



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**

Avdelning 30

**DOM**

2017-12-06

Meddelad i Stockholm

Mål nr

21413-17

**SÖKANDE**

XLNT Allservice AB, 556434-5204

Box 55993

102 06 Stockholm

**MOTPART**

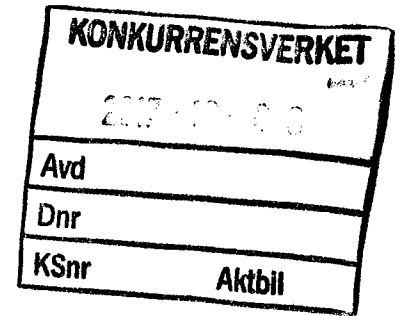
AB Stockholmshem, 556035-9555

Box 9003

102 71 Stockholm

**SAKEN**

Offentlig upphandling



**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår XLNT Allservice AB:s ansökan om överprövning.

Dok.Id 901009

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00 E-post: <a href="mailto:forvaltningsrattenistockholm@dom.se">forvaltningsrattenistockholm@dom.se</a> <a href="http://www.domstol.se/forvaltningsratt">www.domstol.se/forvaltningsratt</a>	08-561 680 01	måndag–fredag 08:00–16:30

**YRKANDEN M.M.**

AB Stockholmshem (Stockholmshem) genomför en upphandling avseende lokalvårdstjänster av trapphus och allmänna utrymmen för tre av Stockholmshems förvaltningsområden, dnr 2017-20977. Upphandlingen genomförs med ett öppet förfarande enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU). Av tilldelningsbeslut som fattades den 8 september 2017 framgår att XLNT Allservice AB (bolaget) var en av åtta anbudsgivare som lämnade godtagbart anbud. Ed's Städfirma och Byggtjänst uppvisade det lägsta jämförelsetalet på förvaltningsområdena 4 samt 7 och tilldelades kontrakt. Inspira Aktiebolag uppvisade det lägsta jämförelsetalet på förvaltningsområde 5 och tilldelades kontrakt.

**Bolaget** ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att upphandlingen ska göras om i sin helhet. Till stöd för sin talan anför bolaget i huvudsak följande. Bolaget har diskvalificerats på grund av att det inte uppfyllt kraven på *Städarens egenkontroll* och *Service ID och personalliggare*. Diskvalificeringen har skett på mycket svaga grunder och bolaget hade annars vunnit upphandlingen avseende förvaltningsområde 5 eftersom det hade haft lägst utvärderingspris. Det som framgår av förfrågningsunderlaget *06.12 Svarsbilaga – Prisformulär* under rubriken Mervärden lokalvård 2017, borde klart och tydligt ha framgått av *06.1 Upphandlingsföreskrifter* UF3.5.1 Prövning av anbudsgivare - UF3.5.2.2 Utvärderingskriterier. Bolaget har i svarsbilagan redovisat vilket system det tänkt använda sig av, hur detta fungerar och fått full poäng. Det är mycket osannolikt att bolaget skulle få 0 poäng på mervärdeskraven *Städarens egenkontroll* samt *Service ID och personalliggare*.

**Stockholmshem** bestrider bifall till ansökan och anför i huvudsak följande. Stockholmshem har inte brutit mot någon bestämmelse i LOU eller mot de gemenskapsrättsliga principerna. Bolaget har inte förmått visa på vilket sätt

det har lidit skada eller riskerat att lida skada med anledning av StockholmsheMs tilldelningsbeslut. Stockholmshem bestrider påståendet att bolagets anbud diskvalificerats. Bolagets anbud var ett av åtta anbud som kvalificerade sig vidare till utvärdering. Stockholmshem valde att dela upp kraven för upphandlingen i obligatoriska krav och mervärdeskrav, för att säkerställa att den sammantagna kravställningen utformades på ett proportionerligt sätt och i övrigt i enlighet med de grundläggande rättsprinciperna som LOU vilar på. Det var även av vikt för Stockholmshem att säkerställa att kravställningen utformades i enlighet med rådande branschpraxis för lokalvårdstjänster. Stockholmshem bestrider påståendet att bolaget hade det lägsta utvärderingspriset (dvs. det pris för vilket Stockholmshem tilldelat mervärdesavdrag till anbudspriset för förvaltningsområde 5). För det fall bolaget menar att det kom in med det lägsta anbudspriset (dvs. det totalpris som anbudsgivare inkom med i sina anbud), bestrider Stockholmshem även detta påstående, då fem andra anbudsgivare inkom med identiska anbudspriser.

Stockholmshem valde i upphandlingen att dels utvärdera anbudspriserna, dels ge ett s.k. mervärdesavdrag till de anbud som uppfyllde de mervärden som Stockholmshem efterfrågade i *06.12 Svarsbilaga - Prisformulär*. Syftet med att tilldela mervärdesavdrag på inlämnat anbudspris var att premiera anbudsgivare som genom bifogad redogörelse kunde påvisa att de kunde leverera en högre kvalitet än kravställningen i de obligatoriska kraven. Vid tilldelning av mervärdesavdrag granskade Stockholmshem de inlämnade redogörelserna och bedömde hur varje enskild redogörelse uppfyllde de ställda kriterierna för varje mervärdeskrav. Den redogörelse som uppfyllde samtliga ställda kriterier tilldelades det mervärdesavdrag som kunde erhållas för det specifika mervärdeskravet, vilket framgick av prisformuläret. Samtliga kriterier för mervärdesavdrag skulle vara uppfyllda för att anbudspriset skulle tilldelas det i prisformuläret angivna mervärdesavdraget. Stockholmshem bestrider att utvärderingen inte skulle ha genomförts i

enlighet med förfrågningsunderlaget samt LOU. Samtliga redogörelser utvärderades på ett objektivt, kontrollerbart samt transparent sätt.

Bolaget inkom för uppfyllelsen av det fjärde mervärdeskravet, *Städarens egenkontroll*, med en redogörelse vilken bekräftade att bolaget hade möjlighet att rapportera källarstädning eller annan lågfrekvent tjänst ”online” via städarens mobil/CCS Tengella system. Det framgick av bolagets redogörelse att en samlad rapport kunde skickas till en eller flera personer månatligen med datum och tid för när städningen utfördes. Det föreligger brister i tydligheten i bolagets redogörelse då det inte framgår hur bolaget avser att säkerställa att det ska vara möjligt för städaren att rapportera utförd lokalvårdstjänst till Stockholmshem. För det fall en städare utförde ett uppdrag i källare, framgick det inte av redogörelsen, på vilket sätt som bolaget säkerställde att rapport kunde skickas till Stockholmshem vid städtillfället, dvs. i källaren. Bolaget beskrev inte heller hur man säkerställde att lokalvårdsuppdraget faktiskt utfördes. Den tekniska lösningen är beskriven med namn men redogörelsen tydliggör heller inte hur det föreslagna systemet är tänkt att fungera. Det framgick inte heller vilken information som skulle framgå av de rapporter som skulle tillsändas Stockholmshem. Redogörelsen brister i såväl tydlighet som i kravet på vilket sätt som bolaget säkerställde att mervärdeskravet skulle uppfyllas under kontraktstiden. Det femte mervärdeskravet, *Service ID och personalliggare*, avsåg att anbudsgivare skulle inneha digital personalliggare (kopplad till ID-06 eller Service ID) där all personal som utför arbete på berörda objekt är inloggad under arbetstid. Bolagets svar på detta mervärdeskrav saknade en tydlig redogörelse för på vilket sätt det kan säkerställas att den städare som är anvisad till ett specifikt objekt även är den person som loggas in i systemet.

Utvärderingsmodellen med tillämpning av mervärdesavdrag var både tydlig och transparent och i övrigt förenlig med de grundläggande EU-rättsliga

principerna. Det har på förhand tydligt förklarats i förfrågningsunderlaget hur stort mervärdesavdrag som anbudsgivare skulle ges för respektive mervärdesåtagande. Anbudsgivare har med andra ord på förhand kunnat beräkna hur stort prisavdrag som skulle ges för respektive redogörelse. Anbudsgivarna har på ett tydligt sätt fått förklarat vilka kriterier som skulle vara uppfyllda för att redogörelsen för det enskilda mervärdeskravet skulle uppfyllas, för att kunna tilldelas ett mervärdesavdrag på anbudspriset. Bedömningsgrunderna i upphandlingen har varit tillräckligt objektivt utformade och likabehandlande för att anbudsgivarna skulle få vetskap om hur de på bästa sätt kunde utforma sina anbud. Samtliga anbudsgivare har getts samma möjlighet att med omsorg komma in med redogörelser för att uppfylla de ovan redovisade mervärdesåtagandena. Samtliga anbud har behandlats lika, på så vis att Stockholmshem granskat att samtliga redogörelser uppfyllt de kriterier som Stockholmshem ställde för redogörelserna i förfrågningsunderlaget.

### SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

#### *Utgångspunkter för prövningen*

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 (4 kap. 1 § LOU). Om den upphandlande myndigheten har brutit mot dessa grundläggande principer 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 (20 kap. 6 § LOU).

Det är den som ansöker om överprövning som på ett klart och tydligt sätt ska ange vilka omständigheter talan grundas på och visa att upphandlande myndighet har agerat i strid med LOU (jfr RÅ 2009 ref. 69). För att ett ingripande ska bli aktuellt krävs således att sökanden kan visa att myndigheten brutit mot LOU. Den sökande måste, för att vinna bifall, konkretisera på vilket sätt upphandlingens brister medfört att sökande har lidit eller kunnat komma att lida skada (jfr HFD 2013 ref. 53). Prövningen i förvaltningsrätten utgör en kontroll av om det på grund av vad sökanden har framfört finns anledning att ingripa mot upphandlingen.

En upphandlande myndighet har stor frihet att själv utforma föremålet för sin upphandling inom de ramar som ges av de allmänna principerna för offentlig upphandling. Av rättsfallet RÅ 2002 ref. 50 framgår att förfrågningsunderlaget måste vara så klart och tydligt att en leverantör kan avgöra vad som har betydelse vid upphandlingen. Förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får dock godtas under förutsättning att de principer som bär upp LOU och gemensamhetsrätten inte träds förmär. Det framgår vidare av praxis att en upphandlande myndighet allmänt sett måste ges en stor frihet att inom ramen för ett affärsmässigt övervägande värdera ett anbud som kvalificerat sig till anbudsutvärderingen. Det uttalas bland annat att den upphandlande myndighetens värdering får godtas om det inte finns uppenbara skäl till en annan bedömning (se Kammarrätten i Jönköpings dom den 4 februari 2009, mål nr 5-09). Det ankommer inte på förvaltningsrätten att göra någon egen utvärdering av anbudet.

#### *Relevanta delar av förfrågningsunderlaget*

##### 06.1 Upphandlingsföreskrifter

Av UF3.2.2 Förteckning över förfrågningsunderlag framgår vilka handlingar som ingår i förfrågningsunderlaget. Förfrågningsunderlaget omfattar bl.a. handlingen 06.12 Svarsbilaga – Prisformulär. Av UF3.5.2.2 Utvärderingskriterier framgår bl.a. följande. Det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet per respektive förvaltningsområde kommer att antas. Samtliga delar prissätts separat enligt 06.12 Prisformulär. Anbudspriser som understiger angivet

lägsta pris kommer att utvärderas med angivet lägsta pris. Mervärden framgår av 06.12 Prisformulär.

#### 06.12 Svarsbilaga - Prisformulär

Under rubriken Mervärden Lokalvård 2017 framgår bl.a. följande. Erbjudna mervärden kommer att utgöra kontraktsvillkor på samma sätt som övriga ställda krav i upphandlingen. För samtliga mervärden/bör-krav ska redogörelse lämnas. I redogörelsen ska det tydligt framgå hur mervärdesåtagandet uppfylls och säkerställs. Det innebär att för tilldelning av mervärde måste det framgå hur och med vilka resurser och eventuell teknisk lösning som kommer att användas. Utöver nedanstående krav och bör krav gäller givetvis samtliga krav i förfrågningsunderlaget som accepteras genom inlämnande och undertecknande av anbudet.

#### Aktuella mervärdeskrav

##### *Kravområde: Städarens egenkontroll*

Ska-krav plus Bör nivå 1 samt: Städaren utför digital egenkontroll med online återkoppling på enskilda delar av objekten som en källarstädning eller annan lågfrekvent tjänst. Kan t.ex. utföras genom QR-kod eller liknande. Systemet ska även kunna skicka en samlad rapport efter utförda källarstädningar med datum och tid för utförande. Ett syfte är att samla erfarenhet för ett sunt avtal där L och B tillsammans hittar den bästa resursanvändningen. Kravet kan ge ett mervärdesavdrag om 90 000.

##### *Kravområde: Service ID och personalliggare*

Ska-krav plus: L har digital personalliggare (kopplad till ID-06 eller Service ID) där all personal som utför arbete på berörda objekt är inloggad under arbetstid. Tidrapport ska på begäran lämnas kvartalsvis per område. Kravet kan ge ett mervärdesavdrag om 50 000.

#### *Förvaltningsrättens bedömning*

Bolaget gör gällande att förfrågningsunderlaget brister i tydlighet och transparens avseende uppställda mervärdeskrav. Enligt förvaltningsrättens mening ger dock det aktuella förfrågningsunderlaget leverantörerna ett tillräckligt gott underlag för att avgöra vad Stockholmshem tillmäter betydelse vid anbudsutvärdering och tilldelning av mervärdesavdrag för att kunna utforma ett konkurrenskraftigt anbud. Förfrågningsunderlaget får därmed anses uppfylla kraven på tydlighet och transparens.

Bolaget gör även gällande att Stockholmshems utvärdering av redogörelserna för uppfyllelse av mervärdeskraven på Städarens egenkontroll samt Service ID och personalliggare inte skett i enlighet med LOU. Bolaget har emellertid enligt förvaltningsrättens mening inte visat att Stockholmshem i den genomförda utvärderingen tagit ovidkommande

hänsyn, avvikit från förfrågningsunderlaget eller på annat sätt agerat i strid med LOU.

Sammanfattningsvis finner förvaltningsrätten att vad bolaget anfört inte visar att Stockholmshem i den aktuella upphandlingen har brutit mot bestämmelserna i LOU på ett sådant sätt att bolaget har lidit eller riskerat att lida skada. Grund för ingripande mot upphandlingen föreligger därmed inte. Bolagets ansökan ska därför avslås.

### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga (DV 3109/1A LOU).

Ulrika Melander  
Rådman

My Lorenius har föredragit målet.





## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

---

Den som vill överklaga förvaltningsrättens avgörande ska skriva till Kammarrätten i Stockholm. **Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.** Adressen till förvaltningsrätten framgår av avgörandet.

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

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

### Prövningstillstånd i kammarrätten

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 avgörande fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

### Överklagandets innehåll

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. Klagandens person- eller organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Även adress och telefonnummer till arbetsplatsen ska anges, samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning.

Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-post-adress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges.

Om samtliga ovan nämnda person- eller adressuppgifter har lämnats tidigare i målet och fortfarande är aktuella behöver de inte uppges igen. Om någon uppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

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

*Forts. nästa sida*

## Avtal före laga kraft i vissa mål

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens avgörande 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,
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet,
- lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner,
- lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, eller
- lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna

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 fyra förstnämnda lagarna och i 20 kapitlet i de två sistnämnda lagarna.

## Ytterligare information

Behöver ni fler upplysningar om hur man överklagar kan ni vända er till förvaltningsrätten.