



**LÄNSRÄTTEN**  
**I VÄSTERBOTTENS LÄN**  
 Föredragande  
 Christina Röckner

**DOM**  
**2009 -01- 12**  
 Meddelad i  
 Umeå

Mål nr  
 2079-08 E  
 Kansli 3

### SÖKANDE

1. [REDACTED]

2. [REDACTED]

2009 -01- 13	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

Ombud för 1 och 2: Christian Shumkov  
 Advokatbyrån Kaiding  
 Box 124  
 901 04 Umeå

### MOTPART

Nordmalings kommun  
 914 81 Nordmaling

### SAKEN

Överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling - LOU

Nordmalings kommun (kommunen) har infordrat anbud avseende fritids-  
 gårdsverksamhet och beslutat att anta det anbud som lämnats av Fritids-  
 gårdarna Nordmaling. – Vid upphandlingen har använts förenklat för-  
 farande.

[REDACTED] yrkar i länsrätten att  
 upphandlingen ska göras om.

Kommunen bestrider bifall till [REDACTED] ansökan.

Genom interimistiskt beslut den 28 november 2008 har länsrätten förordnat  
 att upphandlingen inte får avslutas innan något annat har beslutats.

## DOMSKÄL

### Tillämpliga bestämmelser

Upphandlande myndigheter ska 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. (1 kap. 9 § LOU)

En upphandlande myndighet ska anta antingen

1. det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga för den upphandlande myndigheten, eller
2. det anbud som har lägst pris.

Bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga ska göras enligt 12 kap. 1 § andra stycket.

Den upphandlande myndigheten ska antingen ange hur de olika kriterierna som avses i 12 kap. 1 § andra stycket viktas vid bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga eller ange kriterierna i fallande prioritetsordning. Kriterieviktningen får anges som intervall med en lämplig största tillåtna spridning.

Kriterieviktningen eller prioritetsordningen ska anges i annonsen om upphandling, i ansökningsinbjudan eller i förfrågningsunderlaget. (15 kap. 16 § LOU)

Vid bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga, ska myndigheten ta hänsyn till olika kriterier som är kopplade till föremålet för kontraktet, såsom pris, leverans- eller genomförandetid, miljöegenskaper, driftkostnader, kostnadseffektivitet, kvalitet, estetiska, funktionella och tekniska egenskaper, service och tekniskt stöd. (12 kap. 1 § andra stycket LOU)


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 lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts. (16 kap. 2 § första stycket LOU)

### **Kommunens förfrågningsunderlag och utvärdering av anbud**

Av förfrågningsunderlaget framgår att det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet kommer att antas. De utvärderingskriterier som kommer att ligga till grund för bedömningen är Ekonomi (60 procent) och Kvalitet (40 procent). - Anbud ska lämnas utifrån vissa angivna förutsättningar, se bilaga 1.

Av kommunens tilldelningsbeslut inklusive bilaga framgår bl.a. följande. Vid anbudstidens utgång hade två anbud inkommit. Fritidsgårdarna Nordmaling antas som entreprenör för drift av fritidsgårdsverksamheten under tiden den 1 januari 2009 – den 30 juni 2012 till ett fast årligt pris om 881 198 kr, därefter prisjustering enligt AKI (lönekostnadsökning) i december månad. Anbud för dagverksamhet under 2009 antas utifrån två ledare. Beslut om förlängning av avtalet gällande två ledare dagtid tas senast i oktober 2009. (Se bilaga 2)

### **Parternas anföranden**

 anför. De har lagt ett anbud för tiden den 1 januari 2009 – den 30 juni 2012. Anbudet sträcker sig läsårsvis och är beräknat utifrån en treprocentig höjning varje läsår för att täcka lönehöjningar och andra kostnadshöjningar. Anbudet är angivet till 3 223 000 kr och i anbudet ingår samtliga omkostnader för verksamheten. Det vinnande anbudets pris är inte beräknat utifrån samma modell. Beräkningen är gjord årsvis i stället för

läsårsvis och utan att beakta den treprocentiga höjning som [REDACTED] lagt till grund för sitt anbud. Vid en beräkning med samma grundförutsättningar blir deras anbudspris lägre än det vinnande anbudet. - Vid beräkning av det vinnande anbudets pris på samma sätt som de räknat blir det vinnande anbudets pris, totalt för hela perioden, 3 245 384 kr. (Delpriserna blir 440 599 kr för 2009-01-01 – 2009-06-30, 907 633 kr för 2009-07-01 – 2010-06-30, 934 862 kr för 2010-07-01 – 2011-06-30 och 962 290 kr för 2011-07-01 – 2012-06-30.) - Genom att beräkna de bägge anbudens priser på samma sätt blir det vinnande anbudets pris högre. Eftersom priset har högst viktning (60 procent) vid utvärderingen bör anbudsförfarandet redan på denna grund göras om. - Vidare har i det vinnande anbudet begärts extra medel för verksamheten vilket förefaller mycket märkligt. Dessa summor bör beaktas och anbudspriset räknas upp med i vart fall 45 224 kr. Av punkten 5 i förfrågningsunderlaget framgår att all eventuell nyanskaffning av utrustning och inventarier ska betalas av entreprenören. Det måste således finnas utrymme för detta i anbudet. I det vinnande anbudet är bara löner samt 50 000 kr som skulle användas till riktade aktiviteter under lov osv. inräknade. I det vinnande anbudet har begärts 30 000 kr extra för möbler. Detta ska ingå i anbudet. I det vinnande anbudet har inte heller avsatts medel för personalmöten m.m. utan i stället har begärts cirka 15 000 kr extra. Enligt [REDACTED] uppfattning av förfrågningsunderlaget ska kostnader för personalmöten ingå i kostnaderna för personal. [REDACTED] har i sitt anbud angett samtliga kostnadsposter för att bedriva angiven verksamhet. I det vinnande anbudet anges att de kan ansvara för ytterligare verksamhet efter överenskommelse om ersättning. På sidan 10 i deras anbud anges en rad verksamheter som de har önskemål att bedriva inom den angivna verksamheten och inom det angivna anbudet. Även kring detta råder avsevärda oklarheter huruvida detta ska ligga till grund för beräkningen eller inte. - I det vinnande anbudet anges även att kommunen ska stå för kostnaden för sjukskrivningar. Detta är något svårförståeligt och frågan är om detta ska beaktas i den ekonomiska kalkylen. Så har inte

gjorts. - Av punkten 11 i förfrågningsunderlaget framgår att hela entreprenaden ska anges med en totalsumma. I det vinnande anbudet finns inte totalsumma med. - Kommunen ifrågasätter att [REDACTED] gjort en egen indexuppräknning. Enligt [REDACTED] uppfattning är det ett skall-krav enligt punkterna 11 och 12 i förfrågningsunderlaget. I vart fall är förfrågningsunderlaget så otydligt och bristfälligt i denna del att det inte kan läggas till grund för det beslut som fattats. - Vidare framgår av förfrågningsunderlaget att verksamheten ska bedrivas under skolans verksamhetsår. Skolans verksamhetsår är under tidsperioden augusti - juni. Det är utifrån denna förutsättning de har gjort sina beräkningar. Kommunen har varit otydlig i förfrågningsunderlaget huruvida anbudet ska anges som verksamhetsår eller kalenderår. Det är således oklart hur beräkningen ska ske eftersom den ser annorlunda ut beroende på om man beräknar utifrån verksamhetsår eller kalenderår. - Av förfrågningsunderlaget framgår att anbudena ska bedömas utifrån kriterierna Ekonomi (60 procent) och Kvalitet (40 procent). Kommunen har inte motiverat sitt beslut utifrån dessa kriterier. Det har inte gjorts någon utvärdering överhuvudtaget i beslutet. Det är först efter det att [REDACTED] begärt överprövning som kommunen gett en förklaring till hur man utvärderat anbudena. Det gäller dock endast den del som avser kriteriet Ekonomi. Vad gäller kriteriet Kvalitet har kommunen varken poängsatt eller motiverat hur man bedömer de båda anbudena. Kommunen har således frångått förfrågningsunderlaget i dess mest fundamentala del, nämligen utvärdering och grund för beslut. Beslutet strider därmed mot såväl 7 kap. 2 §, 1 kap. 4 och 28 §§ samt 6 kap. 12 § LOU. - Detta utgör den andra upphandlingen av fritidsgårdsverksamhet. Det får anses anmärkningsvärt att det nu vinnande anbudet sänkt sitt pris med nästan två miljoner kr från den tidigare prövningen till den andra prövningen. Kommunen borde ha avkrävt en förklaring då anbudet är att betrakta som orimligt lågt i förhållande till det tidigare anbudet. Det känns som om kommunen favoriserat det vinnande anbudet och inte gjort en objektiv bedömning av de båda anbudena.

Kommunen anför. Vid aktuell upphandling inkom två anbud. Kommunen fann att anbudet från Fritidsgårdarna Nordmaling var det för kommunen mest fördelaktiga anbudet. Fritidsgårdarna Nordmaling har följt förfrågningsunderlaget beträffande hur offererat pris skulle anges. Detta var en brist i anbudet från [REDACTED] som hade gjort en egen indexuppräkningsunderlag, vilket inte hade efterfrågats. - Av förfrågningsunderlaget framgår att entreprenaden ska beräknas för hela verksamheten med dagverksamheten särredovisad samt att priset ska gälla fast till 2009-12-31. Därefter prisjustering enligt AKI (lönekostnadsökning) i december månad, vilket är en vanlig avtalskonstruktion. - Även om kommunen i likhet med [REDACTED] skulle beräkna offerterna med tre procents uppräkningsunderlag (vilket inte följer förfrågningsunderlaget) skulle det antagna anbudet vara ekonomiskt fördelaktigare för kommunen. - Motivet till att kommunen i förfrågningsunderlaget angett att offerten ska innehålla beräkning på dagverksamhet bemannad av en eller två personer är att kommunen ska kunna ta ställning till om budgetutrymmet klarar ”dubbelbemanning” dagtid för aktuell period. Kommunen beslutade att avtal ska skrivas med två personer dagtid endast under 2009 och att det innan 2010 ska tas ett nytt beslut om dagverksamhetens omfattning. - Den av [REDACTED] gjorda beräkningen avseende det antagna anbudets pris för bemanning med två personer dagtid stämmer inte. Kommunen anser att följande siffror är de rätta; 2009 - 881 198 kr, 2010 - 907 634 kr, 2011 - 934 863 kr och 2012 - 453 409 kr. Totalt blir det 3 177 104 kr vilket ska jämföras med [REDACTED] 3 223 000 kr. Om kommunen skulle besluta att för 2010 och framåt minska bemanningen dagtid till en ledare kommer [REDACTED] anbud att vara betydligt dyrare för kommunen än det antagna anbudet. Vid en jämförelse mellan anbuderna utifrån en bemanning med två personer dagtid för 2009 och en person dagtid resten av avtalsperioden och med indexuppräkningsunderlag om tre procent erhålls följande siffror;

[REDACTED]  
2009 876 000 kr (2 x 438 000)  
2010 830 000 kr

Fritidsgårdarna Nordmaling  
881 198 kr  
664 921

2011 855 000 kr	684 868 kr
2012 440 000 kr	350 207 kr
Totalt 3 001 000 kr	2 581 194 kr

Även med dessa förutsättningar är således det antagna anbudet mest fördelaktigt för kommunen. - [REDACTED] påtalar att det i det antagna anbudet uttryckts önskemål om extra medel för bl.a. inventarier och personalmöten. Det har inte beslutats om några ytterligare medel. Beslutet grundar sig på förfrågningsunderlaget och värderingen av ekonomi och kvalitet.

- Kommunen har inget arbetsgivaransvar för entreprenörer och står således inte för kostnader för sjukskrivningar. - Sammanfattningsvis har kommunen bedömt anbuderna utifrån angiven bedömningsgrund i förfrågningsunderlaget och funnit att anbudet från Fritidsgårdarna Nordmaling är det ekonomiskt mest fördelaktiga. Deras verksamhetsbeskrivning och kommunens erfarenhet av hur verksamheten hittills bedrivits svarar mot kommunens kvalitetsönskemål. - [REDACTED] uppger att kvalitetskriteriet inte har motiverats. I kommunens svar på ansökan om överprövning har redovisats att det antagna anbudet mycket väl uppfyller begärda kvalitetskrav. Kvaliteten har värderats lika eller högre till fördel för antaget anbud.

### Länsrättens bedömning

[REDACTED] anför i huvudsak att utvärderingen genomförts på ett felaktigt sätt, främst beträffande beräkningen av anbudspriser men även genom att någon utvärdering av kriteriet Kvalitet överhuvudtaget inte gjorts, samt bl.a. att förfrågningsunderlaget är otydligt.

Vad gäller otydligheter i förfrågningsunderlaget anför [REDACTED] att det är oklart om det är ett s.k. skall-krav att anbudsgivare ska göra en egen indexuppräknings av offererat pris och om priserna ska anges utifrån verksamhetsår eller kalenderår. Utifrån formuleringen i förfrågningsunderlagets punkt 12 har enligt länsrättens mening inte funnits skäl för anbudsgivarna att anta att egen indexuppräknings skulle utgöra ett skall-krav. Vad gäller

frågan om priserna ska anges utifrån verksamhetsår eller kalenderår anges i nämnda punkt 12 att det offererade priset ska gälla fast t.o.m. 2009-12-31. Eftersom avtalsperioden löper från 2009-01-01 måste det enligt länsrättens mening falla sig naturligt att ange pris utifrån kalenderår. Förfrågningsunderlaget kan således inte anses oklart härvidlag.

I förfrågningsunderlaget anges att kommunen vid anbudsutvärderingen kommer att utgå från bedömningsgrunderna Ekonomi (60 procent) och Kvalitet (40 procent) med underkriterierna a) erfarenhet och utbildning och b) verksamhetsinnehåll. I tilldelningsbeslut inklusive bilaga (se bilaga 2) har inte redovisats någon utvärdering, eller ens resultat av utvärdering, gentemot angivna kriterier. Länsrätten kan härvid konstatera att kommunen inte utvärderat anbuden i enlighet med vad som angetts i förfrågningsunderlaget. Att kommunen i länsrätten anfört att det vinnande anbudet mycket väl uppfyller det kvalitetskrav som begärts föranleder inte någon annan bedömning. En utvärdering i enlighet med förfrågningsunderlaget förutsätter att bägge anbuden bedöms gentemot angivna kriterier och enligt angiven viktning. Eftersom någon sådan utvärdering inte gjorts, eller i vart fall inte redovisats, har kommunen agerat i strid mot den gemenskapsrättsliga principen om förutsebarhet och därmed även mot bestämmelserna i 1 kap. 9 § LOU.

Det är vidare oklart vad Fritidsgårdarna Nordmaling avser med att kommunen ska stå för kostnaden för sjukskrivningar. Det kan härvid vara fråga om en otillåten prisreservation.

Med hänsyn till att det måste anses oklart hur en utvärdering gentemot förfrågningsunderlaget skulle utfalla har [REDACTED] lidit eller kunnat komma att lida skada till följd av den aktuella felaktigheten. Det finns därför grund för att besluta om åtgärder enligt 16 kap. 2 § LOU. Länsrätten kan enligt nämnda bestämmelse besluta att upphandlingen ska göras om eller att



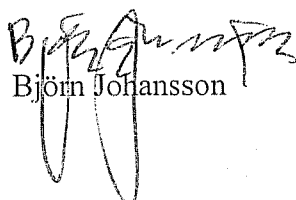
den får avslutas först sedan rättelse gjorts. Med hänsyn till att den i målet aktuella felaktigheten hänför sig utvärderingen av anbuden finner länsrätten det tillräckligt att anbudsutvärderingen görs om.

Upplysningsvis kan nämnas följande beträffande utvärdering av kriteriet Ekonomi. Som länsrätten funnit enligt ovan finns inte stöd i förfrågningsunderlaget för att kräva att offererade priser ska vara indexuppräknade eller anges per verksamhetsår. Att i ett anbud uttrycka önskemål om extra medel, dvs. utöver det offererade priset, kan ses som otillåten prisreservation ifall det rör sig om medel för sådana delar som ingår i den efterfrågade tjänsten och således rätteligen ska omfattas av det offererade priset.

#### DOMSLUT

Länsrätten beslutar att upphandlingen inte får avslutas förrän rättelse gjorts genom ny utvärdering av anbuden.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 3 (Dv 3109/1c)

  
Björn Johansson

Bilaga 1



## Anbudsunderlag

Drift av fritidsgårdsverksamheten i Nordmalings kommun 20090101-20120630

Barn- och utbildningsförvaltningen i Nordmalings kommun begär anbud för drift av fritidsgårdsverksamhet från 1 januari 2009

Anbud ska lämnas utifrån följande förutsättningar:

- 1 Verksamheten ska vara drogfri, ha god kvalitet och rikta sig mot både flickor och pojkar från åk 7 tom gymnasiet.
- 2 Gårdsverksamhet ska bedrivas i Nordmaling, Gräsmyr och Rundvik fredagar kl:19,00 – 24,00 samt i Nordmaling onsdagar 18,00 – 21,00 och lördagar 19,00 – 24,00 under tiden 1 september till 15 december och 15 januari till 30 april vare år.  
Dagverksamhet ska bedrivas i Nordmaling dagligen mellan 09,00 – 15,30 under skolans verksamhetsår ( dvs. ej under lov).
- 3 Under fritidsgårdarnas öppethållande på kvällstid ska två ledare arbeta vid var och en av gårdarna..
- 4 Befintliga inventarier och befintlig utrustning, som ägs av kommunen, kan disponeras av entreprenören (inventarielista finns på barn- & utbildningskontoret)
- 5 Nyanskaffning av inventarier och utrustning betalas av entreprenören
- 6 Barn- och utbildningsnämnden förbehåller sig rätten att utvärdera fritidsgårdsverksamheten genom att entreprenören årligen lämnar en årsredovisning med verksamhetsberättelse till nämnden som även ska innehålla en brukarenkät.
- 7 Kommunen tillhandahåller lokaler och dessa kan förevisas för intresserade efter tidsbokning hos barn- och utbildningsförvaltningen
- 8 Barn- och utbildningsnämnden förbehåller sig rätten att ej slutföra upphandlingen
- 9 Eventuell förhandling kan ske under pågående upphandling.
- 10 Nordmalings kommun svarar för försäkring av lokaler och gårdsbesökare.

- 11 Av anbudet ska framgå en beskrivning av planerad verksamhet och hur entreprenören avser att arbeta utifrån "Lika behandlingslagen" och andra riktade aktiviteter under lov med en fast summa på 50 000 kr / år. Dessa 50 000 ska vara medräknade i det offererade priset.  
I anbudet ska framgå total summa för hela entreprenaden med dagverksamheten särredovisad med kostnaden för 1 resp 2 ledare
- 12 Avtalsperioden är 3,5 år from.20090101 tom 20120630 med möjligheter till ett års förlängning. Det offererade priset skall gälla fast tom 2009-12-31. Därefter prisjustering enligt AKI(lönekostnads ökning) i december månad
- 13 Entreprenören förbinder sig att all personal inom verksamheten ska uppvisa utdrag ur belastningsregistret och ej vara straffade.
- 15 Entreprenören förbinder sig att teckna kollektivavtal med berörd facklig organisation.

Vid anbudens utvärdering kommer kommunen att utgå från följande bedömningsgrunder:

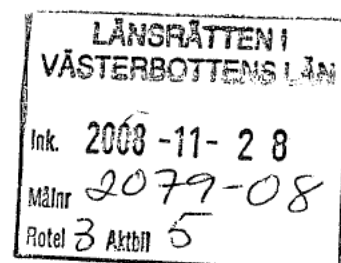
- 60% ekonomi
- 40% kvalitet
- a) genom erfarenhet och utbildning
  - b) verksamhetsinnehåll

Bilaga 2



NORDMALINGS KOMMUN  
Barn- och utbildningsförvaltningen  
914 81 Nordmaling

2008-11-20



Adresser enligt lista

Meddelande om beslut

Antagande av anbud fritidsgårdsverksamhet Nordmalings kommun

Barn- och utbildningsförvaltningen har mottagit Ert anbud på rubricerade entreprenad och får härigenom meddela att vi har beslutat att anta Fritidsgårdarna Nordmaling, som entreprenör för rubricerad verksamhet till ett fast årligt pris på 881 198 SEK, därefter prisjustering enligt AKI (lönekostnadsökning) i december månad.

Upphandlingen kommer att avslutas genom att kontrakt tecknas 2008-12-02.

Barn- och utbildningsförvaltningen tackar för Ert anbud.

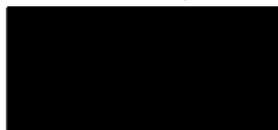
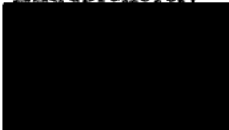
Barn- och utbildningsnämndens protokoll från 2008-11-18 bifogas.

BARN- OCH UTBILDNINGSFÖRVALTNINGEN

Arne Norberg  
Förvaltningschef

Fritidsgården Nordmaling  
Trastvägen 3  
914 31 Nordmaling

Entreprenörer:



Postadress:	Besöksadress	Telefon	Telefax:
Barn- och utbildningsförv. 914 81 Nordmaling	Stallgatan 14	0930 - 140 00 vx 0930 - 141 57 direkt	0930 - 141 36
e-post: arne.norberg@nordmaling.se			



NORDMALINGS KOMMUN

Barn- och utbildningsnämnden

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

Sammanträdesdatum

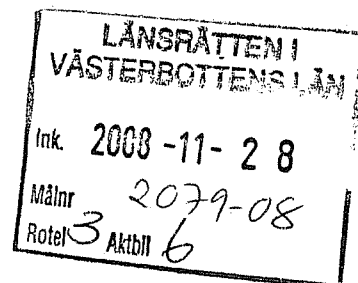
2008-11-18

Sida

1 (2)

Plats och tid: Kommunalkontorets sammanträdesrum, k116-17  
Ajournering, kl 16.30-16.40

Beslutande: Christer Bäckman (fp), ordförande  
Roland Ahlstrand (kd)  
Tomas Johansson (s)  
Harriet Åström (c)  
Jan Persson (m) ersättare för Mats Johansson (c)  
Birgit Johansson (s)  
Anneli Kuosmanen (s)



Övriga deltagande: Carine Ahlfeldt (s), ersättare  
Arne Norberg, barn- och utbildningschef  
Anita Rönberg, sekreterare

Utses att justera: Tomas Johansson (s)

Justeringens tid och plats: Kommunkontoret 2008-11-18, kl 17.00

Underskrifter  
Sekreterare

Anita Rönberg

Paragrafer 85

Ordförande

Christer Bäckman (fp)

Justerande:

Tomas Johansson (s)

## ANSLAG/BEVIS

Protokollet är justerat.

Justeringen har tillkännagivits genom anslag

Organ: Barn- och utbildningsnämnden

Sammanträdesdatum: 2008-11-18

Datum för anslags  
uppsättande:

2008-11-18

Datum för anslags  
nedtagande:

2008-12-09

Förvaringsplats för  
Protokollet

Barn- och utbildningskontoret, Nordmalings

Underskrift:

Anita Rönberg



§ 85

dnr BU08/83 057

**Antagandet av anbud fritidsgårdsverksamhet**

Barn- och utbildningsförvaltningen har infordrat anbud för fritidsgårdsverksamhet i kommunen.

Vid anbudstiden utgång har två (2) anbud inkommit.

Vid dagens sammanträde redovisar barn- och utbildningschef Arne Norberg de inkomna anbuden.

***Barn- och utbildningsnämndens beslut***

1. Anbud från Fridsgårdarna Nordmaling för drift av fritidsgårdsverksamheten i kommunen tiden 1 januari 2009 – 30 juni 2012 antas utifrån förutsättningarna i anbudsunderlaget punkt 1-7, 10-11 samt 13-15.
2. Anbud för dagverksamhet under 2009 antas utifrån två (2) ledare. Beslut om förlängning av avtalet gällande två (2) ledare dagtid tas senast i oktober 2009.

Justerandes sign

Utdragsbestyrkande