



**LÄNSRÄTTEN I  
SKÅNE LÄN**  
Avdelning 1  
Lena Palmér

**DOM**  
2009-08-20  
Meddelad i  
Malmö

Mål nr  
6036-09 E

Sida 1 (11)

**SÖKANDE**

ISS Facility Services AB, 556410-3280  
Box 47635  
117 94 Stockholm

Ombud: Advokat Bob Johanson och jur.kand. Pernilla Javier  
Gernandt & Danielsson Advokatbyrå KB  
Box 5747  
114 87 Stockholm

**MOTPART**

Helsingborgs stad  
251 89 Helsingborg

Ombud: Stadsjuristerna Elin Ask och Karin Hellström  
Rådhuset  
251 89 Helsingborg

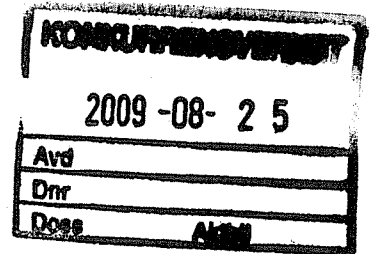
**SAKEN**

Överprövning enligt lagen om offentlig upphandling (LOU)

---

**DOMSLUT**

Länsrätten avslår begäran om ingripande enligt LOU.



Dok.Id 234736

**Postadress**  
Box 4522  
203 20 Malmö

**Besöksadress**  
Kalendegatan 6

**Telefon**  
040-35 35 00  
**E-post:** lansratteniskane@dom.se

**Telefax**  
040-97 24 90

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

**YRKANDEN M.M.**

Helsingborgs stad (Staden) genomför upphandling av "Skolmåltidsservice i Helsingborgs Stad", dnr 866/2008. Upphandlingen genomförs med förenklat förfarande. I tilldelningsbeslut den 8 juni 2009 har Staden beslutat att teckna kontrakt med Sodexo AB.

ISS Facility Services AB (ISS AB) begär överprövning av upphandlingen och yrkar i första hand att den ska få avslutas först sedan rättelse gjorts på så sätt att en ny anbudsutvärdering genomförs utan att Sodexo AB får delta samt i andra hand att den ska göras om.

Helsingborgs stad motsätter sig bifall till ansökan.

Länsrätten har den 18 juni 2009 beslutat att Helsingborgs stad inte får avsluta upphandlingen innan annat har beslutats.

**DOMSKÄL**

**Tillämpliga bestämmelser**

En upphandlande myndighet ska enligt 1 kap. 9 § LOU 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. 1 och 2 §§ LOU framgår att länsrätten kan pröva om en upphandlande myndighet har brutit mot någon bestämmelse i lagen och på talan av en leverantör som lidit eller kan komma att lida skada besluta att en upphandling ska göras om eller får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Därvid gäller att länsrätten i princip endast prövar de särskilt angivna frågor som sökanden tar upp.

### **ISS AB:s argumentation**

*Vinnande anbudsgivare uppfyller inte ställda krav*

Staden har i strid med LOU accepterat Sodexo AB:s anbud trots att det på olika punkter avviker från i förfrågningsunderlaget ställda skall-krav. Anbudet skulle rätteligen ha förkastats. Då kvarstår två anbud. ISS AB har lägst pris av dessa och ska därmed tilldelas uppdraget.

Av Sodexos typmatsedel framgår bland annat att bolaget inte uppfyller skall-kravet i punkt 7.3 att Livsmedelsverkets ”Riktlinjer för skolmåltider, måltider inom förskola/barnomsorg” ska följas. Sodexo har inte heller i anbudet påvisat att man följer skall-kravet i punkt 4.1 angående nötkött i köttfärsrätter. Sodexos matsedel uppfyller inte kravet i punkt 4.3 på att matsedel inte får innehålla namn på maträtter som inte klart anger vad som serveras. Matsedeln innehåller bland annat rätten Pastasås Hawaii, vilket inte är ett vedertaget namn och inte anger vad som serveras. Sodexo uppfyller inte heller skall-kraven i punkt 7.4.1.1 vad gäller ursprungsmärkning då någon beskrivning inte getts in. Inte heller uppfylls uppställda skall-krav gällande kompetens hos platschef. Sodexo har inte lämnat någon CV för att styrka de personers kompetens som man avser att utnyttja. Såvitt ISS AB kan se framgår ingenstans i Sodexos anbud att de fordon som bolaget avser att använda för utförande av transporter uppfyller ställda skall-krav på miljöklass.

*Brister i upphandlingsförfarandet samt otydligt förfrågningsunderlag*

Upphandlingen har genomförts i strid med principerna om förutsebarhet, likabehandling och transparens. Det framgår inte av förfrågningsunderlaget att tillägg för specialkost kommer att utvärderas. Anbudsgivarna har inte heller haft skäl att anta att pris för specialkost kommer att utvärderas. Den kolumn som funnits i prisbilagan för specialkost har i vilket fall som helst inte summerats ihop med övriga angivna priser för det slutliga utvärderingspriset. Även om det har varit Stadens avsikt att priset för specialkost skulle utvärderas har det inte kommit anbudsgivarna till känna förrän dagen före att anbudet skulle vara inlämnade. Staden har alltså i ett sent skede väsentligen ändrat förutsättningarna för utvärderingen. Detta utgör skäl för att upphandlingen ska göras om.

I anbudsförfrågan anges att Staden kommer att svara på alla frågor från anbudsgivarna senast sex dagar före anbudsdatum. Staden har dock svarat på frågor så sent som samma dag som anbudet skulle lämnas in. Samtliga anbudsgivare kan rimligen inte ha haft möjlighet att ändra sina kalkyler och inlämnade priser. Utvärderingskriterierna har väsentligen ändrats ett flertal gånger under anbudstidens gång.

Skulle Stadens förfarande gällande tillägget inte anses strida mot LOU har i vilket fall som helst utformningen av hur anbudspriset ska beräknas varit så otydligt att det strider mot 1 kap. 9 § LOU. Anbudsgivarna har inte utifrån förfrågningsunderlaget kunnat förutse hur beräkningen skulle komma att göras. Det är oviktigt att felet hänförs till ett tekniskt fel eftersom Staden bär risken för misstag som begåtts vid utformning av förfrågningsunderlaget. Huruvida tillägget för specialkost skulle räknas med i anbudspriset eller inte har påverkat hela ISS AB:s kalkyl. Det framgår inte heller av Sodexo AB:s anbud om bolaget har satt pristillägget för specialkost till 0 kr eller om bolaget har underlåtit att ange något tillägg.

Staden har trots att det rör sig om komplexa tjänster med stora skillnader i kvalitet valt att använda utvärderingsmetoden lägsta pris. Vid sådana förhållanden måste det ställas höga krav på att kravspecifikationen är mycket tydligt och detaljerat utformad. De skall-krav som Staden uppställt är så otydliga att anbudsgivaren inte har kunnat bilda sig en uppfattning om vad som krävs för att uppfylla kraven. Bland annat krävs "tillräckliga personalresurser" för att utföra uppdraget och måltiderna ska vara "goda och vällagade". Det framgår inte vilken form av "kravauktorisering/registrering" som Staden åsyftar i punkten 7.1 gällande ekologiska livsmedel. Otydligheten i skall-kraven lämnar stort utrymme för olika tolkningar av vad som krävs för att uppfylla dem. Det är vidare otydligt vilka krav som alls är skall-krav.

De mycket stora prisskillnaderna i anbuderna kan inte förklaras på annat sätt än att anbudsgivarna gjort olika tolkningar av vad som krävs. Skillnaden mellan bolagets anbud och Sodexos är över 14 miljoner per år medan det mellan ISS och Fazer Amica AB endast skiljer 372 000 kr. Vidare framgår inte av förfrågningsunderlaget när det är tillräckligt att endast bekräfta att kravet uppfylls och när det krävs att en beskrivning bifogas. Det kan förut sättas att anbuderna utformats annorlunda om förfrågningsunderlaget hade utformats tydligt. Eftersom ISS inte tilldelats kontraktet har bolaget lidit skada.

### **Helsingborgs stads argumentation**

*Vinnande anbudsgivare uppfyller inte ställda skall-krav*

Under varje krav som uppställs i förfrågningsunderlaget återfinns en "Ja-ruta" som anbudsgivaren kan kryssa i om denne uppfyller de uppställda kraven. Det finns även möjlighet för anbudsgivaren att lämna kommentarer

vid varje krav. Beträffande många av kraven i förfrågningsunderlaget begär Staden inte att anbudsgivaren ska styrka att kraven faktiskt efterlevs, utan förutsätter att de uppgifter som lämnas i anbudet är korrekta. Konstruktionen har valts då efterlevnaden av kraven säkerställs genom bestämmelserna i de kommersiella villkoren.

Staden anser att Sodexo uppfyller de krav som uppställs i förfrågningsunderlaget. Därmed har bolaget kvalificerat sig för utvärdering och har lämnat det lägsta anbudet. Staden har vid bedömning av anbudet agerat i enlighet med de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU och iakttagit kraven på likabehandling, transparens och affärsmässighet. Sodexo har kryssat i Ja-rutorna och därmed försäkrat att bolaget uppställer kraven som ställs.

Staden har inte krävt att anbudsgivaren bevisar att t.ex. Livsmedelsverkets riktlinjer efterlevs. Syftet med att anbudsgivarna skulle lämna in typmatsedlar var att bedöma anbudsgivarnas förmåga att erbjuda en varierad och välbalanserad kost under längre tid. Syftet är således inte att visa att Livsmedelsverkets riktlinjer följs. Typmatsedlarna är avsedda att utgöra underlag för diskussioner mellan Staden och leverantören om vilka matsedlar som faktisk ska användas. Av förfrågningsunderlaget framgår att matsedlarna ska planeras i samråd med Stadens beställare och godkännas av Stadens kontaktperson som är högskoleutbildad kostekonom. Att matsedlarna håller den kvaliteten och i övrigt uppfyller Stadens krav säkerställs genom att Stadens kontaktperson godkänner dem och inte genom typmatsedelns utformning. Beträffande ISS argumentation om namn på maträtter tas som redan anförts inga matsedlar i bruk förrän de godkänts av Staden. Under alla förhållanden är den påstådda bristen om namn på maträtter så marginell att den knappast kan diskvalificera Sodexo från utvärdering. Ett sådant synsätt skulle strida mot proportionalitetsprincipen.

Beträffande kraven i punkterna 3.6.1 och 3.6.2 gällande teknisk och yrkesmässig kapacitet har Sodexo både bekräftat att de uppfyller uppställda krav och ingett begärda referenser. För punkterna 7.11–13 om miljökrav på fordon finns en ruta där anbudsgivaren ska bekräfta att kravet uppfylls och det föreskrivs att registreringsbevis eller teknisk beskrivning ska kunna uppvisas på begäran. Staden har inte begärt att få se registreringsbevis eller teknisk beskrivningar för fordonen. Det har inte ställts något krav på att leverantören redan vid anbudslämnandet innehar fordonen.

*Brister i upphandlingsförfarandet samt otydligt förfrågningsunderlag*

Den 18 maj 2009, dvs. dagen före sista dag för anbud, noterade Staden att summeringen av posterna i excel-dokumentet i förfrågningsunderlagets prisbilaga inte fungerade. Posten för tillägg för specialkost kom inte med vid uträkning av totalpris. Mot den bakgrunden publicerade Staden samma dag information om summeringsfelet i annonsverktyget OPIC och förklarade att kostnaden för specialkost skulle räknas med i anbudspriset. Med hänvisning till summeringspriset angav Staden att denna post skulle kontrolleras extra noga.

Staden har aldrig gett uttryck för någon annan uppfattning än att eventuell kostnad för specialkost skulle räknas med i utvärderingspriset. Av prisbilagan som bifogades förfrågningsunderlaget framgår att anbudsgivarna ska ange tillägg för specialkost och att tillägget för specialkost ska ingå i det totala priset för lunch. Staden har inte fått någon fråga om kostnaden ska räknas in i anbudspriset. Det är därför fel att påstå att utvärderingskriterierna har ändrats. Felsummeringen har inte på något sätt påverkat uppgifterna som anbudsgivarna skulle fylla i enligt prisbilagan. Staden hade därför kunnat underlåta att informera om felsummeringen. Staden bestrider att i förfrågningsunderlaget ställda skall-krav är otydliga eller ger utrymme för godtycke.

Sodexo AB tar inte ut någon extra kostnad för specialkost. ISS AB tar ut ersättning med 10 kr per specialkost utöver ersättning för vanlig portion. Även om ISS AB hade satt kostnaden för specialkost till 0 kr hade bolagets anbudspris varit dyrare än Sodexo AB:s. ISS AB har inte visat att det lidit eller kan komma att lida någon skada på grund av felsummeringen i den ursprungliga prisbilagan.

### **Länsrättens bedömning**

#### *Förfrågningsunderlagets utformning*

ISS AB har framfört kritik mot tydligheten av vissa krav som uppställs i förfrågningsunderlaget, s.k. skall-krav. Bolaget hänvisar bland annat till kraven på "tillräckliga personalresurser" för att utföra uppdraget och "god personalpolitik" samt till kravet på att måltiderna ska vara "goda och väl-lagade".

I fråga om de olika krav som ställts i samband med kvalificeringen av leverantörer (bland annat det oprecisa "tillräckliga personalresurser") kan länsrätten konstatera att ISS AB har bedömts uppfylla samtliga sådana krav och följaktligen fått sitt anbud upptaget till utvärdering. Samtidigt har ISS AB inte visat att den vinnande anbudsgivaren på grund av sina förutsättningar inte borde ha kvalificerats som leverantör. Länsrätten anser därför att eventuella brister i förfrågningsunderlaget med avseende på leverantörskvalificeringen inte innebär att det finns skäl att på talan av ISS AB besluta om ingripande enligt LOU.

Länsrätten kan å ena sidan instämma i uppfattningen att krav på den upphandlade produkten av typen "måltiderna ska vara goda och väl-lagade" inte kan anses ge leverantörer någon mer exakt vägledning av vilken kvali-



tetsnivå som efterfrågas utan att de öppnar upp för skilda och subjektiva tolkningar. Å andra sidan är denna typ av mer allmänt hållna och till innehållet självklara målsättningar när det gäller upphandling till lägsta pris av skolmat något som borde kunna förstås och hanteras av leverantörer inom branschen. Oavsett lämpligheten av att låta den typen av vaga formuleringar alls ingå som krav i ett förfrågningsunderlag, anser länsrätten inte att de i sig medför att upphandlingen inte skulle ha genomförts på ett öppet sätt eller att någon leverantör kan anses ha lidit eller riskerat att lida skada av de funnits med.

*Uppfyller vinnande anbud ställda krav?*

Länsrätten kan först konstatera att förfrågningsunderlaget inte i alla delar är ett mönster av tydlighet beträffande hur uppfyllelsen av olika krav ska bekräftas, t.ex. kan olika tolkningar göras av om vissa efterfrågade handlingar ska anses utgöra bevis för något och i så fall för vad. Det framgår emellertid genomgående att bekräftelse på att ett eller flera krav är uppfyllda ska göras genom kryssning av ”Ja” i angivna relevanta rutor.

Av handlingarna i målet framgår att Sodexo AB i sitt anbud och på det efterfrågade sättet har kryssat ”Ja” i samtliga befintliga rutor. Staden säger sig vid sin granskning av anbudet ha gjort bedömningen att de i kravspeccifikationen angivna kraven därmed till fullo är uppfyllda och att anbudet ska utvärderas. Det är inte visat att Staden i denna bedömning skulle ha tagit några ovidkommande hänsyn eller ha accepterat Sodexo AB:s anbud i vetskap eller tvivel om att något krav inte är uppfyllt eller inte kommer att uppfyllas. ISS AB har inte heller anfört något som enligt länsrätten visar att Sodexo AB genom sitt anbud de facto inte uppfyller eller inte kommer att kunna uppfylla något eller flera av de aktuella kraven. Rätten anser därför att det saknas anledning att på denna grund besluta om ingripande enligt LOU.

*Påtalade brister i förfarandet*

ISS gör vidare gällande att anbudsgivarna inte utifrån förfrågningsunderlaget kunnat förutse hur beräkningen av anbudspriset skulle göras. Enligt bolaget framgår inte att pristillägg för specialkost ska ingå i det totala priset för lunch.

I förfrågningsunderlaget anges under punkten ”1.4 Utvärdering och tilldelning” av kontrakt följande.

Uppdraget kommer att tilldelas den leverantör som uppfyller samtliga krav och har lägsta totala anbudspris, ”lägsta pris”.

Vidare anges följande i underlaget under punkten ”2.5 Anbudspris”.

Anbudsgivarens anbudspriser skall redovisas enligt prisbilaga. Anbudspris skall anges för hela uppdragets genomförande som bland annat omfattar tillagning, förpackning, leverans, servering i enlighet med kravspecifikation och bilagor.

Under punkten ”2.6 Beskrivning av utvärderingsmetod” anges bland annat följande.

De anbud som uppfyller samtliga krav i förfrågningsunderlaget och innehåller det lägsta priset för hela uppdraget enligt prisbilaga kommer att antas.(...)  
Utvärderingspris = Anbudspris för lunch + mellanmål + frukost \* antal portioner och portionsstorlekar enligt prisbilaga.

I en till förfrågningsunderlaget bifogad prisbilaga finns en kolumn där tillägg för specialkost ska anges.

Enligt länsrätten ger det redovisade stöd för Stadens uppfattning att eventuell tillkommande kostnad för specialkost ska beaktas vid beräkning av anbudspriset. Endast den omständigheten att posten tillägg för specialkost inte medräknades i totalpriset vid ifyllande av det aktuella exceldokumen-

tet, kan därför inte tas till intäkt för att kostnaden inte skulle ha beaktats. Stadens meddelande den 18 maj 2009 (dagen före anbudstidens utgång) om felsummeringen kan därmed inte anses som en väsentligt ändring av förfrågningsunderlaget och förutsättningarna för upphandlingen. Länsrätten anser därför att vad ISS AB – vars anbudspris såvitt framgår dessutom är betydligt högre än Sodexo AB:s även om tillägget för specialkost inte beaktas – anfört i denna del inte visar att bolaget skulle ha lidit skada av den påtalade bristen.

*Sammanfattning*

Länsrätten anser att vad ISS AB har anfört och åberopat inte ger stöd för att Helsingborgs stad i det aktuella upphandlingsförfarandet agerat i strid mot LOU på sådant sätt att bolaget därigenom har lidit skada eller riskerat lida skada. Grund för ingripande mot upphandlingen finns därför inte. Bolagets ansökan ska således avslås.

Länsrättens interimistiska beslut från den 18 juni 2009 upphör därmed att gälla. Rätten erinrar om att när ett upphandlingskontrakt har tecknats kan ett överklagande av denna dom inte prövas efter att tio dagar gått från domens meddelandedag, om inte kammarrätten dessförinnan fattar ett interimistiskt beslut om att upphandlingen inte får avslutas. Detta gäller även om domen överklagas inom den anvisade tiden tre veckor.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga (Dv 3109/1b)

  
Peder Liljeqvist





## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga länsrättens beslut skall skriva till Kammarrätten i Göteborg.

**Skrivelsen skall dock skickas eller lämnas till länsrätten.**

Överklagandet skall ha kommit in till länsrätten 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 skall 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 länsrätten kommit eller det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står länsrättens 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 skall innehålla

1. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom skall 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 om länsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av länsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

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

