



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I GÖTEBORG**  
Avdelning 2

**DOM**  
2012-02-16  
Meddelad i  
Göteborg

Mål nr  
14130-11 E  
Enhet 2:2

**SÖKANDE**

Menigo Foodservice AB, 556044-4647  
Box 9081  
12005 Årsta

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2012-02-16	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

Ombud: Advokaten Liselott Fröstad och jur kand Eleonore Gustafsson  
Andersson Gustafsson Advokatbyrå KB, Box 3124, 103 62 Stockholm

**MOTPART**

Region Halland, 222000-1420  
Regionupphandling  
Box 517  
301 80 Halmstad

**SAKEN**

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

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Förvaltningsrättens beslut den 21 november 2011 om att upphandlingen tills vidare inte får avslutas upphör därmed att gälla.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2

**DOM**

**BAKGRUND**

Hallands läns landsting och kommunförbundet Region Halland (fr o m 2011 Region Halland) beslutade under 2009 om samordnad upphandling av livsmedel, ref nr Ls100261. Upphandlingen omfattade sex produktområden bland annat Kolonial. I tilldelningsbeslut den 1 februari 2010 beslutades att upphandlingskontraktet beträffande Kolonial skulle tilldelas Servera R&S AB (Servera).

Menigo Foodservice AB (Menigo) ansökte om överprövning varefter förvaltningsrätten den 7 maj 2010 beslutade att upphandlingen avseende produktområdet Kolonial skulle göras om. Region Halland (Regionen) en fattade därefter den 15 juni 2011 ett nytt tilldelningsbeslut varvid avtal skulle tecknas med annan än Menigo.

Menigo ansökte ånyo om överprövning av det nya tilldelningsbeslutet. Den 11 oktober 2011 beslöt förvaltningsrätten att upphandling avseende produktområde Kolonial inte fick avslutas förrän rättelse har gjorts genom ny anbudsutvärdering där position 383 i Menigos anbud skulle tas med i utvärderingen och beräkningen av poäng för position 383 skulle baseras på det ursprungliga provsmaksprotokollet. Regionen fattade nytt tilldelningsbeslut den 7 november 2011 och inte heller denna gång tilldelades kontraktet Menigo.

**YRKANDEN M.M.**

Menigo begär omprövning av tilldelningsbeslutet den 7 november 2011 och yrkar att förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen avseende produktområdet Livsmedel Kolonial inte får avslutas innan rättelse har vidtagits genom ny anbudsutvärdering. Menigo framför att Regionen åsidosatt LOU:s regler genom brott mot principen om likabehandling och att Meni-

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2

**DOM**

go kan komma att lida skada. Regionens upphandling ska rättas på så sätt att en ny anbudsutvärdering sker vid vilken korrekta priser och principer används.

**Regionen** yrkar att ansökan om överprövning ska avslås. Det framgår med all tydlighet av tilldelningsbeslut och rapport att regionen har använt sig av korrekta värden vid utvärderingen.

**GRUNDER FÖR TALAN**

**Menigo:** Regionen har vid nu aktuell utvärderingen bortsett från de justeringar som tidigare genomförts i positionerna 131, 142, 208, 385 och 468. Detta har fått till följd att Menigo vid utvärderingen av produktpositioner åter igen erhållit belastningspriser på positioner där Servera inte fått belastningspris trots motsvarande brist. Om Regionen vid utvärderingen hade beaktat de rätteligen företagna justeringarna jämte rättelsen av positionerna 383 och 384 enligt förvaltningsrättens dom av den 7 november 2011, skulle Menigos utvärderingstal ha blivit 28 494 434 och Serveras utvärderingstal 28 528 651. Menigo skulle därigenom ha vunnit anbudet och tilldelats upphandlingen. – Att i den senaste utvärderingen bortse från de rättningar och justeringar som Regionen tidigare medgivit och genomfört innebär att Regionen inte har behandlat samtliga anbudsgivare lika. – Regionen har efter tilldelningsbeslut gjort en ny utvärdering den 21 november 2011 och det vitsordas att Regionen där vidtagit rättelser avseende vissa positioner men även i denna nya utvärdering har Menigo erhållit felaktiga belastningspriser. Av sortimentsunderlaget, vilket utgör del av förfrågningsunderlaget, framgår att pris skall lämnas per produkt enligt lista och lämnas i färdigmängd/avrunnen vikt per kg eller per liter enligt angiven enhet. Regionen har i den senaste utvärderingen ändrat Menigos belastningspriser på positionerna 215 och 218. Menigos belastningspris har baserats på av Servera angivet pris, vilket var det högsta korrekta priset avseende position

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I GÖTEBORG**  
Avdelning 2

**DOM**

215 och på av Mårdskog angivet pris, vilket var det högsta korrekta priset avseende position 218 i stället för på av Dafgård lämnade felaktiga anbud. Dafgård lämnade i sitt anbud inte pris per färdigmängd/avrunden vikt utan angav istället pris per kg vällingpulver i positionerna 215 och 218. Regionen har i sin senaste utvärdering, daterad den 21 november 2011, beräknat Menigos belastningspriser på av Dafgård felaktigt angivet anbudspris. Detta har medfört att Menigo inte heller erhållit korrekt utvärderingstal vid denna utvärdering. Vidare anför Menigo att Regionen inte beaktat förvaltningsrättens dom den 11 oktober 2011 och utifrån denna vägt in position 383 istället för position 384 för Menigo.

**Regionen:** Menigos redovisade brister i utvärdering är till stora delar inte korrekt. Justering av tilldelningsbeslut har i samtliga fall gjorts i enlighet med förvaltningsrättens domar. Justeringar har även gjorts för de positioner där bolaget felaktigt angivit och intygat att offererade varor uppfyller de i förfrågningsunderlaget föreskrivna obligatoriska kraven. Menigo har i sin inlägga inte tagit hänsyn till den senaste beräkning som inbegriper en korrekt utvärdering med hänsyn tagit till förvaltningsrättens dom och tillkommande bedömningar av anbuden. Att inte ta hänsyn till felaktigheter även i Menigos anbud skulle strida mot likabehandlingsprincipen i 1 kap. 9 § LOU. Beträffande positionerna 131, 142, 208, 385 och 468 har dessa justerats till bolagets fördel vilket framgår med all tydlighet av handlingar som ligger till grund för det nu överprövade tilldelningsbeslutet. – Beträffande positionerna 215 och 218 har dessa bedömts till bolagets nackdel vilket också fått inverkan på det slutliga resultatet för upphandlingen. Beträffande de båda positionerna konstateras att bolaget för position 215 inte offererade någon vara och för position 218 inte offererade vad som efterfrågades. De båda positionerna har därför räknats upp i enlighet med i förfrågningsunderlaget fastställd utvärderingsmodell vilket förklarar utgången av anbudsutvärderingen. – Det bestrids att Dafgårds inte skulle ha angivit korrekt pris. Däremot är det riktigt att Dafgårds anbudssvar undersökts på

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I GÖTEBORG**  
Avdelning 2

**DOM**

Sida 5  
14130-11 E

positionen och att bekräftelse fått på att Dafgård står vid sitt anbud för aktuell position. Att rödmarkeringen skulle vara någonting annat än en anteckning bestrids. I möjligaste mån har man försökt säkerställa att leverantörer lämnar anbud i enlighet med vad som efterfrågats i förfrågningsunderlaget. Samtliga leverantörer har betts om förtydliganden. Av korrespondens med Dafgårds framgår med all tydlighet att Dafgårds står för sitt anbudspris om 52,50 för position 215. Dafgård är enligt både upphandlingsrättsliga principer och avtalsrättsliga principer därmed bundna av sitt anbud. – Aktuell modell med belastningspris är en metod som tillämpas när stora sortiment skall upphandlas. Skälen för detta är att upphandlande myndighet eftersträvar ett så heltäckande sortiment som möjligt för att underlätta beställningar och leveranser samt säkerställa avtalstrohet. Modellen för med sig att anbudsgivare som inte lämnar anbud på en eller flera positioner bestraffas med en uppräknig av sitt anbudspris för de positioner som man utelämnat i sitt anbud. Dafgårds anbud innefattar ett högt pris och det konstateras även att Menigo underlåtit att offerera välling trots det på ett tydligt vis flaggats upp för att modell med belastningspris kommer att tillämpas för de anbud som lämnar en eller flera positioner tomma. Med begränsad insyn i grossistmarknaden för aktuell vara men det faktum att Dafgård lämnat ett högt pris och Menigo, som enligt egen marknadsföring ”erbjuder Sveriges bredaste sortiment av mat, dryck och restaurangutrustning”, underlåtit att offerera varan ger bilden att det är en svår vara att tillhandahålla. Regionen anför vidare att de beaktat förvaltningsrättens dom den 11 oktober 2011 och att det senaste tilldelningsbeslutet är utformat efter denna. Sammanfattningsvis kan anföras att det framgår med all tydlighet att korrekta värden använts vid utvärdering av anbud i aktuell upphandling.

**DOMSKÄL***Tillämpliga bestämmelser*

LOU har ändrats genom lagändringar som trätt i kraft den 15 juli 2010. Enligt övergångsbestämmelser för lagändringarna ska äldre bestämmelser tillämpas för upphandlingar påbörjade före ikraftträdandet.

Förvaltningsrätten har enligt 16 kap. 2 § första stycket LOU att pröva om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i lagen. Om så är fallet 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.

Enligt 1 kap. 9 § samma lag ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och ickediskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska enligt samma paragraf principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

*Utredningen i målet*

- Förfrågningsunderlaget

I Regionens Förfrågningsunderlag – Livsmedel – Kolonial den 6 september 2010 anges bland annat följande.

**1.4 Rättelse och förtydligande av anbud**

Den upphandlande enheten kan medge att anbudsgivare får rätta en uppenbar felskrivning eller felräkning eller annat uppenbart fel i anbudet.

Den upphandlande enheten kan också begära att ett anbud förtydligas och kompletteras om det kan ske utan risk för särbehandling eller konkurrens-

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I GÖTEBORG**  
 Avdelning 2

**DOM**

Sida 7  
 14130-11 E

begränsningar. Förtydliganden och kompletteringar skall bekräftas skriftligt.

---

**1.6 Anbudets utformning**

Bilagan "Anbudsformulär" med tillhörande dokumentation skall användas och fyllas i.

---

**2.1 Upphandlingsform**

---

Upphandlingsformen medger ej förhandling. Det är därför av stor vikt att alla krav och villkor enligt detta förfrågningsunderlag följs och bästa villkor lämnas i anbudet.

---

**2.3 Anbudets innehåll**

Anbudsgivare ansvarar för att rätt artikel offereras på rätt position med dess rätta information och pris.

---

**5.1 Anbudsvärdering**

Produktområde:

Kolonial – Ekonomiskt mest fördelaktigt

Om det vid anbudstillfället inte anges pris på någon position kommer landstinget att ta högsta angivna pris på den positionen och multiplicera med 35% och därefter föra in den summan på tom position. Skulle det saknas pris från alla andra anbudsgivare kommer vi inte att ta med den positionen i utvärderingen. Dock skall hela det efterfrågade sortimentet kunna levereras vid avtalsstart.

Vid anbudsprövning kommer det anbud antas som är det ekonomiskt mest fördelaktiga med hänsyn till samtliga nedan angivna viktade kriterier.

Upphandlande enhet värdesätter god kvalitet till rätt pris och uppräkningsfaktor är satt till 60/40 (60/40, Pris/Kvalitet). Anbudspriset är det totala sammanräknade värdet för hela produktområdet.

Kriterierna nedan kommer att användas för anbudsprövning vid ekonomiskt mest fördelaktigt. Alla kriterier kommer inte att användas för alla produkter:

Nr	Utvärderingskriterier	Max poäng /testprodukt
1	Smak/doft	5
2	Konsistens	5
3	Utseende	5
4	Tillagningsegenskaper	5
5	Viktreduktion 1-8%=5p, 8,1-16%=4p, 16,1-24%=3 p, 24,1-32% = 2p , 32,1-40% = 1 p, 40,1% eller mer = 0p	5
	Max kvalitetspoäng/testprodukt (totalsumma dividerat med antalet kriterier)	5 p

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I GÖTEBORG**  
 Avdelning 2

**DOM**

Sida 8  
 14130-11 E

När anbudsgivaren har fått en viktad totalpoäng kommer det att räknas ut ett procentpåslag på priset enligt formel:

Uppräkningsfaktor =  $\frac{15}{100}$

Steg 1.

Procentuellt påslag =  $\frac{((\text{max kvalitetspoäng} - \text{anbudsgivarens kvalitetspoäng}) / \text{max kvalitetspoäng}) \times \text{uppräkningsfaktor}}$

Steg 2.

Utvärderingstal = Anbudsgivarens pris  $\times$  (1 + procentuellt påslag)

Det anbud som efter utvärderingen fått lägst utvärderingstal kommer att antas.

- Utvärdering

Av åberopade utvärderingsunderlag för tilldelningsbeslutet den 7 november 2011 kan bland annat följande utläsas om lämnade anbudspris.

Position	Servera	Menigo	Dafgård	Mårdskog
131 Jalapenos	40,58	24,31	1,50	14,11
142 Pumpasallad	26,11	24,43	27,25	26,40
208 Konfektyrer	139,40	139,40	37,30	103,26
215 Barnvälling	10,48	98,44	72,92	9,38
218 Barnvälling	8,30	85,95	63,67	11,42
383 Laxfile	69,03	75,87	83,50	67,06
385 Laxfile	170,51	170,51	126,30	110,93
468 Löksill	86,12	86,12	63,79	40,41

Följande anmärkningar har lämnats beträffande produkterna

131	Varför får Menigo belastningspris? Artikeln är rätt. Det var bara den avrundade vikten som skulle korrigeras. /Justerat
142	Varför får Menigo belastningspris? Artikeln är rätt. Det var bara den avrundade vikten som skulle korrigeras. /Justerat
208	Varför har Servera inte fått belastningspris när den offererade produkten har fel vikt? /Justerat
215	
218	
383	
385	Varför har Servera inte fått belastningspris när den offererade produkten har fel förpackning? /Justerat
468	Varför har Servera inte fått belastningspris när den offererade produkten har fel förpackning? /Justerat

Ovanstående har gett upphov till sammanlagda priser om

Position	Servera	Menigo	Dafgård	Mårdskog
131 Jalapenos 50	2 029	1 215,5	75	705,54
142 Pumpasallad 200	5 222	4 886	5 450	5 279,56
208 Konfektyrer 50	6 969,80	6 969,80	1 865	5 162,81
215 Barnvälling 50	524	4 921,88	3 645,83	468,90



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2

**DOM**

Sida 9  
14130-11 E

218 Barnvälling 400	3 320	34 380	25 466,67	4 568,40
383 Laxfile 9000	621 270	682 830	751 500	603 556,76
385 Laxfile 150	25 575,75	25 575,75	18 945	16 639,32
468 Löksill 400	34 446,60	34 446,60	25 516	16 163,65
Totalt	15 715 509,85	15 541 520,50	17 226 086,36	17 254 039,46

Därefter har utvärderingstalen för anbudena bestämts till

Företag	Servera	Menigo	Dafgård	Mårdskog
Poäng	50,21	48,60	32,14	42,02
Pris	15 715 509,85	15 541 520,50	17 226 086,36	17 254 039,46
Påslag	0,815318182	0,837272727	1,061727273	0,927
Utvärderingstal	28 528 651	28 554 012	35 515 492	33 248 534

*Förvaltningsrättens bedömning*

För det fall att brist påvisas som innebär att leverantör har lidit skada eller kan komma att lida skada har domstolen, oavsett hur yrkandet utformats, att välja mellan att besluta att upphandlingen ska göras om eller att den ska rättas (Högsta förvaltningsdomstolens avgörande RÅ 2005 ref 47). En följd av detta blir att en upphandlande myndighet är oförhindrad att vid en ny utvärdering göra en annan bedömning av i vilken mån anbudena uppfyller skall-kraven än den som gjorts vid en tidigare utvärdering.

Förvaltningsrättens prövning avser tilldelningsbeslutet den 7 november 2011. Bolaget har i överklagan gjort gällande att rättelse ska ske beträffande positionerna 131, 142, 208, 383, 385 och 468. Det framkommer dock av tilldelningsbeslutet och utvärderingsunderlaget från den 7 november samt de anteckningar som gjorts i utvärderingen i november 2011 att rättelse beträffande de aktuella punkterna vidtagits. Skäl saknas därmed att vidta ändringar i utvärderingen med anledning av dessa positioner. Det framgår även att regionen vägt in position 383 istället för position 384 vid beräkning av Menigos anbud i enlighet med förvaltningsrättens dom meddelad den 11 oktober 2011.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I GÖTEBORG**  
Avdelning 2

**DOM**

Sida 10  
14130-11 E

Det har vidare framkommit att Regionen i det senaste tilldelningsbeslutet, i enlighet med i förfrågningsunderlaget fastställd utvärderingsmodell, räknat upp Menigos pris gällande positionerna 215 och 218. Detta har företagits utifrån Dafgårds pris, som på förevarande positioner innehöll högsta angivna pris. Menigo anför att Dafgård lämnat felaktigt pris avseende positionerna. Det framkommer dock av korrespondens mellan Dafgård och Regionen att Dafgård bekräftat att de står fast vid sitt anbud för aktuella positioner. Det saknas därför skäl för ändringar i utvärderingen med anledning av dessa positioner.

Sammantaget finner förvaltningsrätten att det som sökanden åberopat inte visar att Regionens utvärdering och tilldelningsbeslut strider mot likabehandlingsprincipen eller någon annan bestämmelse i LOU. Skäl för ingripande enligt LOU saknas därmed varför Menigos ansökan ska avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga 1 (DV 3109/1B LOU)



Silja Klint

Rådman

Föredragande i målet har varit förvaltningsrättsnotarien Jakob Elander.



## SVERIGES DOMSTOLAR

### HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Göteborg. **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 uppgive 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 3109/1B LOU