



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I LINKÖPING**

**DOM**  
2017-05-22  
Meddelad i Linköping

Mål nr  
929-17

**SÖKANDE**

Fervent Cleaning Company AB, 556511-9012  
Box 1490  
171 28 Solna

Ombud: Hans Hornewall  
Fervent Cleaning Company AB  
Kavallerivägen 24  
174 58 Sundbyberg

**MOTPARTER**

1. Linköpings kommun  
581 81 Linköping

Ombud för 1: Sofia Dyring Tingvall  
Kommunalförbundet Fjärde Storstadsregionen, Upphandlingscenter  
Slottsgatan 118  
602 22 Norrköping

2. Östgöta Elitstad AB, 556918-6538  
Tennegatan 11  
602 23 Norrköping

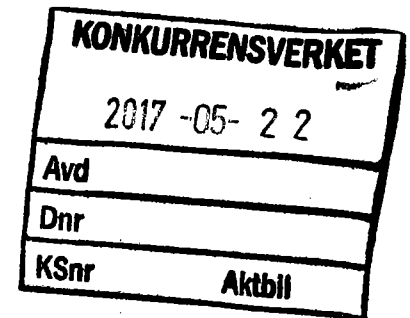
Ombud för 2: Advokat Sebastian Katsinas  
Advokatfirman Glimstedt Östergötland KB  
Box 1234  
600 42 Norrköping

**SAKEN**

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

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten bifaller ansökan och beslutar att upphandlingen ”Städtjänster Skäggetorp, Nygård och Rosendalsskolan” (dnr UH-2016-182) inte får avslutas förrän rättelse vidtagits på så sätt att ny utvärdering genomförs varvid anbudet från Östgöta Elitstad AB inte ska beaktas.



Dok.Id 284369

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 406 581 04 Linköping	Brigadgatan 3	013-25 11 00 E-post: <a href="mailto:forvaltningsrattenilinkoping@dom.se">forvaltningsrattenilinkoping@dom.se</a> <a href="http://www.forvaltningsrattenilinkoping.domstol.se">www.forvaltningsrattenilinkoping.domstol.se</a>	013-25 11 40	måndag-fredag 08:00-16:00

### **BAKGRUND OCH YRKANDEN**

Linköpings kommun (Kommunen) genomför upphandlingen ”Städtjänster Skäggetorp, Nygård och Rosendalsskolan” med dnr UH-2016-182. Upphandlingen genomförs genom öppet förfarande enligt LOU och tilldelningsgrunden är lägsta pris. Genom tilldelningsbeslut den 31 januari 2017 antogs Östgöta Elitstäd AB (Östgöta Elitstäd) som leverantör i upphandlingen. Av handlingarna i målet framgår att Fervent Cleaning Company AB (Fervent) lämnade anbudet med det näst lägsta priset i upphandlingen.

Fervent ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att den ska rättas på så sätt att anbudet från Östgöta Elitstäd ska förkastas. I andra hand yrkas att upphandlingen ska göras om.

Kommunen bestrider bifall till ansökan.

Östgöta Elitstäd bestrider bifall till ansökan.

### **VAD PARTERNA HAR ANFÖRT**

#### **Fervent**

Av punkten 5.2 i upphandlingsföreskrifterna framgår att det i upphandlingen inte accepteras priser per timme som understiger 250 svenska kronor (SEK), onormalt höga avverkningsgrader eller onormalt få antal timmar per tjänst som anbudsgivaren offererar.

Utvärdering av anbuderna består av summan SEK per år för daglig städning, hygienartiklar, storstädning, golvvård, fönsterputs samt tilläggstjänster. Tilläggstjänster ska prissättas i prisbilagan som SEK per timme. För mattvätt har Östgöta Elitstäd offererat ett pris på 199 kr per timme.

I kommunikation med Upphandlingscenter ställdes frågan om varför Östgöta Elitstad kvalificerades för utvärdering i upphandlingen, trots att bolaget offererade timpriser i strid med kravet. Svaret på varför Östgöta Elitstads anbud inte förkastades var inte tillfredsställande. Av skriftväxlingen framgår att det finns en felskrivning. Var eller vad felskrivningen består i framgår emellertid inte.

Kommunen gör gällande att det i prisbilagan finns en felskrivning och att efterfrågat pris för mattvätt i stället ska vara pris per styck. Vidare hänvisar Kommunen till avsnittet 5.2 i kravspecifikationen. Det bör noteras att det över huvud taget inte anges något om styckpris vare sig i kravspecifikationen eller i prisbilagan. Den korrekta definitionen på fast pris är ett pris som inte rör på sig alls, oavsett volym på beställningen. En sådan tolkning i aktuell upphandling får orimliga konsekvenser. Den rimliga tolkningen av kravspecifikationen är att det fasta priset som avses är pris per timme, vilket också stöds av prisbilagan, men att priset inte är rörligt vad gäller kvällar, helger eller annan obekväm arbetstid. Samma tolkning gör den övervägande majoriteten av anbudsgivare. Av åtta anbudsgivare i upphandlingen har endast två valt att offerera priser under kravet på 250 SEK per timme.

Enligt prisbilagans tilläggstjänster ska dessa ostridigt anges i SEK per timme. Något annat alternativ existerar inte. Förfrågan om pris per styck förekommer inte i underlaget och att pris per styck skulle vara normalt eller branschstandard för mattvätt bestrids.

Eftersom anbudet med det näst lägsta priset lämnades riskerar Fervent att lida ekonomisk skada om rättelse inte sker.

### Kommunen

Utvärdering av anbud har skett med utgångspunkt i de två prisfrågor som respektive anbudsgivare har haft att fylla i enligt bilagan utvärderingsmodell. Den ena prisfrågan består av totalt SEK per år för daglig städning och periodisk städning det vill säga storstädning, golvvård och fönsterputs, utöver daglig städning. Den andra prisfrågan består av totalt SEK per år för tilläggstjänster.

I förfrågningsunderlagets prisbilaga ska respektive anbudsgivare under fliken tilläggstjänster offerera pris på extra tjänster. Östgöta Elitstäd offererade ett pris på tilläggstjänsten mattvätt. Med beaktande av avsnittet 5.2 i upphandlingsföreskrifterna och Östgöta Elitstäds offererade pris på tilläggstjänsten mattvätt menade Fervent, i en mejlkonversation, att Östgöta Elitstäds anbud borde ha förkastats i upphandlingen.

Under avsnitt 5.2 i Kravspecifikationen föreskrivs dock att mattvätt ska utföras efter avrop med fast pris enligt prisbilaga. I en mejlkonversation upplyste Fervent om att prisfrågan för tilläggstjänsten mattvätt inte är SEK per timme, utan SEK per styck. I mejlkonversationen uppgavs även att det rör sig om en felskrivning i prisbilaga. Det går dock ur förfrågningsunderlaget att utläsa att priset för mattvätt är fast, det vill säga att det inte är fråga om ett löpande timpris utan om ett fast styckpris. Det bör även framhållas att den aktuella modellen har använts i andra upphandlingar och att någon anbudsgivare då inte reagerade på felskrivningen. Det talar för att tidigare anbudsgivare även i andra upphandlingar tolkade prisfrågan på samma sätt, vilket i sin tur talar för att förfrågningsunderlaget är tillräckligt transparent och förutsebart utformat för att de grundläggande principerna inte ska kunna anses ha trätts förnär.

Även om det förvisso kan medges att prisbilaga är behäftad med en felskrivning synes Fervent ändå stå för sitt anbud. Vidare är felskrivningen att anse som ringa. För att en ansökan om överprövning ska kunna bifallas krävs att en upphandlande myndigheten har begått en överträdelse av LOU och att leverantören har lidit skada. Om felskrivningen hade rättats skulle det i alla fall inte ha påverkat utfallet i upphandlingen, vilket beror på att avsnitt 5.2 i upphandlingsföreskrifterna endast omfattar priser per timme och inte priser per styck. Att Fervent ännu står fast vid sitt anbud talar för att förfrågningsunderlaget är tillräckligt tydligt utformat för att Fervent ska ha kunnat lämna ett korrekt anbud. Det talar även för att förfrågningsunderlaget har ställts upp i enlighet med de grundläggande principerna och att utvärdering av anbudet skett i enlighet med likabehandlingsprincipen och de förutsättningar som framgår av förfrågningsunderlaget.

Det är inte heller ostridigt att Östgöta Elitstäd har offererat ett pris på matttvätt som understiger 250 SEK per timme. Det är däremot ostridigt att priset som sådant understiger 250 SEK, men som redan nämnts riktar sig avsnittet 5.2 i upphandlingsföreskrifterna mot priser per timme som understiger 250 SEK och inte priser per styck. Anbudet uppfyller alltså samtliga uppställda krav i förfrågningsunderlaget. Det skulle även stått i strid mot de grundläggande principerna om anbudet hade förkastats.

Fervent hävdar att den korrekta definitionen på fast pris är ett pris som inte rör på sig alls, oavsett volym på beställning. Vidare hävdas att en sådan tolkning i aktuell upphandling får orimliga konsekvenser. Vari den orimliga konsekvensen skulle bestå förklaras dock inte. Fervent gör även gällande, genom att hänvisa till respektive anbudsprisbilaga, att den övervägande majoriteten av anbudsgivarna har gjort samma tolkning av förfrågningsunderlaget. Vilket pris en anbudsgivare väljer att offerera är beroende av flera faktorer än de ramar som en upphandlande myndighet ställer upp. Utöver vinnande anbudsgivare har ytterligare två anbudsgivare avvikit från 250

SEK. Det kan mot denna bakgrund därför inte anses vara styrkt att respektive anbudsgivare tolkat förfrågningsunderlaget på samma sätt som Fervent gjort.

### **Östgöta Elitstäd**

Det är inte ostridigt vare sig att 199 kr per timme offererades eller att fast pris för mattvätt ska anges per timme. Av avsnittet 5.2 i kravspecifikationen framgår att mattvätt utförs efter avrop till fast pris. I tillägg till vad Kommunen anför ska framhållas att det beträffande övriga tilläggstjänster, saneringsstädning, allergistäd, extra städning, i kravspecifikationen anges att pris per timme tillämpas, något som alltså inte anges beträffande mattvätt. För mattvätt anges det alltså enbart fast pris.

Att såväl Östgöta Elitstäd liksom andra leverantörer har lämnat anbud på mattvätt med styckpris är på intet sätt orimligt eller anmärkningsvärt. Det absolut vanligaste inom städ- och tvättbranschen är att tvätt i form av större varor/produkter såsom mattor debiteras styckvis. Att så är fallet bekräftas även av Kommunen och att Kommunen regelmässigt upphandlar mattvätt till kostnad per styck.

Under alla förhållanden har Fervent inte lidit eller riskerat att lida skada, även om förvaltningsrätten skulle finna att Östgöta Elitstäd ska anses ha offererat 199 kr per timme avseende mattvätt. Differensen i kostnad mellan ett anbud om 199 kr och 250 kr är i aktuell upphandling 1 020 kr. Fervent skulle alltså inte tilldelats upphandlingen även om bolagets uppfattning om tillämpning av timtaxa skulle vinna gehör. Ett sådant beräkningssätt skulle enbart inneburi en mycket marginell höjning av anbudspriset för tilläggstjänster om 1 020 kr. Som Kommunen riktigt uppgett så skulle en rättad felskrivning inte påverkat utfallet av upphandlingen. Fervent har alltså inte lidit eller riskerat att lida skada.

Den aktuella prisuppgiften har haft en mycket försumbar effekt, om ens någon effekt alls, på anbudsutvärderingen. I vart fall är den eventuella bristen i likabehandling så minimal och betydelselös att den ska godkännas. Ett ingripande i upphandlingen skulle mot vad som ovan anförts vara högst oproportionellt. Den eventuella bristen i Östgöta Elitstäds anbud är obetydligt för att syftet med upphandlingen och de upphandlingsrättsliga principerna ska upprätthållas.

Skulle förvaltningsrätten trots allt finna skäl för ingripande så ska ingripande i upphandlingen inte ske genom rättelse, utan genom att upphandlingen ska göras om. För det fall det föreligger en otydlighet i förfrågningsunderlaget som bör innebära ett ingripande är bristen att hänföra till det konkurrensuppsökande skedet.

#### **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

##### **Tillämpliga bestämmelser**

LOU upphävdes den 1 januari 2017. Enligt 4 p. ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till den nya lagen (2016:115) om offentlig upphandling gäller dock äldre LOU för sådana upphandlingar som påbörjades innan den 1 januari 2017.

Enligt 16 kap. 6 § LOU ska rätten besluta att en upphandling ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts, om den upphandlande myndigheten har brutit mot någon av 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.

Av 1 kap. 9 § LOU framgår att upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra

upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska dessutom principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

#### **Förvaltningsrättens bedömning**

Potentiella leverantörer ska kunna utgå ifrån att de krav som anges är så viktiga att den som anser sig inte kunna, eller inte vilja, uppfylla kravet avstår från att lämna anbud (se Högsta förvaltningsdomstolens avgörande HFD 2016 ref. 37).

Fervent gör gällande att samtliga tilläggstjänster i upphandlingen ska prissättas med SEK per timme. Eftersom Östgöta Elitstäd har offererat ett pris avseende tilläggstjänsten mattvätt som understiger 250 SEK per timme brister bolaget i uppfyllelse av ett obligatoriskt krav och borde därför ha diskvalificerats från utvärdering i upphandlingen.

Kommunen har invänt att tilläggstjänsten mattvätt ska prissättas med SEK per styck och inte SEK per timme. Det förekommer visserligen en felskrivning i *prisbilaga Städtjänster Skäggetorp, Nygård och Rosendalsskolan*, eftersom det avseende mattvätt anges SEK per timme och inte SEK per styck. Det är dock ur förfrågningsunderlaget möjligt att utläsa att priset för mattvätt är fast, det vill säga att det inte är fråga om ett löpande timpris.

Vad Östgöta Elitstäd har invänt mot ansökan framgår ovan. Skulle förvaltningsrätten trots allt finna skäl för ingripande ska enligt Östgöta Elitstäd upphandlingen göras om.

I upphandlingsföreskrifterna under avsnittet 5.2 anges att priser per timme som understiger 250 SEK inte accepteras i upphandlingen. Av avsnittet 5.2 i kravspecifikationen framgår att mattvätt ska utföras efter avrop. Fast pris enligt prisbilaga. I *prisbilaga Städtjänster Skäggetorp, Nygård och Rosen-*



*dalsskolan* anges att prissättning på mattvätt och övriga däri uppräknade tilläggstjänster ska anges i SEK per timme.

Förvaltningsrätten konstaterar att det saknas en definition av fast pris i förfrågningsunderlaget. Det anges inte någonstans att med begreppet fast pris avses pris per styck. Förvaltningsrätten finner att den språkliga innebörden av formuleringen under avsnitt 5.2 i kravspecifikationen och i prisbilagan *Städtjänster Skäggetorp, Nygård och Rosendalsskolan* för tilläggstjänster måste förstås som så att pris för tilläggstjänsten mattvätt ska offereras i SEK per timme. Enligt förvaltningsrätten är förfrågningsunderlaget i detta hänseende tydligt. Vad kommunen har anfört om att det rör sig om en felskrivning i aktuell prisbilaga m.m. föranleder ingen annan bedömning.

Förvaltningsrätten finner att Östgöta Elitstäd har offererat ett pris för tilläggstjänsten mattvätt som understiger 250 SEK per timme, vilket inte accepteras i upphandlingen. Östgöta Elitstäd uppfyller därmed inte ett obligatoriskt krav och Kommunen har då felaktigt antagit Östgöta Elitstäds anbud i upphandlingen.

Genom felaktigheten har Fervent lidit skada. Det finns därmed skäl för ingripande enligt LOU. Med anledning av att bristen ligger i att Östgöta Elitstäd inte uppfyllt samtliga obligatoriska krav finner förvaltningsrätten att ett ingripande i form av rättelse, på så sätt att Östgöta Elitstäds anbud inte beaktas vid utvärdering, är en tillräcklig åtgärd. Ansökan ska därför bifallas på detta sätt.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (DV 3109/1D LOU).

Magnus Wickström  
Rådman

Föredragande har varit Robert Larsson.



# SVERIGES DOMSTOLAR

## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Jönköping. **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.