



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

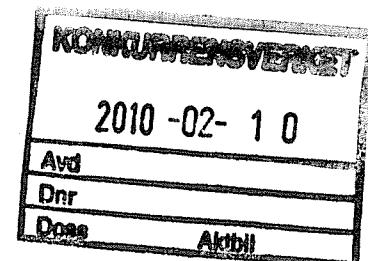
**DOM**  
**2010 -02- 0 9**  
 Meddelad i  
 Umeå

Mål nr  
 2055-09 E  
 Kansli 3

**SÖKANDE**

Pensab Saneringsspecialisten i Norr AB, 556356-9978  
 Maskingatan 1  
 904 22 Umeå

Ombud: Advokat Henrik Stenberg  
 Advokatfirman Glimstedt Norrköping KB  
 Box 1234  
 600 42 Norrköping

**MOTPART**

AB Bostaden i Umeå, 556500-2408  
 Box 244  
 901 06 Umeå

**SAKEN**

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

---

**DOMSLUT**

Länsrätten beslutar att upphandlingen ska göras om.

---

Dok.Id 51480

**Postadress**  
 Box 193  
 901 05 Umeå

**Besöksadress**  
 Nygatan 45  
 (Tingshuset)

**Telefon**  
 090-17 74 00  
**E-post:** lansrattenivasterbotten@dom.se

**Telefax**  
 090-13 75 88

**Expeditionstid**  
 måndag – fredag  
 09:00-12:00  
 13:00-15:00

## BAKGRUND OCH YRKANDEN

AB Bostaden i Umeå (Bostaden) har infortrat anbud avseende ramavtal för saneringsarbeten och beslutat att anta det anbud som lämnats av Ocab Sanering i Västerbotten AB.

Pensab Saneringsspecialisten i Norr AB (Pensab) yrkar i länsrätten i första hand att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse gjorts och i andra hand att upphandlingen ska göras om.

Bostaden bestrider bifall till Pensabs ansökan.

Genom interimistiskt beslut den 19 november 2009 har länsrätten förordnat att upphandlingen inte får avslutas innan något annat har beslutats.

## 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. (15 kap. 16 § första och andra stycket LOU)

Vid bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga, ska myndigheten ta hänsyn till olika kriterier som är kopplade till fö-

remålet 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)

## UTREDNINGEN

### **Bostadens förfrågningsunderlag och utvärdering av anbuden**

I förfrågningsunderlaget anges bl.a. följande.

#### *AFB.5 Anbudsprövning*

Anbudsprövning sker i två steg. Först prövas om anbudsgivaren uppfyller kraven enligt AFB.51, därefter prövas anbuden enligt AFB.52. Ett anbud som inte innehåller efterfrågade handlingar kommer att förkastas.

#### *AFB.51 Prövning av anbudsgivare steg 1*

Anbudsgivaren skall redovisa följande via dokument som bifogas anbudet:

- Redovisning av anbudsgivarens miljö- och kvalitetsledningssystem

#### *AFB.52 Prövning av anbud steg 2*

Det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet kommer att antas.

### **Värderingskriterier**

- **Pris**

**60 %**

Utifrån Bostadens egen erfarenhet beräknas mängder för 1 år som omsätts i summa kr utifrån lämnade tim- och å-priser för respektive anbudsgivare.

**- Kvalitetsstyrning/Samarbetsförmåga 15 %**

Entreprenörens systematiska uppföljning av att avtal uppfylls samt entreprenörens referenser för kundrelation såsom tillgänglighet, kapacitet, återrapportering, tidhållning och bemötande av hyresgäster etc.

**- Erfarenhet/Kunskap 20 %**

Erfarenhet av tidigare liknande uppdrag med redovisade referenser.

**- Miljöstyrning 5 %**

Kvalitet/miljö bedöms genom redovisade kvalitets/miljösystem, se AFB.51

Kriterierna är upptagna i rangordning.

Beställaren förbehåller sig rätten att förkasta samtliga anbud. Beställaren kan också genom besök hos anbudsgivaren eller på annat sätt kontrollera riktigheten i lämnade uppgifter.

Av tilldelningsbeslut med bilaga framgår bl.a. följande. Fyra anbud har inkommit och två av dessa har utvärderats. Två anbud har inte utvärderats eftersom samtliga begärda uppgifter inte var ifyllda i anbudsformuläret. De anbud som utvärderats har lämnats av Pensab och Ocab Sanering i Västerbotten AB (Ocab).

	<b>Pensab</b>	<b>Ocab</b>
Pris	<u>3,0</u> (viktad poäng)	<u>2,72</u> (viktad poäng)
Kvalitet/Samarbete	<u>0,6</u> (viktad poäng) 4 (betygs-poäng)	<u>0,75</u> (viktad poäng) 5 (betygs-poäng)
Erfarenhet/Kunskap	<u>0,6</u> (viktad poäng) 3 (betygs-poäng)	<u>1,0</u> (viktad poäng) 5 (betygs-poäng)
Miljö	<u>0,2</u> (viktad poäng) 4 (betygs-poäng)	<u>0,25</u> (viktad poäng) 5 (betygs-poäng)
<b>Total viktad poäng</b>	<b>4,40</b>	<b>4,72</b>

**Parternas anföranden**

Pensab anför bl.a. följande. Pensab erbjuder tjänster vid underhåll och sanering av fastigheter och industrier genom akut skadebegränsning, löpande underhåll och specialsanering. Företaget är dotterbolag till Totalsanering i Sverige AB och ingår i koncernen ISS Industriservice AB. Pensab har sedan en längre tid tillbaka, fram till denna upphandling, haft det uppdrag som aktuell upphandling avser. Att Pensab har fått nya ägare påverkar givetvis inte det faktum att företaget haft löpande uppdrag åt Bostaden sedan en längre tid tillbaka. Företaget är inte ett annat även om ägarbildningen ändrats. – Bostaden har brutit mot LOU genom att fatta beslut om att teckna kontrakt med Ocab. Pensab borde ha erhållit högre poäng än Ocab varför Bostaden skulle ha beslutat att teckna kontrakt med Pensab. Principerna om transparens/öppenhet och likabehandling har inte följts. – Angående kriterierna Kvalitetsstyrning/Samarbetsförmåga samt Erfarenhet/Kunskap har Pensab i sitt anbud, under rubriken ”Information om anbudsgivaren”, beskrivit maskinella resurser och kunskap. Vidare har Pensab under rubriken ”Verksamhetserfarenhet och tekniska resurser” angett vilken erfarenhet och vilka tekniska resurser företaget har tillgång till. Under rubriken ”Referenser” har angetts 11 referenser avseende tidigare arbeten. Vidare har Pensab under rubrikerna ”Personal, kompetens m.m., underentreprenörer, inställelsetid och tillstånd” beskrivit verksamheten i nämnda frågor. Därtill har Pensab hänvisat till i anbudet bilagd handling ”Miljö- och kvalitetsstyrning inom ISS Industriservice”. I den bilagan beskrivs bl.a. kvalitetssäkring, hantering och korrigerande av avvikelser/reklamationer/klagomål samt miljöstyrning. – Vad gäller de tre kriterierna utöver Pris strider Bostadens utvärdering mot principen om öppenhet och likabehandling. Pensab svävar i ovisshet om varför man givits betydligt lägre poäng än Ocab avseende dessa kriterier. Enligt Pensab skulle företaget ha tilldelats samma poäng som Ocab beträffande dessa tre kriterier. Efter det att priset poängsatts i utvärderingen har Pensab haft 0,28 högre poäng än Ocab. I vart fall skulle inte Pensab ha tilldelats motsvarande 0,28 poäng mindre än Ocab beträffande övriga kriterier. Poängsättningen för

Ocab ifrågasätts, dels på grund av att någon närmare motivering till poängsättningen inte lämnats vid utvärderingen, dels på grund av att förfrågningsunderlagets brister avseende klarhet och öppenhet gör att poängsättningen inte kan motiveras på ett objektivt sätt. – Om länsrätten inte finner skäl för att Pensab ska erhålla full poäng, men att Ocab dock ska erhålla full poäng, gör Pensab gällande att företaget i vart fall skulle ha erhållit 5 poäng avseende Erfarenhet/Kunskap i stället för 3 poäng. Skälet härför är att Pensab sedan en längre tid tillbaka haft aktuellt uppdrag. Vidare finns det inget som talar för att Pensab skulle ha sämre kvalitéer än Ocab. Detta skulle ge Pensab en sammanlagd poäng om 4,80, dvs. högre än Ocabs. I andra hand görs gällande att Pensab i vart fall skulle ha erhållit 5 poäng avseende Kvalitet/Samarbete och 4 poäng avseende de två övriga kriterierna. Pensab skulle då erhålla 4,75 poäng jämfört med Ocabs 4,72. Det är för Pensab uppenbart att Bostaden, trots det högre priset, velat ha Ocab som leverantör. Bostaden har därför, utifrån de synnerligen luddiga kriterierna och utan närmare motivering, styrt poängsättningen så att Ocab fått full poäng på de ”mjuka” övriga kriterierna samtidigt som ej motiverade relativt kraftiga avdrag gjorts för Pensab i aktuella avseenden. Detta har lett till den snedvridna poängsättningen. Att Bostaden nu i efterhand försöker motivera poängsättningen ändrar inte vad som ovan anförts. – Bostadens påståenden om Pensabs brister bestrids bestämt. Härvid hänvisas till yttrande och intygande av Fredrik Gustafsson hos Pensab. Bostaden har inte lämnat något som helst underlag till de påståenden som görs i länsrätten beträffande Pensabs brister och Ocabs fördelar. Påståendena bör därför lämnas utan hänsyn. De är även alltför allmänna och generaliserande för att ens kunna bemötas. Varför bedöms Ocabs ledning vara mycket erfaren och dess personal ha så pass hög kunskap att det erhållit 5 poäng i motsats till Pensab som erhållit 3 poäng? Vilket underlag stöder man detta på? Samma sak gäller vad som anförts beträffande bedömningen av kriteriet Miljöstyrning där Bostaden frankt påstår att man gjort bedömningen ”utifrån hur väl Pensab lever upp till det redovisade kvalitets/miljösystemet”. Vidare anges att

Pensab ”inte lever upp till det i det praktiska arbetet”. Vad ligger bakom dessa bedömningar? Vad gäller Kvalitetsstyrning/Samarbetsförmåga anger Bostaden i länsrätten faktorer som inte angetts i förfrågningsunderlaget som stöd för att ge Ocab full poäng. Bostadens bedömning grundar sig vidare enbart på egna påstådda erfarenheter och inte på referenser från annan beställare. Bostadens bedömning får även med hänsyn till vad som anges i yttrande till länsrätten anses vara högst skönsmässig. Inte ens de få exempel som Bostaden tar upp i länsrätten om varför Ocab har fått högsta poäng medan Pensab har fått en betydligt lägre poäng finns angivna som kriterier i förfrågningsunderlaget. - Vidare hänvisas till e-postmeddelandet den 29 augusti 2008 från Bostaden till Totalsanering. Här anges att den förändring som skett på Pensab definitivt inte är till det bättre och att bytet från Peter Nyblad till Fredrik Gustafsson är en enorm kompetensförsämring. Vidare anges att om inte Nyblad snarast ”kopplas mot” Bostaden för att sköta sanering och fuktmetning kommer Bostaden att ”anlita andra entreprenörer i fortsättningen”. Det kan konstateras att Bostaden har gjort verklighet av vad som angetts om att byta entreprenör. – Den information som Bostaden lämnat i förfrågningsunderlaget om värderingen av kriterierna Kvalitetsstyrning/ Samarbetsförmåga, Erfarenhet/Kunskap och Miljöstyrning är synnerligen kortfattad, vag och inte transparent. Det framgår inte närmare hur bedömningen ska göras samt vad man ska ta hänsyn till och i vilken grad. Bristerna har lämnat ett mycket stort utrymme för godtycke vilket innebär att leverantörerna har saknat möjlighet att förutse vad som skulle komma att tillmätas betydelse vid prövningen av anbuden. Detta är inte förenligt med de grundläggande principerna om öppenhet/transparens, öppenhet och likabehandling. - Vidare har Bostaden till 40 % använt sig av ”mjuka” kriterier i stället för lägst pris, varmed Ocab har favoriserats.

Bostaden anför bl.a. följande. Upphandlingens syfte är att utse en ramavtalsleverantör avseende saneringsarbeten för Bostadens räkning. Omfatt-

ningen av upphandlingen är i huvudsak löpande och planerade arbeten med sanering i samband med brand och vattenskador, uttorkning/avfuktning/fuktmätning, borttagning av klotter, sanering/utstädning av exceptionellt nedsmutsade lägenheter och omhändertagande av lämnat bohag från lägenheter som har sanerats/städats. Eftersom utförandet av dessa arbeten i regel påverkar Bostadens relation med hyresgäster är det viktigt att det i upphandlingen säkerställs att antagen leverantör på bästa sätt utför arbeten på så sätt att hyresgästerna så minimalt som möjligt utsätts för olägenheter. Förutom Pris har Bostaden därför använt kriterierna Kvalitetsstyrning/Samarbetsförmåga, Erfarenhet/Kunskap och Miljöstyrning i upphandlingen. – Det stämmer att Bostaden anlitat Pensabs tjänster sedan lång tid tillbaka men det var i huvudsak innan det skedde ett ägarbyte av företaget. I maj 2008 köpte Totalsanering Pensab och efter denna tidpunkt fick företaget en helt annan uppbyggnad och personalsammansättning än tidigare. Efter att ”nya” Pensab börjat arbeta på marknaden har företaget anlitats i allt mindre omfattning och skälet för det är att ”nya” Pensab har visat brister med utförandet av arbeten. Det kan tilläggas att de uppdrag som genomförts för Bostadens räkning har skett via direktupphandlingar vid de aktuella tillfällena. I och med att det allt oftare framförts klagomål från såväl hyresgäster som anlitad ramavtalsentreprenör inom bygg har uppdragen blivit färre. Uppföljning och återrapportering till både Bostaden och byggentreprenör har varit väldigt dålig. Hyresgäster har blivit drabbade vilket medfört merarbete för Bostaden. När ”nya” Pensab bytte datasystem och raderade ut det gamla systemet kunde de inte redovisa hur länge fläktar hade gått eller elförbrukning. Detta blev till nackdel för Bostaden då hyresreducering fick ske utifrån uppskattade tider och kilowatt. ”Nya” Pensab har även tackat nej till arbeten på grund av personalbrist samt kunskapsbrist. Det finns även ytterligare exempel på varför Pensab erhållit poängavdrag vid utvärderingen. Bl.a. kan nämnas jourutryckningen lördagen den 10 oktober 2009 då ”nya” Pensab kallades ut. Den platsansvarige besökte bara de aktuella lägenheterna. Inga avfuktare instal-



lerades trots stora behov av sådan åtgärd. Måndagen den 12 oktober fick Bostaden anlita annan sanerare som fick riva ut golv och kapa upp väggar m.m. samt installera avfuktare. Om avfuktare hade installerats omedelbart skulle skadan ha kunnat begränsas. – Samtliga anställda med bred erfarenhet och kunskap inom sanering och avfuktning har slutat i företaget och bevisligen har man inte kunnat ersätta dessa fullt ut. Det kan tilläggas att Bostaden vid ett flertal tillfällen framfört klagomål och synpunkter till ansvarig person på ”nya” Pensab. Utifrån vad som ovan anförts har Bostaden gett Pensab 4 poäng beträffande kriteriet Kvalitetsstyrning/Samarbetsförmåga och 3 poäng beträffande kriteriet Erfarenhet/Kunskap. Ocab har erhållit 5 poäng avseende kriteriet Kvalitetsstyrning/Samarbetsförmåga. Detta motiveras med att Ocab har tre fukttekniker som bl.a. på eget bevåg lämnar dagsrapporter och veckosammanställningar till Bostaden och byggentreprenören. Vid beställning av arbete är Ocab också snabbt på plats med rätt utrustning. Varken Bostaden eller byggentreprenören behöver stöta på om uppföljning av skadorna utan detta sköter Ocab på ett föredömligt sätt. Bemötande mot hyresgäster har aldrig varit föremål för missnöje. I övrigt utför Ocab alla typer av saneringsarbeten på ett förväntat bra sätt. Vad gäller kriteriet Erfarenhet/Kunskap motiveras poängen för Ocab med att företaget har en mycket erfaren ledning och personal med hög kunskap. Erfarenheten och kunskapen har förstärkts ytterligare då en av ”gamla” Pensabs rutinerade sanerare rekryterats till Ocab. Beträffande kriteriet Miljöstyrning har Bostaden gjort bedömningen utifrån hur väl Pensab lever upp till det redovisade kvalitets/miljösystemet. Enligt redovisade exempel har Bostaden bedömt att Pensab i sina uppdrag inte lever upp till redovisat system i det praktiska arbetet. – Bostadens ramavtalsleverantörer avseende bygg har kontaktats. Deras omdömen om Pensab överensstämmer med Bostadens. Följaktligen finns även deras erfarenheter med i den sammantagna värderingen av de ”mjuka” kriterierna. – Den omständigheten att Bostaden använder sig av 40 % mjuka kriterier istället för bara lägst pris är Bostadens val och oavsett fördelningen är för-

utsättningarna desamma för samtliga anbudsgivare. – Bostaden beklagar att motiveringen saknades i tilldelningsbeslutet. Motiveringen finns dock med i Bostadens svar till länsrätten. Bristen har inte favoriserat någon leverantör. – Sammanfattningsvis anser Bostaden att upphandlingen är genomförd på ett sätt som inte bryter mot de gemenskapsrättsliga principerna och LOU. Det föreligger inte någon skönsmässig bedömning av utvärderingskriterierna. Även om det funnits brister i förfrågningsunderlaget har Bostaden vid sin utvärdering hanterat anbudsgivarna på ett likabehandlande sätt och inte förfördelat någon.

### DOMSKÄL

Pensab anför i huvudsak att företaget erhållit för låg poäng vid utvärderingen av kriterierna Kvalitetsstyrning/Samarbetsförmåga, Erfarenhet/Kunskap och Miljöstyrning men även att förfrågningsunderlaget är vagt och otydligt avseende hur nämnda kriterier avses bedömas.

Beträffande det sistnämnda gör länsrätten följande bedömning.

Under punkten AFB.52 i förfrågningsunderlaget anges bl.a. att kriteriet Miljöstyrning kommer att bedömas utifrån redovisade kvalitets/miljösystem. Förfrågningsunderlaget kan härvid inte anses tillräckligt tydligt utformat. Det har exempelvis inte angetts vad som krävs för att erhålla en viss poäng och därmed hur olika miljö- och kvalitetsledningssystem avses rangordnas. Förfrågningsunderlaget är enligt länsrättens mening så pass otydligt i denna del att leverantörer inte har kunnat skapa sig en bild av möjligheterna att lägga ett konkurrenskraftigt anbud.

Vad gäller kriteriet Erfarenhet/Kunskap anges i förfrågningsunderlaget ”Erfarenhet av tidigare liknande uppdrag med redovisade referenser”. Utifrån denna formulering kan enligt länsrättens mening inte dras några slut-

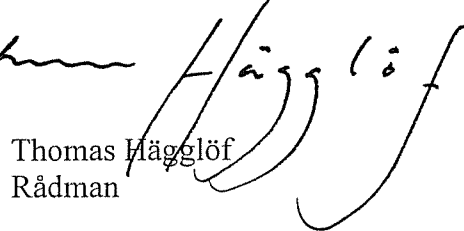
satser om vad som avses värderas. Pensab anför i ansökan om överprövning bl.a. att 11 referenser avseende tidigare arbeten angetts i anbudet och synes göra tolkningen att antalet referenser har betydelse vid bedömningen av anbudet. Att använda *antalet* referenser vid bedömning av ett utvärderingskriterium är dock inte relevant för bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga och strider mot EU-rättslig praxis. Vidare får inte faktorer som är hänförliga till kvalificeringsfasen, såsom anbudsgivarens erfarenhet, kapacitet och förmåga att utföra ett projekt, användas vid bedömningen av ett utvärderingskriterium. Bostaden synes emellertid ha utvärderat kriteriet utifrån kvalitetsaspekter, främst dock med beaktande av sina egna erfarenheter. Kvalitetsfaktorer är kopplade till föremålet för kontraktet och ägnade att fastställa vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga (jämför 12 kap. 1 § andra stycket LOU). Det måste dock framgå av förfrågningsunderlaget vilka kvalitetsfaktorer som avses bedömas och på vilket sätt. Det går enligt länsrättens mening inte att utläsa av förfrågningsunderlaget vad som avses värderas beträffande aktuellt kriterium. Det har därför varit svårt för anbudsgivarna att förstå vad som avsetts tillmätas betydelse vid utvärderingen. Förfarandet strider därför även i denna del mot den gemenskapsrättsliga principen om förutsebarhet och även mot 1 kap. 9 § LOU.

Vad härefter gäller kriteriet Kvalitetsstyrning/Samarbetsförmåga avses det bedömas utifrån ”Entreprenörens systematiska uppföljning av att avtal uppfylls samt entreprenörens referenser för kundrelation såsom tillgänglighet, kapacitet, återrapportering, tidhållning och bemötande av hyresgäster etc.” Det är enligt länsrättens uppfattning svårt att förstå vad som ska värderas med avseende på ”Entreprenörens systematiska uppföljning av att avtal uppfylls”. Länsrätten finner att förfrågningsunderlaget även i denna del brister i förutsebarhet på så sätt att förfarandet strider mot 1 kap. 9 § LOU.

Under förutsättning att felaktigheter i upphandlingen medfört att den sökande i målet lidit eller kan komma att lida skada ska åtgärder vidtas. I målet aktuella felaktigheter utgörs av brister i förfrågningsunderlaget. Dessa brister kan ha påverkat utformningen av anbuden. Länsrätten finner därför att bristerna medfört att Pensab lidit eller kan komma att lida skada.

Grund för åtgärder enligt 16 kap. 2 § LOU föreligger således. Länsrätten kan enligt nämnda bestämmelse besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts. Med hänsyn till att de i målet aktuella felaktigheterna hänför sig till förfrågningsunderlaget, dvs. till upphandlingens konkurrensuppsökande skede, finner länsrätten det otillräckligt att enbart vidta rättelse. Upphandlingen ska därför göras om.

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



Thomas Hägglöf  
Rådman