



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen

**DOM**  
2012-08-10  
Meddelad i  
Stockholm

Mål nr  
13261-12  
Enhet 17

**SÖKANDE**

Sodexo AB, 556232-7873  
Box 47620  
117 94 Stockholm

Ombud: Erik Made  
Adress som ovan

**MOTPART**

Enskede-Årsta-Vantör stadsdelsnämnd i Stockholms stad  
Box 81  
121 22 Johanneshov

Ombud: Cristian Söderlund  
Stadsledningskontoret, juridiska avdelningen  
105 35 Stockholm

**SAKEN**

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

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten avslår Sodexo AB:s ansökan om ingripande enligt LOU.

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2012 -08- 1 3	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

Dok.Id 265923

<b>Postadress</b>	<b>Besöksadress</b>	<b>Telefon</b>	<b>Telefax</b>	<b>Expeditionstid</b>
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag – fredag 09:00-15:00
		<b>E-post:</b> forvaltningsrattenistockholm@dom.se		

**BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.**

**Enskede-Årsta-Vantör stadsdelsnämnd i Stockholms stad (staden)** genomförde en upphandling avseende verksamhetsdrift av kostenheten inom äldreomsorgen samt tillhörande leveranser. Två anbud inkom, ett från Egen regi och ett från Sodexo AB (Sodexo). Båda anbuden inkom i tid. Enligt sammanträdesprotokoll den 14 juni 2012 uppfyllde Egen regis anbud alla obligatoriska krav. Sodexos anbud uppfyllde däremot inte vissa obligatoriska krav. Mot bakgrund av att endast anbud från Egen regi kvarstod beslutade staden att avbryta upphandlingen.

**Sodexo** ansöker om överprövning enligt LOU och yrkar att beslutet att avbryta upphandlingen ska upphävas samt att rättelse ska vidtas, alternativt att upphandlingen ska göras om. Till stöd för dess talan anför Sodexo i huvudsak följande. Staden saknar sakliga skäl för att avbryta upphandlingen eftersom staden felaktigt har bedömt att Sodexo inte uppfyller samtliga ställda obligatoriska krav på utföraren respektive tjänsten. Stadens agerande kan komma att medföra skada för Sodexo. Sodexo skulle vid en korrekt tillämpning av de obligatoriska kraven efter utvärdering kunna bli tilldelat uppdraget som upphandlingen avser.

Det finns i förfrågningsunderlaget inget krav på högskoleutbildning. I förfrågningsunderlaget ställs kravet att anbudsgivaren ska ansvara för att den eller de personer som kommer att förestå verksamheten har en adekvat högskoleutbildning exempelvis kostekonom eller annan utbildning som bedöms likvärdig. Sodexo menar att ”eller” syftar på ”högskoleutbildning” och inte på ”kostekonom”. Kravet är således uppfyllt om man har en med adekvat högskoleutbildning likvärdig utbildning. Eventuell otydlighet avseende formulering av kravet är upphandlande myndighets risk. Det är tydligt att av Sodexo åberopad utbildning är likvärdig med den av Egen regi åberopade utbildningen. Av Gun-Britt Englunds CV kan slutsatsen

också dras att exempelvis Sundbybergs stad och Jakobsbergs sjukhus gjort bedömningen att utbildningen är likvärdig med kostekonom. Sodexo har ett stort antal anställda som är högskoleutbildade kostekonomer. Om det hade varit ett tydligt krav på högskoleutbildning skulle Sodexo istället engagerat och angivit en av dessa personer. Staden har inte gjort någon egen bedömning av om Gun-Britt Englunds utbildning är likvärdig med adekvat högskoleutbildning utan åberopar endast e-postmeddelande från Kristina Linde vid yrkesakademin i Finland. Det framgår inte vad hon har för roll och kompetens avseende svensk kostekonomutbildning. Vid en jämförelse mellan avgångsbetyg för Gun-Britt Englund samt utbildningsbevis för Gun Alice Lång framgår att båda utbildningarna innehåller fysik, kemi, näringslära, hälsolära respektive sjukdomslära samt produktionsteknik. Vidare innehåller Gun-Britt Englunds utbildning flera ämnen som gör utbildningen likvärdig med utbildningen för kostekonom.

Sodexo uppfyller kravet i förfrågningsunderlaget att det ska finnas minst två rätter per måltid att välja på. Det finns inget krav att det också ska finnas två vegetariska rätter per måltid. Det finns ett krav på valfrihet för de med behov och önskemål av särskild mat med hänsyn till hälso-, etiska, kulturella eller religiösa skäl. Det kravet är dock inte så precist att det skulle kunna tolkas som att det krävs två vegetariska alternativ per måltid. I svar nummer 29 förtydligar staden att grundmatsedeln endast ska omfatta A-kost. A-kost inkluderar inte vegetariskt alternativ. Stadens tillämpning av det obligatoriska kravet på "valfrihet, så långt det är möjligt" är väldigt godtyckligt och gör att kravet saknar transparens.

Sodexo har lämnat in separata näringsberäkningar per maträtt och har svårt att förstå stadens påstående om att så inte har skett. Sodexo har även godtagit körschemat som finns i förfrågningsunderlaget. Körschemat är tydligt och kan knappast misstolkas. För Högdalens- samt Bandhagens hemtjänst ska leverans ske alla dagar, medan leverans avseende

Enskededalens-, Årsta- samt Gullmarsplans hemtjänst endast ska ske måndag, onsdag och fredag. Sodexo har inte reserverat sig mot kraven i körschemat, vare sig på s. 26 i sitt anbud eller någon annanstans.

**Staden** bestrider ansökan och anför i huvudsak följande. Staden har inte brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller mot någon annan bestämmelse i LOU. För det fall brister skulle anses föreligga såvitt avser förfrågningsunderlaget eller förfarandet i övrigt är bristerna inte av sådan art eller omfattning att kraven i LOU åsidosatts. Sakliga skäl har förelegat för att avbryta upphandlingen. Skäl för beslut om att stadens avbrytandebeslut ska upphävas och att upphandlingen ska göras om eller att rättelse ska vidtas saknas.

Staden bestrider att kravet vad gäller ledningen ska förstås på det sätt Sodexo gör gällande samt att Gun-Britt Englund innehar en utbildning som uppfyller av staden ställda krav. Som tydligt framgår av kravet, och som också varit stadens syfte med kravet, ska den eller de personer som kommer att förestå verksamheten inneha en "adekvat högskoleutbildning". Om annan nivå på utbildning avsetts hade staden endast krävt "adekvat utbildning". För att förtydliga för anbudsgivarna vad staden avser med "adekvat" har högskoleutbildningen kostekonom angivits som ett exempel. Med "annan utbildning" avses annan adekvat högskoleutbildning än kostekonom. Kravet kan inte förstås på något annat sätt än att det är en högskoleutbildning som efterfrågas. Av Gun-Britt Englunds CV framgår att hon inte är högskoleutbildad. Sodexo uppfyller därför inte ställt krav. Staden har vidare innan beslutet om avbrytande kontaktat yrkesakademin i Finland som anordnar Gun-Britt Englunds utbildning och avdelningschef Kristina Linde har svarat att det inte är någon högskoleutbildning och att den inte motsvarar kostekonomutbildningen i Sverige. Staden har även inhämtat synpunkt från Högskoleverket i Sverige som svarat att återopad utbildning inte är att betrakta som högskoleutbildning.

Under punkten 6.5.1 (Matsedel) stycke 9 i förfrågningsunderlaget framgår att matsedeln ska ge den äldre valfrihet, d.v.s. det ska finnas minst två rätter per måltid att välja på. Valfriheten, så långt som det är möjligt, ska även gälla för de med behov och önskemål av särskild mat med hänsyn till hälso-, etiska, kulturella eller religiösa skäl. Det kan noteras att med särskild mat avses bl.a. vegetarisk mat. Ovanstående krav innebär inte att anbudsgivaren måste erbjuda två vegetariska maträtter att välja på till varje måltid under en dag. Dock innebär kravet att en äldre, som endast äter vegetarisk kost, så långt som det är möjligt ska ges valfrihet. Denna valfrihet kan utformas på olika sätt exempelvis genom att under en dag i varje fall erbjuda två olika vegetariska rätter vid antingen middagen eller lunchen. Att endast erbjuda en vegetarisk rätt per måltid ger inte den äldre någon som helst valfrihet. Av de matsedlar avseende vegetarisk mat som sökanden bifogat till sitt anbud framgår att de äldre kommer att erbjudas ett vegetariskt alternativ till lunch och ett till middag. Det framgår inte heller på annat sätt av anbudet hur Sodexo avser att uppfylla kravet på valfrihet. Det är riktigt att kravet i punkten 6.5.1 på s. 25 i förfrågningsunderlaget inte innebär att anbudsgivaren måste bifoga en grundmatsedel för vegetarisk kost utan det räcker att matsedeln innehåller s.k. A-kost (Allmänskost för sjuka). Sodexo uppfyller kravet på bifogad matsedel med A-kost. Däremot uppfyller Sodexo inte kravet på valfrihet enligt vad som redogjorts för ovan. Slutligen finns det inget krav i upphandlingen på att anbudsgivaren ska erbjuda två separata maträtter per exempelvis hälsoinriktning.

Av punkten 6.5.3 på s. 26 i förfrågningsunderlaget framgår bl.a. att lunch och middag ska vardera ge 20-25 procent av dagens totala energi. Matsedlarna ska vara energi- och näringsberäknad, detta gäller samtliga kosten, med näringsinnehåll per maträtt samt medelvärde per vecka. Sodexos näringsberäkningar uppfyller inte ställda krav.

Av Sodexos anbud framgår på s. 26 bl.a. att ”De gäster som beställer matlådor (hemtjänst) kommer att ha fyra rätter att välja på till måndagens leverans, fyra rätter till onsdagens leverans samt sex rätter till fredagens leverans. Naturligvis finns samma utbud av specialkost i matlåda.” Staden har uppfattat ovanstående som att Sodexo reserverat sig mot kraven i körschemat på att leverans till Högdalens respektive Bandhagens hemtjänst ska ske varje dag. Det saknar betydelse att uppgiften om leverans förekommer på ett annat ställe än där uppgifter om körschema m.m. förekommer. Staden kan inte riskera att i efterhand hamna i en tolkningstvist om leveranser ska ske alla dagar eller tre gånger i veckan. Anbudet uppfyller därmed inte ställda krav.

Mot bakgrund av det ovanstående har Sodexos anbud rätteligen förkastats och det har efter kvalificeringen därmed bara funnits ett, Egen regis, anbud att utvärdera. Sakliga skäl har därmed förelegat att avbryta upphandlingen.

### **DOMSKÄL**

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter 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.

Av 16 kap. 6 § LOU första stycket framgår att 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.

Förvaltningsrätten finner att det tydligt framgår på s. 18 under rubriken 5.5 Ledning i förfrågningsunderlaget att anbudsgivare ska ansvara för att den eller de personer som kommer att förestå verksamheten har en adekvat högskoleutbildning. Som exempel anges kostekonom eller annan utbildning som bedöms likvärdig. Kravet kan enligt förvaltningsrättens mening inte tolkas på annat sätt än att den person anbudsgivaren åberopar ska ha slutfört adekvat högskoleutbildning. Sodexo har i målet inte visat att den person och utbildning som bolaget redovisat i samband med sitt anbud uppfyller detta krav. Förvaltningsrätten finner mot bakgrund av detta att staden inte har brutit mot några bestämmelser eller grundläggande principer för offentlig upphandling när de valt att inte kvalificera Sodexo på grund av brister i redovisad utbildning för person som är tänkt att förestå verksamheten.

Mot bakgrund av att Sodexo inte visat att det uppfyllt det krav på utbildning som uppställts i förfrågningsunderlaget, och därför rätteligen inte gått vidare till utvärderingsfasen av upphandlingen, finner förvaltningsrätten att frågorna om matsedeln, energi- och näringsinnehåll samt körschemat inte påverkar Sodexos möjlighet att avancera i upphandlingen.

Förvaltningsrätten finner vidare att staden har haft sakliga skäl för avbrytande av upphandlingen i och med att endast Egen regis anbud gått vidare till utvärderingsfasen. Det saknas därför förutsättningar för ingripande enligt LOU. Ansökan ska därför avslås.

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



Kaisa Söderberg

Rådman

Föredragande har varit Philip Thor.



# 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 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 3109/1A LOU