


**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**

Avdelning 32

**DOM**  
2016-06-16  
Meddelad i  
Stockholm

Mål nr  
7660-16

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2016-06-16	
<b>Avd</b>	
<b>Dnr</b>	
<b>KSnr</b>	<b>Aktbil</b>

**SÖKANDE**
Rengörare Näslund AB, 556169-6872  
Box 5895  
102 40 Stockholm
**MOTPART**
Stiftelsen Tekniska Museet, 802005-9187  
Box 27842  
115 93 Stockholm
**SAKEN**

Överprövning av offentlig upphandling

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 734379

**Postadress**

115 76 Stockholm

**Besöksadress**

Tegeluddsvägen 1

**Telefon**

08-561 680 00

**E-post:**
forvaltningsrattenistockholm@dom.se  
www.domstol.se/forvaltningsratt
**Telefax**

08-561 680 01

**Expeditionstid**
måndag – fredag  
08:00-16:30

## BAKGRUND

Stiftelsen Tekniska Museet (STM) genomför, genom öppet förfarande, en upphandling av lokalvård i Tekniska museets lokaler. Tilldelningsbeslut fattades den 4 april 2016 och ett annat anbud än det från Rengörare Näslund AB (bolaget) har antagits. Utvärderingen gjordes efter värderingsprincipen "lägst pris", dvs. att det anbud som uppfyllde samtliga obligatoriska krav till den lägsta utvärderingssumman tilldelades kontraktet. Bolaget har ansökt om överprövning av upphandlingen.

## YRKANDEN M.M.

Bolaget yrkar att förvaltningsrätten ska förordna att upphandlingen ska göras om. Som grund för sin talan anför bolaget i huvudsak följande. Upphandlingen brister i både transparens och tydlighet samt mot principen om likabehandling. På grund av att förfrågningsunderlaget är otydligt utformat har utrymme skapats för anbudsgivare att utesluta faktiska kostnader för arbetsledning. Ett flertal anbudsgivare, inklusive den vinnande anbudsgivaren, är därför underprissatta och borde ha förkastats. Eftersom anbud inte har konkurrerat eller utvärderats på ett likvärdigt sätt riskerar bolaget att förlora en affärsmöjlighet.

STM bestrider bifall till ansökan om överprövning och anför i huvudsak följande. Förfrågningsunderlaget har utformats i enlighet med transparensprincipen och likabehandlingsprincipen. Mot bakgrund av förfrågningsunderlagets utformning har det varit naturligt att även kostnader för arbetsledning skulle ingå i priset. Ingen annan anbudsgivare har missuppfattat hur prismodellen fungerat.

### SKÅLEN FÖR AVGÖRANDET

I 16 kap. 6 § första stycket LOU anges att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU 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. Prövningen i förvaltningsrätten utgör således en kontroll av om det på grund av vad sökanden har framfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 6 § första stycket LOU.

I nu aktuell upphandling har bolaget anfört att förfrågningsunderlaget är otydligt utformat i fråga om hur kostnad för arbetsledning skulle redovisas. Bolaget menar att flera anbudsgivare, inklusive den vinnande anbudsgivaren, på grund av det otydliga förfrågningsunderlaget inte har inkluderat kostnad för det tvingande kravet på arbetsledning i sina anbud.

I förfrågningsunderlagets punkt 6.4 under rubriken "Produktionstimmar" anges bl.a. följande. Anbudsgivaren ska i prisformuläret ange de produktionstimmar som anbudsgivaren ska använda vid utförandet av den dagliga underhållsstädningen. Lägsta antal produktionstimmar för vardagar ska inte understiga i genomsnitt 18 timmar per dag. Antal produktionstimmar för vardagar som understiger i genomsnitt 378 timmar per månad kommer att anses som avtalsbrott och omedelbart krediteras. Lägsta antal produktionstimmar per helgdag ska inte understiga i genomsnitt 14 timmar. Antal produktionstimmar för helgdagar som understiger i genomsnitt 123,67 timmar per månad kommer att anses som avtalsbrott och omedelbart krediteras. Lägsta antal timmar för gruppleddning/arbetsledning ska inte understiga i genomsnitt 2 timmar per dag. Antal produktionstimmar för gruppleddning/arbetsledning som understiger i genomsnitt 58,75 timmar per månad kommer att anses som avtalsbrott och omedelbart krediteras.

I förfrågningsunderlagets punkt 7.1 under rubriken "Daglig underhållsstädning" anges att pris för den dagliga underhållsstädningen ska anges som ett pris per år och inkludera samtliga med uppdraget förenade kostnader. Angivet pris för den dagliga underhållsstädningen får enligt förfrågningsunderlaget inte understiga 240 kr per timme på vardagar eller 280 kr per timme på helger. Vidare anges att det kommer att kontrolleras att anbudssumman inte understiger 1 504 160 kr per år samt att denna summa är beräknad enligt följande formel: 378 produktionstimmar per månad, multiplicerat med timpris 240 kr, multiplicerat med 12 månader, adderat med 123,67 produktionstimmar per månad, multiplicerat med timpris 280 kr, multiplicerat med 12 månader.

Bolaget har bl.a. anfört följande. STM har ställt krav på ett lägsta antal timmar för arbetsledning, men har inte angett något krav gällande en lägsta kostnad för arbetsledning. STM har emellertid gjort det tydligt att kostnaden för arbetsledning inte får ingå som en del av kostnaden för den dagliga städningen. Den totala leveransen ska emellertid både inkludera daglig städning och arbetsledning. Priset för den totala leveransen blir således högre än det pris som museet angivit som det lägsta tillåtna årliga priset för den dagliga underhållsstädningen. Eftersom ett flertal anbudsgivare, inklusive den vinnande anbudsgivaren, har angett det lägsta tillåtna priset för den dagliga underhållsstädningen, har de uppenbarligen inte räknat med kostnaden för det tvingande kravet på arbetsledning. Anbudet är därmed underprissatta och borde ha förkastats.

STM har bl.a. anfört följande. Att såväl produktionstimmar som pris ska redovisas är naturligt mot bakgrund av förfrågningsunderlagets utformning. Förutsättningarna i förfrågningsunderlaget är att angivna antal produktionstimmar och ett timpris för daglig underhållsstädning och arbetsledning inte får understiga den nivå som har angivits i förfrågningsunderlaget. Som framgår av förfrågningsunderlagets prisformulär har inte något krav ställts

gällande att pris ska redovisas särskilt för arbetsledning. Mot bakgrund av att priset för den dagliga underhållsstädningen ska omfatta alla med uppdraget förenade kostnader är det dock naturligt att även kostnad för arbetsledning skulle ingå. Ingen annan anbudsgivare har missuppfattat hur prismodellen fungerat.

#### **Förvaltningsrättens bedömning**

Av principerna om öppenhet och likabehandling i 1 kap. 9 § LOU följer att ett förfrågningsunderlag ska vara så klart och tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande enheten tillmäter för betydelse vid upphandlingen. Höga krav bör således ställas på noggrannhet, tydlighet och transparens i alla delar av ett förfrågningsunderlag, även om mindre brister och oklarheter får godtas (se RÅ 2002 ref. 50).

Bolaget har anfört att STM har gjort det tydligt att kostnaden för grupp- och arbetsledning inte får ingå som en del av kostnaden för den dagliga städningen, dvs. att timpriset om 240 kr, respektive 280 kr, inte inkluderar kostnad för grupp- och arbetsledning. Förvaltningsrätten konstaterar att vid en sådan tolkning som bolaget gör utgör det lägsta tillåtna timpriset enbart kostnad för daglig underhållsstädning och kostnad för grupp- och arbetsledning måste därmed adderas till detta pris. STM har å andra sida anfört att förutsättningarna i förfrågningsunderlaget är att angivna antal produktionstimmar och ett timpris för daglig underhållsstädning och arbetsledning inte får understiga den nivå som har angivits i förfrågningsunderlaget, dvs. att kostnad för grupp- och arbetsledning ska inkluderas i timpriset om 240 kr, respektive 280 kr. Förvaltningsrätten konstaterar att vid en sådan tolkning som STM gör kan timpris för såväl daglig underhållsstädning som grupp- och arbetsledning sättas till 240 kr respektive 280

kr. Bolaget och STM förespråkar således två olika tolkningar gällande hur kostnad för grupp- och arbetsledning ska redovisas.

Den omständigheten att det lägsta priset per år för daglig underhållsstädning, dvs. 1 504 160 kr, beräknas utifrån timpriset 240 kr respektive 280 kr och enligt förfrågningsunderlaget ska inkludera samtliga med uppdraget förenade kostnader talar enligt förvaltningsrätten för STM:s tolkning. Den omständigheten att det lägsta antalet produktionstimmar för daglig underhållsstädning, exklusive grupp- och arbetsledning, dvs. 378 timmar avseende vardagar och 123,67 timmar avseende heldagar, multipliceras med timpriset för att räkna ut det lägsta tillåtna priset per år för daglig underhållsstädning, dvs. 1 504 160 kr, talar emellertid snarare för bolagets tolkning.

Förutsatt att anbudsgivaren faktiskt tar betalt för grupp- och arbetsledning blir det genom bolagets tolkning av förfrågningsunderlaget emellertid inte möjligt för anbudsgivare att lämna ett anbudspris på 1 504 160 kr. Att så skulle vara fallet ter sig enligt förvaltningsrättens mening mindre troligt. Vidare har STM anfört att övriga anbudsgivare inte har missuppfattat hur priser skulle anges i prisbilagan. Vid närmare granskning av förfrågningsunderlaget och tillhörande prisbilaga finner förvaltningsrätten således att den rimligaste tolkningen är att även kostnad för grupp- och arbetsledning ingår i timpriset för den dagliga underhållsstädningen samt det lägsta tillåtna priset per år för daglig underhållsstädning.

Förvaltningsrätten finner sammanfattningsvis att, eftersom tiden för grupp- och arbetsledning inte ingår i den formel som används för att beräkna det lägsta tillåtna priset per år för daglig underhållsstädning, förfrågningsunderlaget till viss del är oklart gällande hur kostnad för grupp- och arbetsledning ska redovisas. Däremot bedömer förvaltningsrätten, mot bakgrund av att mindre brister och oklarheter i förfrågningsunderlaget enligt

rättspraxis får godtas, att det utifrån vad bolaget har anfört i målet inte är visat att förfrågningsunderlaget har sådana brister att STM vid den aktuella upphandlingen ska anses ha brutit mot bestämmelserna i LOU. Skäl för ingripande finns således inte. Bolagets ansökan om överprövning ska därmed avslås.

#### HUR MAN ÖVERKLAGAR

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



Eva Pedersen

Rådman

Ellen Agrenius har föredragit målet.



# SVERIGES DOMSTOLAR

## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

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