skall dock skickas eller lämnas till länsrätten.**

Överklagandet skall ha kommit in till länsrätten inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet. Tiden för överklagandet för offentligpart räknas emellertid 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 skall kunna tas upp i kammarrätten fordras att prövningstillstånd meddelas. Kammarrätten lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas, anledning förekommer till ändring i det slut vartill länsrätten kommit eller det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står länsrättens 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 skall innehålla

1. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom skall adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till kammarrätten,
2. det beslut som överklagas med uppgift om länsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av länsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Skrivelsen skall vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till länsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud skall denne sända in fullmakt i original samt uppge sitt namn, adress och telefonnummer.

