



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I MALMÖ**  
 Avdelning 1

**DOM**  
 2016-10-20  
 Meddelad i  
 Malmö

Mål nr  
 5879-16

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2016-10-20	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

**SÖKANDE**

Berendsen Textil Service AB, 556022-4171  
 Box 17143  
 200 10 Malmö

Ombud: advokaterna Emma Broddesson och Nicklas Hansson  
 MAQS Advokatbyrå i Malmö KB  
 Box 226  
 201 22 Malmö

**MOTPART**

Malmö stad  
 205 80 Malmö

**SAKEN**

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

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten förordnar att Malmö stads upphandling av tvättjänster inte får avslutas förrän rättelse vidtagits på så sätt att en ny utvärdering ska genomföras i enlighet med skälen för avgörandet.

Dok.Id 326110

**Postadress**  
 Box 4522  
 203 20 Malmö

**Besöksadress**  
 Kalendegatan 6

**Telefon**  
 040-35 35 00  
**E-post:** kansli1.fma@dom.se  
 www.forvaltningsrattenimalmo.domstol.se

**Telefax**  
 040-97 24 90

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

### **BAKGRUND**

Malmö stad (staden) genomför en upphandling av tvättjänster, ref nr STK-2014-309. Upphandlingen genomförs med förenklat förfarande enligt LOU. Enligt tilldelningsbeslut har Textilia Tvätt & Textilservice AB (Textilia) tilldelats kontraktet. Berendsen Textil Service AB (Berendsen) har placerat sig på andra plats.

### **YRKANDE OCH INSTÄLLNING**

**Berendsen** ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar i första hand att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse gjorts på så sätt att en ny utvärdering genomförs med tillämpning av angiven utvärderingsmodell och i andra hand att upphandlingen ska göras om. Som grund för sin talan anför Berendsen bl.a. följande.

Anbudsgivarna har i upphandlingen lämnat pris på fem olika tvättgodsområden i en särskild artikelprislista. Av artikelprislistan framgår att anbudsgivarna ska ange pris per vecka för del 1, 3 och 5 och avseende del 2 och 4 ska anbudsgivarna ange pris per styck. Totalsumman för respektive blad (del) summeras därefter för att få en anbudssumma. Anbudsgivarna har fyllt i priser för respektive artikel i respektive tvättgodsområde och totalsumman per tvättgodsområde har därefter automatiskt summerats i bladet "Anbudssumma" i artikelprislistan där totalsumman för respektive tvättgodsområde är specificerat och summerat för att få anbudssumman. En utvärdering i enlighet med förfrågningsunderlaget resulterar i att Berendsen har lägst anbudssumma. Av Berendsens anbud såvitt avser artikelprislistan framgår av blad "Anbudssumma" att Berendsens anbudssumma uppgår till 1 193 988 kr vilken är att jämföra med Textilias anbudssumma som uppgår till 1 792 505 kr. Trots detta har staden tilldelat Textilia ramavtalet. Tilldelningsbeslutet är därmed inte förenligt med förfrågningsunderlaget.

Vid genomgång av stadens prisutvärdering framgår att staden har redovisat en annan slutsumma än den som framgår av Berendsens anbud. Om man jämför de priser som anges i Berendsens anbud med stadens sammanställning för år 1 överensstämmer de inte. För del 1 har Berendsen i sitt anbud en totalsumma om 383 558 kr. Om summan multipliceras med 52 får man den totalsumma som framgår av tilldelningsbeslutet dvs. 19 945 013 kr. Även för del 3 och 5 är Berendsens totalsumma multiplicerad med 52 i tilldelningsbeslutet. Berendsens anbudssumma för samtliga fem delar är 1 193 988 kr att jämföras med den slutsumma för år 1 som staden har utvärderat, 22 072 978 kr. Staden har därefter multiplicerat den anbudssumma de räknat fram för år 1 med fyra för att få totalt pris. Den utvärderingsmodell (en multiplicering med 52 av totalsummorna för del 1, 3 och 5) som staden tillämpat framgår över huvud taget inte av förfrågningsunderlaget. Textilia har enligt stadens prisutvärdering slutsumman 21 902 841 kr för år 1. Som framgår av del 2 och 4 som avser pris per styck har Textilia ett betydligt högre pris än Berendsen på dessa delar. Vid en omräkning av del 1, 3 och 5 i Textilias anbud så att priset blir per vecka såsom angivits i förfrågningsunderlaget får Textilia i stället anbudssumman 1 792 505 kr vilket är högre än Berendsens anbudssumma. Det finns över huvud taget ingen uppgift i förfrågningsunderlaget om att de tre tvättgodsområden där anbudsgivarna har lämnat pris per vecka kommer att multipliceras med 52 vid utvärderingen. Tvärtom står det tydligt i punkt 3.1 hur utvärderingen ska gå till nämligen att samtliga positioner för respektive tvättgodsområde ska summeras till en totalsumma för att därefter summeras för att få en anbudssumma och att den anbudsgivare med lägst anbudssumma kommer att antas.

Berendsen har i sin prissättning utgått från den utvärderingsmodell som framgår av förfrågningsunderlaget innebärande att Berendsens totala anbudssumma är den som framgår av sammanräkningen i den artikelprislista som anbudsgivarna fyllt i. Stadens utvärdering har, i strid med förfrågningsunderlaget, inneburit att Textilia har fått en lägre anbudssumma än Berend-

sen. Vid en korrekt tillämpning av utvärderingsmodellen hade Berendsen tilldelats ramavtalet då anbudssumman är cirka 600 000 kr lägre än motsvarande från Textilia. Berendsen har därmed lämnat det lägsta anbudet och skulle rätteligen ha tilldelats ramavtalet. Berendsen har eller riskerar att lida skada. Om det hade framgått av förfrågningsunderlaget att de delar av anbudssummorna som avser pris per vecka skulle multipliceras med 52 hade Berendsen prissatt dessa delar annorlunda. Berendsen hade kunnat utforma sitt anbud på ett annat sätt för det fall angivna brister inte förekommit.

**Malmö stad** bestrider bifall till ansökan och anför i huvudsak följande.

Anbudsgivarens genom artikelprislistan offererade priser summeras, i ett första steg, till en totalsumma för respektive tvättgodsområde (del 1 – 5). Totalsumman för del 1, 3 och 5 redovisar pris för en vecka och totalsumman för del 2 och 4 redovisar pris för ett år. I steg två summeras samtliga fem delars totalsummor till en anbudssumma. Utvärderingsmodellen framgår av punkt 3.1 i förfrågningsunderlaget. Utvärderingens syfte är att avgöra vilket anbud som erbjuder lägst pris för det totala uppdraget. Det totala uppdraget omfattar leverans av tjänster under fyra år (avtalstid tre år och option för förlängning ett år). Grunden för tilldelning – lägsta pris – ska redovisa uppdragets totala pris. Som ett steg tre utgör, av respektive anbudsgivare, offererad anbudssumma underlag för vidare utvärdering.

För fastställande av anbudet med lägst pris är det en förutsättning att de tre delar (1, 3 och 5), vars totalsumma utgör pris för en vecka, räknas om till ett totalt pris som redovisar offererat pris för ett år. Ett totalt pris per år erhålls genom att totalsumman för pris per vecka multipliceras med 52. På så sätt kan av respektive anbudsgivare offererat totalt pris per år för del 1, 3 och 5 fastställas. Denna omräkning medför att samtliga delområden kan utvärderas utifrån samma förutsättning. Respektive anbudsgivares totala pris för fyra år har beräknats genom att multiplicera det totala priset (del 1 – 5) för

ett år med fyra. På detta sätt fastställs vilket anbud som offererat lägst pris för det totala uppdraget.

Sedvanligt för tvättbranschen är att ange pris för hyrgods, i form av en veckohyra per artikel, vilket har påverkat artikelprislistans struktur för angivna tvättgodsområden. Artikelprislistans utformning med två variabler dvs. totalsumma för en vecka (del 1, 3 och 5) och totalsumma för ett år (del 2 och 4) medför en omräkning, av tre delars totalsummor till pris för ett år, för att fastställa vilket anbud som har lägst pris.

Berendsen jämför sina offererade totalsummor med Textilias offererade totalsummor. För utvärderingen är det inte relevant med en sådan jämförelse, eftersom det är lägst pris för det totala uppdraget som är avgörande för tilldelning av kontrakt. Det Berendsen därutöver framför dvs. att det är Berendsens anbudssumma som redovisar lägst pris är inte korrekt. Anledningen till det är att en sådan tillämpning av utvärderingsmodellen inte redovisar uppdragets totala pris. Textilia har lämnat det anbud som sammantaget har det lägsta priset under den beräknade kontraktperioden. Staden anser att det korrekta måste vara att kontrakt tilldelas den anbudsgivare som för uppdraget har det lägsta totalpriset eftersom grunden för tilldelning är lägsta pris.

Berendsen tillägger bl.a. följande. Att det är det totala priset för uppdraget som ska utvärderas framgår inte av förfrågningsunderlaget. I punkt 2.2 står "Det anbud som har lägst pris och uppfyller samtliga obligatoriska krav kommer att antas". Det anges vidare i punkt 3.1 "Det anbud med lägst anbudssumma samt uppfyller samtliga krav i förfrågningsunderlaget kommer att antas". I artikelprislistan är det just "Anbudssumma" som sammanställs genom en summering av respektive blads totalsumma. Begreppet "uppdragets totala pris" återfinns över huvud taget inte i förfrågningsunderlaget. Enligt artikelprislistan ska en summering av totalsummorna göras för att få anbudssumman och det är också anbudssumman som ska utvärderas. Att en

omräkning ska ske av priserna för del 1, 3 och 5 genom att totalsumman för pris per vecka multipliceras med 52 samt att det är det totala priset för uppdraget som ska utvärderas framgår inte av förfrågningsunderlaget. Om staden önskat en sådan utvärderingsmodell skulle det framgått av den artikelprislista som anbudsgivarna skulle fylla i. Staden kan inte i efterhand ändra den utvärderingsmodell som har valts i förfrågningsunderlaget. Utvärderingsmodellen innebär att det är den anbudsgivare som offererat lägst anbudssumma och inte "lägsta totala priset" som ska tilldelas kontraktet.

**Malmö stad** invänder bl.a. följande. Omräkning från pris per vecka är nödvändig eftersom det inte är korrekt att addera tre totalsummor som redovisar pris för en vecka (del 1, 3 och 5) med två totalsummor (del 2 och 4) som redovisar pris för ett år. En annan tillämpning vid utvärdering av lägsta pris vore orimlig. Den beskrivna utvärderingen av respektive anbuds pris per år har tillämpats på ett likvärdigt sätt. Lägst anbudssumma är inte liktydigt med anbudet med lägst pris. En utvärdering som medför tilldelning av kontrakt till anbudsgivaren som offererat lägst anbudssumma är missvisande och felaktig. Detta eftersom konkurrensutsättningens resultat ska fastställa anbudet med lägst pris. Berendsen har visserligen lämnat anbud med lägst anbudssumma men har inte lämnat det anbud som erbjuder lägst pris.

#### **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

##### **Bestämmelser m.m.**

Enligt 16 kap. 4 och 6 §§ LOU kan rätten pröva om en upphandlande myndighet har brutit mot någon bestämmelse i lagen och, på talan av en leverantör som lidit eller kan komma att lida skada, besluta att en upphandling ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts. Därvid gäller att rätten endast prövar de särskilt angivna frågor som sökanden tar upp.

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt.

I punkt 2.2 i förfrågningsunderlaget anges att det anbud som har lägst pris och uppfyller samtliga obligatoriska krav kommer att antas.

I punkt 3.1 *Beskrivning av utvärderingsmodellen* anges följande.

”Artikelprislans (förfrågningsunderlagets bilaga 5) angivna artiklars pris utvärderas.

Pris ska lämnas på samtliga positioner (priskolumn benämnd – pris per styck och pris per vecka) per tvättgodsområde (blad benämnt Del 1, Del 2, Del 3, Del 4 och Del 5).

För respektive tvättgodsområde summeras samtliga positioners pris, vilket ger en totalsumma. Varje tvättgodsområdes (5 blad) totalsumma summeras, vilket ger en anbudssumma.

Beställaren granskar och kontrollerar om ställda krav för den leverantör som erbjudit lägst anbudspris (anbudssumma) är uppfyllda. Uppfyller den leverantör som lämnat lägst pris inte ställda krav, prövar och granskar beställaren det anbud som har näst lägst anbudspris och så vidare.

Det anbud med lägst anbudssumma samt uppfyller samtliga krav i förfrågningsunderlaget kommer att antas. Den leverantör som lämnat anbud med lägst pris kommer att tilldelas kontrakt.”

### **Förvaltningsrättens bedömning**

Ett förfrågningsunderlag ska vara så klart och tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande myndigheten tillmäter betydelse vid upphandlingen dvs. förutsättningarna för varje upphandling fastställs i förfrågningsunderlaget. Den upphandlande myndigheten får inte väsentligen frångå eller ändra förutsättningarna i förfrågningsunderlaget.

Av förfrågningsunderlaget framgår klart och tydligt att för respektive tvättgodsområde (del 1 – 5) summeras samtliga positioners pris vilket ger en totalsumma. Vidare framgår det klart och tydligt att varje tvättgodsområdes

totalsumma summeras vilket ger en anbudssumma. Därtill finns i artikelprislistan en uppställning som visar att anbudssumman räknas ut enligt ovan. Enligt den i förfrågningsunderlaget angivna utvärderingsmodellen kommer det anbud med lägst anbudssumma och som uppfyller samtliga krav att antas. Av förfrågningsunderlaget framgår emellertid inte att staden ska tillämpa en utvärderingsmodell vars syfte är att avgöra vilket anbud som erbjuder lägst pris för det totala uppdraget dvs. 4 år eller att staden ska multiplicera totalsumman per vecka för del 1, 3 och 5 med 52 för att fastställa pris per år. För det fall stadens avsikt varit att utvärdera priset för hela uppdraget borde detta, för att upprätthålla transparensprincipen, ha framgått av förfrågningsunderlaget. Förvaltningsrätten finner således att del 1, 3 och 5 inte ska multipliceras med 52 och att det totala priset per år inte ska multipliceras med fyra.

Mot bakgrund av det ovan anförda anser förvaltningsrätten att den i förfrågningsunderlaget angivna utvärderingsmodellen har tillämpats på felaktigt sätt. Till följd härav har Berendsen lidit skada och det föreligger därmed grund för ingripande enligt LOU. Att inte tillämpa angiven utvärderingsmodell har inte påverkat det konkurrensuppsökande skedet. Vid nu angivna förhållanden är det därmed tillräckligt att upphandlingen rättas på så sätt att en ny utvärdering ska genomföras i enlighet med den utvärderingsmodell som staden angett i förfrågningsunderlaget.

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



Louise af Klint

Maria Persson har föredragit målet.





# SVERIGES DOMSTOLAR

## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

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