



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I FALUN**  
Föredraganden  
Antonia Eriksson

**DOM**  
2017-10-06  
Meddelad i Falun

Mål nr  
2681-17

**SÖKANDE**

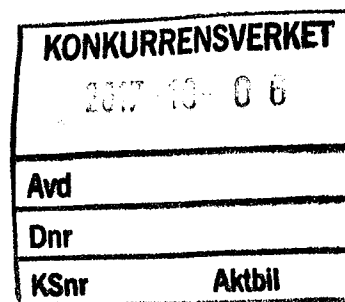
Individia Group AB, 556765-3505  
Box 31  
421 21 Göteborg

**MOTPART**

Göteborgs Stad, 212000-1355  
Box 1111  
405 23 Göteborg

**SAKEN**

Offentlig upphandling



**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår Individia Group AB:s ansökan om överprövning.

Dok.Id 199084

**Postadress**  
Box 45  
S-791 21 Falun

**Besöksadress**  
Kullen 4

**Telefon**  
023-383 00 00  
**E-post:** [forvaltningsrattenifalun@dom.se](mailto:forvaltningsrattenifalun@dom.se)  
[www.forvaltningsrattenifalun.domstol.se](http://www.forvaltningsrattenifalun.domstol.se)

**Telefax**  
023-383 00 80

**Expeditionstid**  
måndag–fredag  
08:00–12:00  
13:00–16:00

**BAKGRUND OCH YRKAND M.M.**

Nämnden för inköp och upphandling i Göteborgs stad genomför upphandling av ett ramavtal avseende jour-/akutboende (dnr 422/16) genom ett förenklat förfarande enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling. Tilldelningsbeslut fattades den 31 maj 2017 varvid andra leverantörer än Individia Group AB antogs.

**Individia Group AB** (Individia) ansöker om överprövning och yrkar att förvaltningsrätten ska besluta om rättelse innebärande att Individias anbud beaktas i anbudsutvärderingen.

**Nämnden för inköp och upphandling i Göteborgs stad** (Nämnden) motsätter sig yrkandet.

**SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET***Rättslig reglering*

Enligt 20 kap. 6 § LOU ska rätten, om den upphandlande myndigheten har brutit mot någon av de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts. De grundläggande principerna innebär att upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt, genomföra upphandlingar på ett öppet sätt samt iaktta principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet (4 kap. 1 § LOU).

*Upphandlingsdokumentet*

Av de administrativa föreskrifterna framgår såvitt är av intresse i målet följande under 3.3. Krav på skatter och socialförsäkringsavgifter samt registrering: Leverantören ska ha fullgjort sina skyldigheter avseende inbetalning av skatter och socialförsäkringsavgifter samt vara registrerad i aktiebolags- eller handelsregister eller motsvarande register, som förs i det land där leve-

rantörens verksamhet är etablerad. Leverantören ska även vara registrerad för mervärdesskatt, undantaget skattefria verksamheter, samt inneha F-skattebevis.

I avsnitt 3.4 anges vidare följande. Leverantören ska ha sådan ekonomisk och finansiell ställning att ramavtalet kan genomföras utan risk för störningar p.g.a. ekonomiska problem. Inköp och upphandling inhämtar och bedömer leverantörens kreditvärdighet med hjälp av affärs- och kreditupplysningsföretaget Creditsafe. Leverantören ska för att kravet ska anses uppfyllt inneha en riskklass/rating motsvarande minst "Kreditvärdig". I de fall leverantören har lägre riskklass/rating eller av annan anledning inte kan erhålla rating kan leverantören ändå anses uppfylla detta krav genom att redovisa sin ekonomiska ställning på annat sätt och styrka att de har tillräcklig finansiell ställning för att fullgöra uppdraget under avtalstiden. Bevis kan utgöras av senaste resultaträkning, moderbolagsgaranti eller annan garant, revisorsintyg, eller annan ekonomisk redovisning som visar att kravet på kreditvärdig är uppfyllt.

*Vad parterna anför*

**Individia** anför i huvudsak följande. I punkten 3.3 i upphandlingsdokumentet anges att leverantören ska vara registrerad för mervärdesskatt, inneha F-skattebevis och vara registrerad i aktiebolagsregistret. Samtliga av de kraven uppfyllde Individia. Efter det att Individia lämnat anbud kontaktades bolaget av Nämnden som efterfrågade revisorsintyg och ställde fråga om var personalen var anställd då man noterat att Individia inte skulle vara registrerad som arbetsgivare och inte ha några inbetalda skatter och socialförsäkringsavgifter. Av upphandlingsdokumentet framgår att Nämnden kommer göra sin prövning och utvärdering av inkomna anbud utifrån de uppgifter som anbudsgivaren redovisat i sitt anbud. Av den fråga som ställts till Individia framgår att staden genomfört undersökningar som i sin tur lett vidare till frågeställningar som inte kan utläsas av upphandlingsdokumentet. Individia

har därmed inte haft möjlighet att förutse vad som ska komma att tillmätas betydelse vid prövningen av anbudet. Det framgår inte heller av punkterna 5.1 eller 5.2 som Nämnden hänvisar till, att personalen ska vara anställd i det upphandlande bolaget vid tidpunkten för anbudslämningen. Det går inte att utläsa vid vilken tidpunkt kraven på tjänsten ska vara uppfyllda eller att det finns krav på att den offererade tjänsten ska vara i full drift vid anbudslämnandet. Nämnden har i sitt yttrande till förvaltningsrätten angivit att krav på tjänsten ska vara uppfyllda i samband med anbudslämnande, men den ger inget stöd för det påståendet. Presumtionen i en anbudsgivning är att kraven på en viss tjänst ska vara uppfyllda i samband med leveransdatum. Individia bedriver boende för nyanlända i Göteborg och har för den verksamheten använt personal från ett av dotterbolagen. Denna personal har i en omställningsprocess nu anställts av Individia vilket tydligt har påpekats för nämnden. Nämnden tycks i förlängningen i sitt resonemang mena att nystartade bolag som inte tidigare redovisat skatter och sociala avgifter ska vara uteslutna från en upphandling som denna, och ett bolag ska dessutom betala in skatter och sociala avgifter innan det registrerats som arbetsgivare, vilket Individia finner något märkligt.

Angående kravet på ekonomisk och finansiell ställning har Individia tydligt i förfarandet redovisat sin rating hos Creditsafe och bifogat senaste årsredovisning och på förfrågan revisorsintyg. Att revisorsintyget skulle vara av viss omfattning framgår inte som ett krav i underlaget eller av den fråga som ställts. Det är svårt att förstå vad revisorn skulle gjort annorlunda. Nämnden har inte preciserat exakt vilka punkter som ska ingå i ett yttrande. Individia har inga obetalda skatteskulder och inget skuldsaldo hos Kronofogdemyndigheten. Individia har de senaste månaderna införskaffat 5 mkr genom nyinvesteringar vilket framgår av bifogat intyg. De dotterbolag som dras med försenade inbetalningar kommer i oktober fullgöra sina skyldigheter. Individia och dess dotterbolag har i likhet med många andra aktörer i samma segment drabbats av statliga och kommunala beslut som inneburit ett krävande

omställningsarbete. Tack vare personalnedskärningar har Individia nu en framtid och har till skillnad från andra bolag inte gått i konkurs och har inte heller för avsikt att göra.

På grund av den felaktiga uteslutningen kommer Individia åsamkas betydande ekonomisk skada.

**Nämnden** anför i huvudsak följande. Individia saknar egen personal och har inte heller åberopat något annat företags kapacitet för att uppfylla kraven. Eftersom Individia därmed inte har uppfyllt kraven har det varit korrekt att förkasta anbudet. Vid tidpunkten för anbudslämmandet förfogade inte Individia självständigt över någon personal. Om inget annat anges ska krav i en upphandling dock vara uppfyllda i samband med anbudslämmandet. Krav som inte behöver vara uppfyllda är s.k. särskilda kontraktsvillkor, vilket det inte är fråga om i målet. Kravuppfyllelse ska alltså visas enligt ingivet anbud och för det anbudslämnande bolaget. I punkten 2.1 i upphandlingsdokumentet framgår tydligt att ”leverantören ska i anbudet visa att den uppfyller förutsättningarna och kraven i upphandlingsdokumenten”. Dessutom framgår tydligt av punkten 2.8 att ”om leverantören upplever upphandlingsdokumenten som oklara eller otydliga i något avseende är det viktigt att Inköp och upphandling kontaktas, genom Tendsign, så att missförstånd kan undvikas”. Mot bakgrund av detta kan det inte framstå som oklart att kravuppfyllelse ska visas i anbudet, och att det därmed är denna tidpunkt som är relevant. Om Individia trots detta ansett att det varit oklart har det funnits möjlighet att ställa en fråga genom institutet Frågor och svar. Om det anbudslämnande bolaget behövt åberopa extern kapacitet för att uppfylla kravet i anbudet hade den möjligheten funnits. Individia hade därför behövt åberopa denna kapacitet hos dotterbolaget. Utan egen personal eller åberopad kapacitet har Individia inte kunnat uppfylla de krav på tjänsten som följer av punkt 5.1 (Krav på tjänsten jour-/akutboende) och punkt 5.2 (Personal) i upphandlingsdokumentet. Av kraven på personal framgår att boendet

ska ha såväl en driftsansvarig som personal för verksamheten med bemanning dygnet runt. Kammarrätten i Göteborg har bedömt frågan i tidigare mål och anført att ett anbudslämnande bolag som inte har egna anställda och hänvisar till anställda i annat företag måste åberopa denna kapacitet i anbudet (mål nr 5648-5650-15 den 11 maj 2016). Eftersom Individia uttryckligen angett att ”anbudet innefattar ingen extern kapacitet” kan anbudet inte prövas på annat sätt än att det är Individia som ska uppfylla kraven och utföra uppdragen.

Individia uppfyller inte heller kraven i punkten 3.3. För att alls kunna uppfylla kraven på inbetalning av socialförsäkringsavgifter krävs att bolaget är registrerat som arbetsgivare vilket Individia inte är. Den personal som Individia har tänkt åberopa är istället anställda i dotterbolaget, vars kapacitet inte har åberopats.

Nämnden bifogar även rapport från Creditsafe och anför vidare att Individia inte heller uppfyller kraven på ekonomisk och finansiell ställning. Individia hade vid anbudstidens utgång en rating på 2 hos Creditsafe vilket är extremt lågt och på inget sätt motsvarar kravet i upphandlingen. Till anbudet har Individia bifogat sitt årsbokslut som inte heller styrker kravet. Av denna framgår bl.a. att bolaget har en soliditet på 4,6 procent och ett betydande negativt resultat. Årsredovisningen och nyckeltalen indikerade därmed knappast någon positiv trend. Individia har därefter på begäran inkommit med revisorsintyg som är mycket kortfattat och anger att bolaget ska anses kreditvärdigt baserat på ett översiktligt bokslut per 2016-12-31. Nämnden har inhämtat förnyad rapport från Creditsafe av vilken framgår att Individia under 2017 haft ett kontinuerligt skuldsaldo hos Kronofogden och per rapportens datum tre ansökningar om totalt 2,8 mkr. Vad gäller dotterbolagen där den egentliga verksamheten bedrivs så har även dessa mycket dålig ekonomi, 4, 3 och 1 i rating. Vid tidpunkten för årsbokslutet 2015 och 2016 var Individia ”Kreditvärdigt”, men i ratinghistoriken är tydligt att bolagets eko-

nomiska ställning under 2017 kraftigt försämrats. Den av revisorn angivna soliditeten per 2016-12-31 på 13 procent är inte heller något som indikerar en god långsiktig betalningsförmåga. För företag inom branschen är genomsnittlig soliditet 35,5 procent. Av den av Individia bifogade årsredovisningen för 2016 framgår nyckeltal för soliditet på 4,6 för 2015 och 3,8 för 2016 vilket är mycket lågt för ett företag där verksamhet är tänkt att bedrivas och på intet sätt motsvarar soliditeten i ett kreditvärdigt bolag i branschen. Trots det kapitaltillskott som anges ha skett under våren 2017 kan det konstateras att bolaget vid de nio senaste ratingkorrigerarna sedan 21 januari 2017 hos Creditsafe inte någon gång haft en rating som bedömts som kreditvärdig. I det ingivna revisorsintyget anges att bedömningen är gjord på det preliminära granskade bokslutet med ett resultat på 2 595 000 kr och en soliditet på 13 procent. Som framgår av den numera ingivna årsredovisningen är det verkliga resultatet och soliditeten betydligt lägre än de preliminära uppgifterna som låg till grund för revisorns utlåtande. Individia har därmed inte styrkt att bolaget trots att det vid anbudets ingivande hade en rating på 2 ändå skulle vara kreditvärdigt.

#### *Förvaltningsrättens bedömning*

I avsnitt 3.3 ställs inget krav på att leverantören ska vara registrerad som arbetsgivare. Vad gäller arbetsgivaravgifter är kravet formulerat så att leverantören ska ha fullgjort sina skyldigheter avseende socialförsäkringsavgifter. Det säger sig självt att den som inte har några anställda inte heller har någon skyldighet att betala in socialförsäkringsavgifter i form av arbetsgivaravgifter. Då Individia saknat anställda har bolaget inte haft någon skyldighet att betala socialförsäkringsavgifter och det kan då heller inte hävdas att Individia inte har fullgjort sina skyldigheter avseende socialförsäkringsavgifter.

Av de konkurrensfrämjande skäl som ligger bakom upphandlingslagstiftningen måste anses följa att om inget annat uttryckligen anges i förfråg-

ningsunderlaget är det tidpunkten för avtalsstart för tjänsten som kraven på densamma ska vara uppfyllda. Nämnden har enligt förvaltningsrätten inte haft anledning att utgå från annat än vad Individia i anbudsförfarandet angett att bolaget vid driftstart kommer att ha egna anställda, vilket då inte är en extern kapacitet. Det finns därför inte fog för bedömningen att bolaget inte uppfyller kraven som följer av punkterna 5.1 och 5.2.

Enligt vad Nämnden anfört i förvaltningsrätten uppfyller dock Individia inte kravet på sådan ekonomisk och finansiell ställning i 3.4 då bolaget inte har en rating hos Creditsafe motsvarande kreditvärdig, vilket också är ostridigt. Förvaltningsrätten bedömer vidare bolaget heller inte kan anses uppfylla kravet på kreditvärdig då det inlämnade revisorsintyget och övrig redovisning inte styrkte att bolaget har tillräcklig finansiell ställning för att fullgöra uppdraget under avtalstiden. Då det därmed alltjämt föreligger grund för uteslutning ska Individias ansökan om överprövning avslås.

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

Anders Eriksson  
förvaltningsrättsfiskal





## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens avgörande ska skriva till Kammarrätten i Sundsvall. **Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.** Adressen till förvaltningsrätten framgår av avgörandet.

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten **inom tre veckor** från den dag då klaganden fick del av avgörandet. Om avgörandet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när det kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag som avgörandet meddelades. För offentlig part räknas tiden för överklagande alltid från den dag avgörandet meddelades.

Om sista dagen för överklagandet infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

### Prövningstillstånd i kammarrätten

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 avgörande fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

### Överklagandets innehåll

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. Klagandens person- eller organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Även adress och telefonnummer till arbetsplatsen ska anges, samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning.

Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-post-adress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges.

Om samtliga ovan nämnda person- eller adressuppgifter har lämnats tidigare i målet och fortfarande är aktuella behöver de inte uppges igen. Om någon uppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

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

*Forts. nästa sida*

## **Avtal före laga kraft i vissa mål**

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens avgörande har löpt ut. Detta gäller mål om överprövning enligt

- lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
- lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster,
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet,
- lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner,
- lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, eller
- lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna

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 fyra förstnämnda lagarna och i 20 kapitlet i de två sistnämnda lagarna.

## **Ytterligare information**

Behöver ni fler upplysningar om hur man överklagar kan ni vända er till förvaltningsrätten.