

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**

Avdelning 3 Enhet 32

DOM
2014-08-29
Meddelad i
GöteborgMål nr
5518-14**SÖKANDE**Allianceplus AB, 556479-4021
Södra vägen 14
702 27 ÖrebroOmbud: Advokat Carl Norén
Kastell Advokatbyrå AB
Box 7169
103 88 Stockholm**MOTPART**Bostads AB Poseidon, 556120-3398
Box 1
424 21 AngeredOmbud: Advokat Roland Adrell
Gärde Wesslau Advokatbyrå i Göteborg
Kungstorget 2
411 17 Göteborg**SAKEN**

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

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår ansöknings om överprövning.

BAKGRUND

Upphandlande myndighet Bostads AB Poseidon har genomfört en förnyad konkurrensutsättning av upphandlingen ”Städning Distrikt Angered”, dnr UH14-005. Allianceplus AB har lämnat anbud som inte utvärderats med motiveringen att offererat pris är orimligt lågt.

YRKANDE M.M.

Allianceplus AB (bolaget) ansöker om överprövning och yrkar att förnyad konkurrensutsättning av upphandlingen inte får avslutas före rättelse gjorts på så sätt att en ny utvärdering görs där bolagets anbud beaktas. Bolaget anför i huvudsak följande.

Enligt tilldelningsbeslutet har bolagets anbud förkastats på grund av att anbudspriset bedömts vara onormalt lågt. Det går inte att dra slutsatsen att bolagets pris är *onormalt* lågt bara för att det är lägre än övriga anbud. Poseidon uttrycker i förfrågningsunderlaget inte någon uppfattning om vilka prisnivåer som anses vara lägsta rimliga för ett ”normalt” lågt anbud och kan därmed inte anses ha fullgjort sin bevisbörda i denna del. Bolaget har ombetts att förtydliga anbudssumman och har förklarat hur anbudspriset har beräknats. Grunden för att Poseidon förkastat anbudet är ett antagande om att bolaget endast har möjlighet att få bidrag med 20 procent av de anställdas lön. Bolaget har dock, i en realistisk ekonomisk kalkyl, uppskattat att det kommer att vara berättigat till ett betydligt högre bidrag än så. Lönebidrag kan utgå med upp till 100 procent beroende på arbetsförmåga, men ligger i normalfallet på drygt 50 procent av lönekostnaden. Det finns ingen möjlighet för bolaget att lämna ett anbud i upphandlingen som inte är seriöst menat och ändå göra en bra affär. Bolaget har emellertid den ekonomiska uthållighet som krävs för att fullgöra uppdraget, även om detta skulle innebära en förlust. Poseidon har brutit mot principerna om likabe-

handling, proportionalitet och transparens i LOU och på grund av denna överträdelse har bolaget lidit eller riskerar att lida skada.

Bostads AB Poseidon (Poseidon) anser att bolagets ansökan ska avslås och anför följande. Fem anbud inkom i den förnyade konkurrensutsättningen. Dessa anbud varierade i pris mellan 1 145 878 kr och 3 335 720 kr. Det lägsta priset offererades av bolaget och det näst lägsta priset lämnades av Samhall och uppgick till 2 079 088 kr. Poseidon begärde vid flera tillfällen skriftlig förklaring från bolaget vad avser det lämnade anbudspriset.

Ett första tilldelningsbeslut meddelades den 28 mars 2014. Efter att bolaget ansökt om överprövning beslutade dock Poseidon att återkalla tilldelningsbeslutet och istället återuppta anbudsprövningen. Poseidon upprättade därefter ett dokument, som redovisade de skäl som lades till grund för övervägandet att förkasta anbudet som onormalt lågt. Bolaget bereddes möjlighet att yttra sig över dessa skäl. Efter att Poseidon tagit del av och beaktat bolagets anbud gjordes på nytt bedömningen att anbudet var onormalt lågt och skulle förkastas. Poseidons bedömning grundar sig i att anbudspriset väsentligen understiger de lägsta möjliga arbetskraftskostnader som Poseidon bedömer att en leverantör kommer att behöva bära för att utföra uppdraget. Poseidon har beräknat den minsta tid som krävs för att utföra uppdraget till ca 5 736 timmar per år och den lägsta möjliga arbetskraftskostnaden till ca 162,40 kr per timme. Denna beräkning utgår från en städarens minimilön enligt gällande kollektivavtal. Därmed är den lägsta möjliga totala lönekostnaden för den städpersonal som krävs för att utföra uppdraget ca (162,40 x 5 736) 930 000 kr per år. Bolagets totala fasta anbudspris för uppdraget är 1 048 186 kr för 24 månader, vilket motsvarar ca 525 000 kr per år. Således föreligger årligen en brist om ca 405 000 kr upp till den ersättning som krävs bara för att kunna erhålla täckning för städpersonalens lön. Dessutom är sannolikt en minimilönekostnad om 162,40 kr per timma försiktigt beräknad. I Almega Serviceentreprenörernas branschrapport för 2013 redovisas den lägsta möjliga lönekostnaden per timme för

städarbetare till 185,10 kr. Bolagets anbudspris ger en intäkt om ca 91,50 kr per timma beräknat utifrån den minimitidsåtgång som Poseidon anser krävs.

Det uppstår även andra kostnader i en städverksamhet vid sidan av städpersonalens lön. Enligt Poseidons uppfattning bör en seriös städentreprenör, som har för avsikt att betala ut kollektivavtalsenliga löner till sin personal, ha mycket svårt att uppnå full kostnadstäckning i verksamheten vid ett städtimpris som understiger 190–200 kr. Poseidons tidskalkyl kräver minst ca 2,85 heltidstjänster per år för att kunna utföra uppdraget. En förutsättning för att statligt lönebidrag ska kunna utgå är att arbetstagaren ifråga har nedsatt arbetsförmåga på grund av funktionshinder. Det är mot den bakgrunden svårt att se att det för uppdragets fullgörande – inom ramen för av bolaget beräknade 2,5 heltidstjänster årligen – skulle vara möjligt att i någon större mån använda städpersonal som har nedsatt arbetsförmåga. Möjligheten att räkna med kontinuerliga maximala bidrag för städpersonalen begränsas vidare av ramavtalskravet om att minst 50 procent av arbetstyrkan ska utgöras av personal med minst två års erfarenhet av städning. Den faktiska kostnadsbesparing som bolaget kan påräkna med anledning av olika former av bidrag får därmed anses mycket begränsad. Sammantaget finns det grund att ifrågasätta seriositeten i bolagets anbud och bolaget har inte heller lämnat en tillfredsställande förklaring till sitt onormalt låga anbudspris.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

Upphandlande myndigheter ska 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 (1 kap. 9 § LOU).

En upphandlande myndighet får förkasta ett anbud om den finner att priset är onormalt lågt. Anbudet får dock förkastas först sedan myndigheten skriftligen begärt en förklaring till det låga anbudet och fått ett tillfredsställande svar. Vidare ska den upphandlande myndigheten ge anbudsgivaren tillfälle att yttra sig över myndighetens skäl för att förkasta anbudet med beaktande av de lämnade förklaringarna (12 kap. 3 § LOU).

Förvaltningsrättens bedömning

Frågan i målet är om Poseidon haft skäl för att med stöd av 12 kap. 3 § LOU utesluta bolaget från utvärderingen på grund av ett orimligt lågt anbudspris. Bolaget har offererat ett anbudspris motsvarande närmare hälften av ett beräknat årspris, baserat på minimilönen för städare. Anbudet innebär att enbart lönekostnaden för städare förefaller vara underfinansierad med drygt 400 000 kr per år. I det beloppet har då inte heller övriga kostnader, t.ex. för administration och utrustning, beaktats. Mot bakgrund av vad som ska ingå i uppdraget, minimilöner för branschen, uppskattad tidsåtgång och övriga anbudsgivares prissättning anser förvaltningsrätten att Poseidon har haft skäl att begära att bolaget ska lämna en förklaring till det låga anbudspriset.

Frågan är då om bolaget genom sina förklaringar har visat att det låga anbudet likväl inte borde ha förkastats (jfr EU-domstolens dom i mål C-599/10 punkterna 28–29). Av de skäl som Konkurrensverket anger i sin rapport 2013:6 *Osund konkurrens i offentlig upphandling* samt vad som framgår av Kammarrätten i Göteborgs dom den 18 oktober 2013 (mål nr 2598--2601-13) har upphandlande myndighet stor frihet att avgöra om anbudsgivarens förklaringar ska anses tillräckliga för att anbudet ska utvärderas eller förkastas.

Bolaget har hävdats att anbudspriset är kostnadstäckande genom att detta har beräknats på en lönekostnad som överstiger 930 000 kr samt att bolaget

kommer att ha rätt till statliga bidrag motsvarande mer än 40 procent av lönekostnaden. Även om olika former av anställningsbidrag kan ges till personer som befinner sig långt från arbetsmarknaden måste dock sådana bidrag sökas individuellt och beviljas. Det är således ingen självklarhet att bolaget kommer att få samtliga bidrag som det har kalkylerat med i sitt anbud. Vidare framgår det av kravspecifikationen för uppdraget att *minst 50 procent av arbetsstyrkan* ska utgöras av personal med minst två års erfarenhet av städuppdraget. Hur detta krav kan uppfyllas av de personer som bolaget avser att anställa – och som det utgått från kommer att vara bidragsberättigade – framgår över huvud taget inte. Bolaget har således inte tagit höjd för denna osäkerhetsfaktor i sitt anbud. Mot denna bakgrund ger inte det offererade anbudspriset full kostnadstäckning, vilket skulle innebära att uppdraget skulle medföra förlust för bolaget. Poseidon har därför haft skäl för att förkasta anbudet.

Förvaltningsrätten konstaterar vidare att Poseidon har uppfyllt de formella krav på förfarandet som gäller enligt 12 kap. 3 § LOU. Det har inte heller i övrigt framkommit att de grundläggande principerna för offentlig upphandling skulle ha överträtts. Därmed saknas det skäl att ingripa mot upphandlingen, varför ansökan om överprövning ska avslås.

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

Karin Johansson
Rådman

Föredragande har varit M Georgsson.



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. 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 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.