



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
 Allmänna avdelningen  
 Enhet 15

**DOM**  
 2013-03-26  
 Meddelad i  
 Stockholm

Mål nr  
 1368-13

**SÖKANDE**

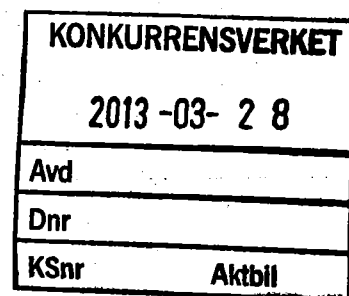
Blå Vägen flykting- och arbetsmarknadsverksamhet ekonomisk förening,  
 769617-4411  
 Att. Erik Rengberg  
 Skogängsvägen 59  
 163 41 Spånga

**MOTPART**

Järfällahus AB, 556059-1835  
 Box 197  
 177 24 Järfälla

**SAKEN**

Överprövning enligt lagen om offentlig upphandling



**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår Blå Vägen flykting- och arbetsmarknadsverksamhet ekonomisk förenings ansökan om överprövning enligt lag (2007:1091) om offentlig upphandling - LOU.

Dok.Id 326561

**Postadress**

115 76 Stockholm

**Besöksadress**

Tegeluddsvägen 1

**Telefon**

08-561 680 00

**E-post:**

forvaltningsrattenistockholm@dom.se

**Telefax**

08-561 680 01

**Expeditionstid**

måndag – fredag

09:00-15:00

## BAKGRUND OCH YRKANDEN

Järfällahus AB (Järfällahus) genomför en offentlig upphandling av städentreprenad för städning av trapphus och allmänna utrymmen för upphandlingsområdena Ulvsättra och Högby (dnr 12/18). Upphandlingen genomförs som ett öppet förfarande och med ekonomiskt mest fördelaktiga anbud som utvärderingsmodell. I tilldelningsbeslut den 7 januari 2013 har Järfällahus beslutat att anta anbud från annan anbudsgivare än Blå Vägen flykting- och arbetsmarknadsverksamhet ekonomisk förening (Blå Vägen). Blå Vägen anges som inte kvalificerad anbudsgivare.

Blå Vägen ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar, som det får förstås, att kvalificeringen av anbuden ska göras om och att Blå Vägens anbud ska anses uppfylla ska-kravet på lägsta timpris.

Järfällahus anser att ansökan om överprövning ska avslås.

Blå Vägen anför i huvudsak följande. Upphandlingen är byggd pyramidisk och Blå Vägen har utgått från det vid beräkningar och uppställningar i anbudet. Lägsta pris per timme var satt till 220 kr per timme exklusive mervärdesskatt. Städinstruktionerna skulle redovisas med snittid per vecka. Blå Vägens pris går inte att beräkna med hänvisning till snittiden eftersom det skulle ge ett lägre timpris än lägsta pris om 220 kr/timme i upphandlingen. Blå Vägen har gett ett timpris om 221 kr exklusive mervärdesskatt, dvs. en krona över lägsta pris. Av erfarenhet borde deras pris vinna eftersom övriga utvärderingskriterier borde ge full poäng. Det redovisade snittpriset per vecka angavs i städinstruktionen T1.1-3, T1.4 och T2. I varje fält av beräkning redovisar de kostnaden per år. Om dessa tider slås ihop får man fram en summa som ger en snittid per vecka. Järfällahus har beräknat deras pris på ett annat sätt genom att multiplicera snittiden per vecka med 52 veckor, multiplicerat med priset 221 kr/timme.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM****DOM**

Allmänna avdelningen

Därför har Järfällahus ansett att deras pris är för lågt. Järfällahus medger dock att tiden i anbudet ligger inom angivna gränser. Snitttiden inkluderar all typ av städning som redovisas i städinstruktionerna. Enligt Instruktion T1.3 ska inredningsstädning göras en gång per månad, medan fönsterputsning ska göras endast två gånger per år. Snittet blir därför fel om man slår ut det på 52 veckor per år. Järfällahus har inte följt sina egna anvisningar och har diskvalificerat Blå Vägens anbud på felaktiga grunder. Järfällahus förbehåller sig rätten att ta bort onormalt låga anbud. De är dock skyldiga att följa 12 kap. 3 § LOU. Blå Vägen har inte beretts tillfälle innan tilldelningen att förklara varför snitttiden per vecka inte överensstämmer med deras pris. Blå Vägen arbetar med ett system för fönsterputs som innebär att de kan utföra fönsterputs upp till 15-20 meter utan skylift och långa stegar. De klarar därför av fönsterputsningen snabbare än normalt. Eftersom fönsterputsningen inte var uppdelad i denna upphandling utan sammanslagen med T1.3 kan man inte beräkna deras snitttid som Järfällahus har gjort. Blå vägens pris är det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet, varför Blå Vägen bör tilldelas kontrakten inom de båda upphandlingsområdena Ulvsättra och Högby.

Blå Vägen tillägger bl.a. följande. Järfällahus borde ha kontrollerat deras uträkning innan tilldelning. Deras anbud i elektronisk form visar att ingen uträkning under T1.1-3 osv. har gjorts med mindre än 221 kr/timme.

Uträkning Ulvsättra:

T1. 78 ggr/år\*4 timmar\*221 kr/timme = 68 952 kr.

T1.2. 52 ggr/år\*10,18 timmar\*221 kr/timme = 116 988,56 kr.

T1.3. 12 ggr/år\*9,04 timmar\*221 kr/timme = 23 974,08 kr.

T2. 52 ggr/år\*13,16 timmar\*221 kr/timme = 151 234,72 kr.

Uträkning Högby:

T1. 78 ggr/år\*2,05 timmar\*221 kr/timme

T1.2. 52 ggr/år\*4,43 timmar\*221 kr/timme

T1.3. 12 ggr/år\*5,6 timmar\*221 kr/timme

FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM

DOM

Allmänna avdelningen

T2. 52 ggr/år\*2,35 timmar\*221 kr/timme

Dessa timmar behöver Blå Vägen för att utföra arbetet i båda upphandlingsområdena. Differensen som eventuellt uppstår när man ser på snittid per vecka beror på att de beaktade att deras fönsterputssystem kunde komma att användas. Det rör sig inte om en liten mängd fönster och flertalet hus har publika fönster.

Järfällahus anför i huvudsak följande. I "06.42 prisformulär" anges att anbudsgivare ska fylla i sitt anbudspris. I prisformuläret ska pris för T1.1 Halvstädning anges i kr/år, pris för T1.2 Hel städning anges i kr/år, pris för T1.3 Inredning anges i kr/år samt pris för T2 Tvättstugor anges i kr/år. Blå Vägen har i sitt anbud angett pris för T1.1, T1.2, T1.3 samt T2. Detta summeras i Excel för upphandlingsområde 1 till 361 149 kr/år. Vid kontrollräkning delas summan med 52 veckor, vilket ger kvoten 6 945 kr/vecka. Blå Vägen har uppgett att den totala städtiden, dvs. genomsnittstiden under året, för utförande av T1.1-3 + T2 är 36,80 timmar/vecka. Det ger en timkostnad om 188,70 kr/timme (6 945 kr/36,80 timmar). Vid ett timpris om 221 kr/timme skulle summan för upphandlingsområde 1 blivit 422 906 kr/år (221 kr\*36,8 timmar)\*52). För upphandlingsområde 2 har den automatiska summeringen i Excel av T1.1-3 + T2 gett summan 128 105 kr/år. Vid kontrollräkning delas summan med 52 veckor, vilket ger kvoten 2 464 kr/vecka. Blå Vägen har i prisformuläret angett att total städtid, genomsnittstid under året för T1.1-3 + T2 är 14,43 timmar/vecka. Det ger en timkostnad om 171 kr/timme. Vid ett timpris om 221 kr/timme skulle summan för upphandlingsområde 2 blivit 165 830 kr/år (221 kr\*14,43)\*52). I "06.4 Upphandlingsföreskrifter" i punkt 2.6 Obligatoriska krav anges att anbud med timdebitering understigande 220 kr/timme exklusive mervärdesskatt inte kommer att tas upp till prövning. Det gäller både angiven timdebitering i prisformulär samt framräknad timdebitering utifrån angivna städtider samt samtliga tillkommande arbeten angivna i å-prislista. Järfällahus har valt att lägga

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen

**DOM**

timpriset på en nivå för självkostnad för en entreprenör som inte har statliga subventioner, svart arbetskraft eller de som mixtrar med antalet timmar. Detta för att seriösa företag ska konkurrera på lika villkor. Järfällahus borde ha begärt en förklaring av Blå Vägen av den låga timkostnaden som framräknades vid kontroll av anbudssumman. Blå Vägens förklaring till det låga timpriset, i ansökan om överprövning, är att de arbetar med ett system för fönsterputs som innebär att de kan utföra fönsterputs upp till 15-20 meter utan skylift eller långa stegar. Av förfrågningsunderlaget framgår att fönstren som ska putsas är entrédörrar samt fönster i trapphusen. Fönstren i trapphusen öppnas inåt och det finns inget behov av skylift eller stegar. Blå Vägens offererade låga pris kan därför inte förklaras med deras fönsterputssystem. Dessutom ska fönsterputsning endast ske två gånger per år, vilket utgör en mindre och obetydlig del av anbudssumman. Blå Vägens anbud kan därför förkastas. Järfällahus har inte utvärderat anbuden på ett felaktigt sätt. Blå Vägen har inte kunnat ge en godtagbar förklaring till det onormalt låga timpriset. Även om Järfällahus hade begärt ett förtydligande av det låga timpriset hade utgången blivit densamma för Blå Vägen. Upphandlingen behöver inte rättas. Blå Vägen har inte lämnat det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet och kan därför inte anses ha lidit skada.

**SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

Upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas. (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 § LOU)

Prövningen i förvaltningsrätten utgör en kontroll av om det på grundval av vad sökanden har framfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 6 § LOU (jfr. RÅ 2009 ref. 69). För att ett ingripande ska bli aktuellt krävs också att det visas att sökanden lidit skada eller kan komma att lida skada på grund av att den upphandlande enheten brutit mot LOU.

Under hela upphandlingsprocessen ska principerna om likabehandling, transparens och förutsebarhet iakttas. Likabehandlingsprincipen utgör ett hinder mot att anta ett anbud som inte uppfyller ställda krav. Ett förfrågningsunderlag ska vara så klart och tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande enheten tillmäter betydelse vid upphandlingen. Det står en upphandlande myndighet fritt att själv bestämma hur förfrågningsunderlaget i en upphandling ska utformas och myndigheten väljer själv vad som ska tillmätas betydelse, så länge det sker inom ramen för offentliga upphandlingars grundläggande principer (se bl.a. RÅ 2002 ref. 50 samt Kammarrättens i Stockholm avgörande den 10 oktober 2012 i mål nr 5351-12). Detta grundar sig i att det är den upphandlande myndigheten som faktiskt ska köpa de varor eller tjänster som är föremål för upphandling och därigenom är den som får anses bäst lämpad att utvärdera lämnade anbud utifrån de krav som har ställts i förfrågningsunderlaget.

Fråga i målet är om Blå Vägens anbud uppfyller ska-kravet att offererat pris inte får understiga 220 kr/timme och om Järfällahus har tillämpat förfrågningsunderlag och utvärderingsmodell på ett korrekt sätt.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen

**DOM**

Enligt UF3.31 – Anbuds form och innehåll – i upphandlingsföreskrifterna ska anbud avges skriftligen och lämnas i anbudsformulär 06.41 respektive prisformulär 06.42. Under UF3.511 – Prövning av krav som ska uppfyllas av anbudsgivare – i punkt 2.6 Obligatoriska krav anges att anbud med timdebitering understigande 220 kr/timme exklusive mervärdesskatt inte kommer att tas upp till prövning. Det gäller både angiven timdebitering i prisformulär samt framräknad timdebitering utifrån angivna städtider samt samtliga tillkommande arbeten angivna i å-prislista.

I Järfällahus upphandlingsrapport anges bl.a. följande. Vid en kontroll av de formella kraven på anbudna klarade sig inte nedanstående anbud att kvalificera sig till anbudsutvärdering, av följande anledningar. [...]  
Anbud 7: Blå Vägen har en angiven timdebitering på 221 kr/timme. Vid beräkning av timdebitering ligger de dock på 188 kr/timme för upphandlingsområde 1 Ulvsättra och 171 kr/timme för upphandlingsområde 2 Högby. Enligt UF3.511 punkt 2.6 tas inte anbud upp till prövning som har en angiven alternativt framräknad timdebitering understigande 220 kr/timme exklusive mervärdesskatt. (Deras angivna timmar för uppdraget ligger dock inom angivna gränser.)

Av ovan angivet ska-krav framgår att timdebitering kommer att beräknas utifrån angivna städtider. Blå Vägen har anfört att det kan uppstå en differens när man ser på snittid per vecka, vilket beror på att Blå Vägen räknade med att använda ett särskilt system vid fönsterputsning som medför att varken skylift eller långa stegar behövs. Järfällahus har däremot anfört dels att det saknas behov av skylift och långa stegar för att utföra städentreprenaden, och dels att fönsterputssystemet ändå inte kan förklara det låga offererade priset.

Av likabehandlingsprincipen följer att en upphandlande myndighet inte får bortse från förfrågningsunderlagets ska-krav. Ska-krav som anges i

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen.

**DOM**

förfrågningsunderlaget måste därför vara uppfyllda för att den upphandlande myndigheten ska utvärdera och pröva anbudet. Järfällahus har redogjort för hur den faktiska timkostnaden i förhållande till angivna städtider har räknats fram. Det har inte framkommit att beräkningen har skett i strid med förfrågningsunderlaget eller med de grundläggande principer som LOU vilar på. Förvaltningsrätten anser att Blå Vägen inte har visat att deras anbud uppfyller ska-kravet på lägsta timpris. Järfällahus har därför haft rätt att diskvalificera Blå Vägens anbud från anbudsutvärderingen. Skäl för ingripande enligt LOU föreligger således inte på denna grund.

Blå Vägen har också gjort gällande att Järfällahus enligt 12 kap. 3 § LOU borde ha låtit Blå Vägen förklara timdebiteringen innan tilldelning av kontraktet skedde.

En upphandlande myndighet har enligt 9 kap. 8 § LOU under vissa förutsättningar möjlighet att ställa kompletterande frågor om ett anbud. Det finns dock ingen skyldighet för den upphandlande myndigheten att göra detta. Det ankommer på leverantören att lämna all relevant information i anbudet. Den omständigheten att Järfällahus har valt att inte ställa kompletterande frågor till Blå Vägen om deras offererade anbud innan kvalificeringen utgör inte i sig grund för ingripande enligt LOU. Eftersom Blå Vägens anbud diskvalificerats då det inte uppfyller alla ställda ska-krav, har Blå Vägens anbud inte deltagit i anbudsutvärderingen. Den bestämmelse som Blå Vägen hänvisar till i 12 kap. 3 § LOU är endast tillämplig vid anbudsutvärderingen, och Blå Vägens anbud har inte förkastats med tillämpning av den bestämmelsen. Järfällahus har därför inte heller i detta avseende brutit mot LOU eller någon av de grundläggande gemenskapsrättsliga principerna.



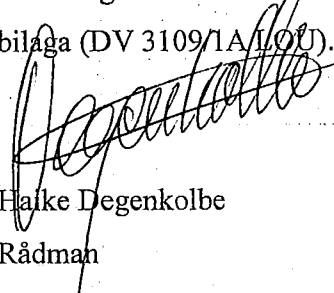
**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen

**DOM**

Sammanfattningsvis finner förvaltningsrätten att det inte är visat att Järfällahus har genomfört upphandlingen i strid med LOU eller de grundläggande principerna som bär upp lagen. Skäl för ingripande enligt 16 kap. 6 § LOU saknas därför. Blå Vägens ansökan ska därför avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**

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



Halke Degenkolbe  
Rådman

Catharina Nordler har handlagt 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. Tiden för överklagandet för offentligpart räknas emellertid 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 det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas, anledning förekommer till ändring i det slut vartill förvaltningsrätten kommit eller 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. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till kammarrätten,

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

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till förvaltningsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud ska denne sända in fullmakt i original samt uppge sitt namn, adress och telefonnummer.

Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska Ni utan dröjsmål anmäla ändringen till kammarrätten.

I mål om överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling eller lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. 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.

DV 3109/1A LOU