



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**

**DOM**  
2017-01-16  
Meddelad i Göteborg

Mål nr  
10607-16

Avd. 2

**SÖKANDE**

Samhall AB, 556448-1397  
Box 27705  
115 91 Stockholm

Ombud:

Advokat Susanne Wiklund  
Advokatfirman Kjällgren AB  
Box 1  
451 15 Uddevalla

**MOTPART**

AB Alingsåshem, 556401-2374  
Box 146  
441 23 Alingsås

Ombud:

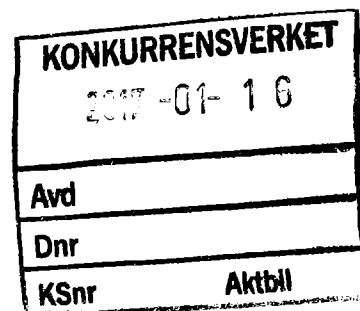
Johan Fogelquist  
Samma adress

**SAKEN**

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

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten bifaller ansökan och beslutar att AB Alingsåshems upphandling *Städning av trapphus m.m. i flerbostadshus (AB Alingsåshem)*, dnr UH-2016-100, ska göras om.



Dok.Id 455097

**Postadress**  
Box 53197  
400 15 Göteborg

**Besöksadress**  
Sten Sturegatan 14

**Telefon**  
031 - 732 70 00  
**E-post:** forvaltningsrattenigoteborg@dom.se  
www.forvaltningsrattenigoteborg.domstol.se

**Telefax**  
031 - 711 78 59

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

**BAKGRUND**

AB Alingsåshem (fortsättningsvis Alingsåshem) genomför en upphandling *Städning av trapphus m.m. i flerbostadshus, dnr UH-2016-100*. Av tilldelningsbeslut den 23 september 2016 framgår att Förenade Service i Sverige AB har vunnit upphandlingen. Av utvärderingsrapporten framgår att övriga fem anbud har förkastats i enlighet med UF3.533 eftersom angivna timmar i anbudet har bedömts avvika för mycket från utförd arbetsvolymberäkning.

**YRKANDEN M.M.**

**Samhall AB** (fortsättningsvis Samhall) ansöker om överprövning och yrkar att förvaltningsrätten *i första hand* ska förordna att upphandlingen inte får avslutas förrän en ny utvärdering har gjorts där bolagets anbud har utvärderats. Bolaget yrkar *i andra hand* att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen ska göras om och anför i huvudsak följande. Det har inte uppställts krav på tidsåtgång för del A av uppdraget utan har istället lämnats till anbudsgivaren att beräkna tidsåtgång och pris, med viss begränsning vad gäller timpris och avvikelse från utförd arbetsvolymberäkning. Det bör noteras att volymberäkningen och framräkningen av uppskattad tidsåtgång inte har varit känd för anbudsgivarna. Av konsultens Excelark och eget utlåtande framgår att beräkningen felaktigt omfattar hela uppdraget, dvs. även de timmar som krävs för att utföra del B och C. Efter avräkning av tid för att utföra momenten i del B och C torde de flesta anbud ligga inom det spann som Alingsåshem har ansett vara godtagbart, dvs. en avvikelse på 10-15 procent från arbetsvolymberäkningen. Oavsett om även Samhalls anbud ligger inom detta spann saknas grund för att diskvalificera anbudet. Antalet angivna timmar räcker för att utföra uppdraget. Bolaget har dessutom offererat att utföra ett visst uppdrag till ett visst pris, oavsett antal timmar. Situationen är jämförbar med underprissättning där anbudsgivaren av affärs-

mässiga skäl väljer att erbjuda ett till synes alltför lågt pris. Diskvalificeringen av bolagets anbud är sammanfattningsvis osaklig, felaktig och strider mot principerna om likabehandling och transparens. Samhalls anbud skulle rätteligen ha utvärderats och bolaget tilldelats uppdraget med hänsyn till det offererade priset.

För det fall förvaltningsrätten finner att Alingsåshem har haft grund för att diskvalificera anbudet bör förvaltningsrätten förordna att upphandlingen ska göras om eftersom upphandlingen i stort, framförallt utformningen och tillämpningen av utvärderingsmodellen, uppvisar brister. Det har inte framgått av förfrågningsunderlaget att anbudsgivaren ska uppskatta eller utföra ett visst minimiantal timmar för att anbudet ska utvärderas. Det har inte heller redovisats vad som enligt Alingsåshem är godtagbar eller beräknad timvolym för del A eller vilka avvikelser som motsvaras av begreppet ”avviker stort” som används i förfrågningsunderlaget. Detta trots att Alingsåshem har haft tillgång till uppgifterna redan under utformningen av förfrågningsunderlaget och följaktligen skulle ha kunnat lämna denna uppgift. Anbudsgivarna har istället uttryckligen uppmanats att själva bedöma timvolymen utifrån lämnade uppgifter i förfrågningsunderlaget och det har särskilt angetts att anbudsgivarens uppgivna volymer endast används för uträkning av anbudspriset. Anbudsgivare har inte kunnat sluta sig till att anbudet skulle kunna uteslutas på det sätt som har skett. Konstruktionen har närmast varit att jämföra med att utesluta anbud med orimligt lågt anbudspris. För ett sådant förfarande finns dock noggrant reglerat hur proceduren ska genomföras innan anbud får uteslutas. Något sådant förfarande har inte tillämpats av Alingsåshem.

Det finns vidare oklarheter i förfrågningsunderlaget och utvärderingsmodellen vad gäller hur de rangordnade tilldelningskriterierna kvalitet och pris har utformats, tillämpats och upprätthållits. Alingsåshem verkar ha blandat ihop kvalificeringsfasen i upphandlingen med utvärderingen av det

först rangordnade kriteriet kvalitet då det inte framgår någonstans hur kriteriet ska beaktas vid utvärderingen av anbud. Den beskrivning som finns avser i allt väsentligt att kontrollera att obligatoriska krav har uppfyllts. Av förfrågningsunderlaget framgår inte heller hur kvalitets-kriteriet ska bedömas, poängsättas eller i övrigt beaktas i förhållande till kriteriet pris. Anbudsgivarna har därför inte haft möjlighet att utforma och beräkna konkurrenskraftiga anbud baserat på ett likvärdigt och transparent underlag, utan har tvingats gissa sig till vad Alingsåshem kommer att fästa vikt vid och hur detta kommer att poängsättas i förhållande till pris. Om förfrågningsunderlaget skulle ha varit utformat på ett korrekt, sakligt och transparent sätt skulle Samhall ha kunnat bedöma hur anbudet skulle utformas för att vara konkurrenskraftigt och bolaget hade då kunnat tilldelas kontrakt.

**Alingsåshem** anser att ansökan ska avslås och anför i huvudsak följande. Förfrågningsunderlaget innehåller ett detaljerat underlag avseende vad som ska utföras och hur det ska utföras. I specifikationen över städombåden redovisas bl.a. stådytor, antal våningar och antal trappsteg, såväl sammanräknat som per städobjekt/fastighet. I förslag till kontrakt, punkt 8.2, och i upphandlingsföreskrifterna punkt UF3.13 framgår att garanterad del av uppdraget (del A) ska utföras efter angivna timmar och angivet timarvode i anbudet. Vad gäller konsultens timberäkning är resonemanget om att även del B och C skulle ingå i den beräknade volymen felaktigt. Detta framgår av konsultens Excelsammanställning med rosa markering över de områden som ingår i timberäkningen. I Excelbladet med specifikation över städombåden, som ingår i förfrågningsunderlaget, framgår tydligt att det är kolumnerna E till S som utgör underlag för beräkningen av timmar för del A.

Samhalls bedömning av tidsåtgången understiger den beräknade arbets-volymer med 44 procent. Samtliga övriga anbudsgivare har angett ett högre

antal timmar än vad Samhall har gjort. Det kan noteras att nuvarande leverantör har angett 6 080 timmar per år, vilket understiger den beräknade arbetsvolymen med 18 procent. Alingsåshem förstår inte hur Samhall skulle kunna klara av den regelbundna städningen av trapphus och källargångar på den angivna tiden med en acceptabel kvalitet och goda arbetsmiljöförhållanden för personalen. Alingsåshem kan påvisa att Samhall har svårigheter att uppnå acceptabel kvalitet i sina uppdrag, vilket bl.a. gäller ett pågående städuppdrag för Alingsås kommun.

### SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

#### *Tillämpliga bestämmelser m.m.*

Lagen (2007:1091) om offentlig upphandling har upphävts och ersatts av lagen (2016:1145) om offentlig upphandling. Enligt övergångsbestämmelserna gäller den upphävda lagen dock för sådan upphandling som påbörjats före ikraftträdandet.

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 iaktas (1 kap. 9 § LOU).

Om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i LOU 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 (16 kap. 6 § första stycket LOU).

*Utredningen i målet*

I upphandlingsföreskrifterna (UF) anges bl.a. följande.

**UF3.533 Bedömning av pris**

Anbudspris med angivna timmar för regelmässig städning av trapphus och källargångar (del A enligt UF3.532) kommer att bedömas utifrån arbetsvolymberäkning som är utförd av oberoende konsult på beställarens uppdrag. Om anbudsgivarens anbud avviker stort från denna arbetsvolymberäkning kan anbudet komma att förkastas.

*Förvaltningsrättens bedömning*

Förvaltningsrättens prövning utgör en kontroll av om det finns skäl att ingripa mot upphandlingen på grund av att den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i samma lag. Samhall har gjort gällande såväl att beslutet att förkasta bolagets anbud har varit felaktigt som att förfrågningsunderlaget har varit bristfälligt utformat. Eftersom brister hänförliga till det konkurrensuppsökande skedet kan medföra att upphandlingen ska göras om inleder förvaltningsrätten med att ta ställning till vad Samhall har anfört i denna del.

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. Av förfrågningsunderlaget, punkt UF3.533, framgår att anbud kan komma att förkastas om det "avviker stort" från en utförd arbetsvolymberäkning. Det ges dock ingen närmare information om vad arbetsvolymberäkningen har resulterat i eller vad som utgör en stor avvikelse. Utformningen leder till bristande förutsebarhet och lämnar enligt förvaltningsrätten ett alltför stort utrymme för godtycklig bedömning. Förfrågningsunderlaget brister följaktligen i transparens. Det saknas skäl att anta annat än att Samhall skulle ha kunnat utforma sitt anbud på ett annat sätt om förfrågningsunderlaget hade

utformats på ett tydligare sätt. Samhall har följaktligen riskerat att lida skada på grund av den bristfälliga utformningen. Eftersom bristerna hänför sig till upphandlingens konkurrensuppsökande skede ska upphandlingen göras om. Överklagandet ska därför bifallas. Med hänsyn till ovanstående bedömning saknas skäl för förvaltningsrätten att närmare pröva om upphandlingen även i övrigt står i strid med LOU.

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

Karin Johansson  
Rådman

Föredragande i målet har varit föredragande juristen Kristin Palm.



# 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 vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. Detta gäller mål om överprövning enligt:

- lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
- lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, eller
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.

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.