



**SÖKANDE**



**MOTPART**

Uppsala Universitet  
Box 256  
751 05 Uppsala

**SAKEN**

Överprövning enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU

KC	KONKURRENSVERKET	
	2020-04-07	
Avd	Avd	
Dnr	Dnr	
KSnr	Aktbil	

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

### BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Uppsala universitet (universitetet) genomför upphandling *Ramavtal avseende frilansskribenter för Uppsala universitet*, dnr UH 2019/63. Upphandlingen genomförs genom ett förenklat förfarande. I tilldelningsbeslut den 28 januari 2020 har anbud från Starling i Stockholm AB (Starling) antagits.

**Elisabet Thorsén** ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingen ska rättas på så sätt att anbudet från Starling förkastas. Till stöd för sin talan anför [REDACTED] bland annat följande.

Universitetet har brutit mot LOU genom att anta ett onormalt lågt anbud från Starling utan att myndigheten begärt att anbudsgivaren ska lämna en förklaring till det låga anbudet. Starlings anbud är onormalt lågt på flera poster, både i förhållande till Journalistförbundets branschrekommendationer för arvode och i förhållande till tidigare avtal där hon varit underleverantör. I den aktuella upphandlingen efterfrågas identiska tjänster jämfört med tidigare avtal.

Priserna för olika tjänster i avtalet som gällde till och med 28 februari 2020 är följande:

- Författa en text på svenska som omfattar 1 - 1 800 tecken (inklusive blanksteg), 3499 kr/per uppdrag.
- Författa en text på svenska som omfattar 1 801 - 3 500 tecken (inklusive blanksteg) inklusive rubrik, ingress, mellanrubriker och ev. faktarutor, 4990 kr/uppdrag.
- Författa en text på svenska som omfattar 3501 - 5 500 tecken (inklusive blanksteg) inklusive rubrik, ingress, mellanrubriker och ev. faktarutor, 5 990 kr/uppdrag.

- Författa en text på svenska som omfattar mer än 5 501 tecken (inklusive blanksteg) inklusive rubrik, ingress, mellanrubriker och ev. faktarutor, 690 kr/timme.

Det vinnande anbudets priser i det nya avtalet är följande:

- Författa en text på svenska som omfattar 1 - 1 800 tecken (inklusive blanksteg), 1 000 kr/per uppdrag.
- Författa en text på svenska som omfattar 1 801 - 3 500 tecken (inklusive blanksteg) inklusive rubrik, ingress, mellanrubriker och ev. faktarutor, 2 000 kr/uppdrag.
- Författa en text på svenska som omfattar 3501 - 5 500 tecken (inklusive blanksteg) inklusive rubrik, ingress, mellanrubriker och ev. faktarutor, 4000 kr/uppdrag.
- Författa en text på svenska som omfattar mer än 5 501 tecken (inklusive blanksteg) inklusive rubrik, ingress, mellanrubriker och ev. faktarutor, 650 kr/timme.

Vid prissättning per uppdrag är det normalt att anbudsgivaren räknar på vilken tid uppdraget tar och sedan översätter tiden till ett pris per uppdrag. Att författa en text på 1-1 800 tecken har i samtliga fall handlat om att beskriva avancerad forskning på ett populärvetenskapligt sätt. Ibland är det forskningsnyheter som ska presenteras och ibland är det hur innovationer och forskning hittar vägen till marknaden. Arbetet har krävt inläsning på ämnet, intervju, faktakoll av intervjuad och korrektur. Arbetet tar som allra minst fyra timmar i anspråk, och då är restid inte inräknad. Översatt till ett timpris blir det i det avtal hon jobbat då 875 kronor per timme.

I det nya avtalet blir priset 250 kronor per timme. Journalistförbundets rekommendation för minimiarvode är 1 038 kronor per timme. Att författa en text som omfattar 1 801 - 3 500 tecken har också i princip uteslutande handlat om att skriva populärvetenskapligt om forskning. Eftersom det är omfattande text med fler delar tar arbetet minst åtta timmar i anspråk, restid

inte inräknad. Översatt till ett timpris blir det i det avtal hon jobbat då 624 kronor per timme. I det nya avtalet blir priset 250 kronor per timme. Under de fyra år hon har skrivit för Uppsala universitet har de efterfrågat längre texter, då timpris gäller, endast ett fåtal gånger. Den absoluta merparten har handlat om att leverera text som prissatts per uppdrag. Inget i upphandlingsunderlaget tyder på att omständigheterna har förändrats. När det gäller att producera artiklar mellan 1 och 1 800 tecken har alla beställningar i den kategorin de senaste fyra åren gällt artiklar på 1 800 tecken. Komplex kunskap ska i en kort text bli meningsfull och tydlig, vilket är ett avancerat skribentuppdrag. Med den tidsåtgång som är rimlig för att utföra de vanligast förekommande uppdragen har Starling satt ett onormalt lågt pris och universitetet har brutit mot LOU genom att inte ställa frågor angående det onormalt låga priset.

Det har skadat hennes företag eftersom hon har hamnat i en sämre position avseende tilldelning av kontraktet än vad som annars hade varit fallet.

**Universitetet** bestrider bifall till ansökan och anför bland annat följande. Anbudet från Starling och [REDACTED] har utvärderats enligt principen det mest ekonomiskt fördelaktiga för universitetet baserat på utvärderingsgrunden bästa förhållandet mellan pris och kvalitet. En arbetsgrupp vid universitetet bedömde kvaliteten på de inlämnade arbetsproverna från Starling och [REDACTED]. Arbetsproverna gav inte vid handen att Starlings anbud med lägre pris skulle vara sämre i något avseende jämfört med det anbud [REDACTED] lämnat som hade ett högre pris.

Den kostnad universitetet har haft att ta ställning till är dels kostnaden per uppdrag, dels kostnaden per timme. Den kostnad per timme som [REDACTED] respektive Starling angett skiljer sig inte särskilt mycket åt (Starling 650 kr och [REDACTED]) och [REDACTED] har heller inte angett den som onormalt låg. Det är alltså kostnaden per uppdrag som [REDACTED]

██████████ anser vara onormalt låg. Det hon vänder sig emot är timkostnaden utifrån hennes egen uppskattning av hur mycket tid hon behöver för varje enskilt uppdrag. Universitetet har inte haft att ta ställning till vilken tid och timkostnad varje uppdrag innebär för anbudsgivarna. Starling skulle hypotetiskt kunna behöva kortare tid än ██████████ per uppdrag och då ha en högre timkostnad. Det är alltså kostnaden per uppdrag som universitetet har att ta ställning till och där anser universitetet inte att den kostnad Starling har angett är så låg att Starling inte skulle kunna uppfylla sina sociala och arbetsrättsliga skyldigheter utifrån den prissättningen eller att den i övrigt skulle förefalla vara onormalt låg. Det har alltså inte ålegat universitetet att begära en förklaring till anbudet från Starling.

#### SKÅLEN FÖR AVGÖRANDET

Upphandlande myndigheter ska enligt 4 kap. 1 § LOU behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Upphandlingar ska vidare genomföras i enlighet med principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet.

Om en upphandlande myndighet har brutit mot någon av de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten enligt 20 kap. 6 § LOU besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

Enligt 19 kap. 27 § LOU ska den upphandlande myndigheten, om ett anbud förefaller vara onormalt lågt, begära att leverantören förklarar det låga priset eller kostnaden. Myndigheten ska förkasta anbudet om leverantören inte på ett tillfredsställande sätt har förklarat det låga priset eller kostnaden.

Den generella utgångspunkten vid bedömningen av anbudspriser är att leverantören, baserat på företagsinterna överväganden, själv har att avgöra vilka priser som denne kan och vill offerera i en specifik upphandling. Någon definition av begreppet onormalt lågt anbud finns varken i LOU eller i det bakomliggande direktivet. Det ankommer således på den upphandlande myndigheten att i varje enskilt fall bedöma denna fråga inom det handlingsutrymme som reglernas utformning ger (se HFD 2016 ref. 3). I rättspraxis har klargjorts att det endast är sådana priser eller kostnader som ska utgöra avtalsvillkor som omfattas av bestämmelserna om onormalt lågt anbud (se HFD 2019 ref. 39).

Det är sökanden vid en överprövningsprocess som har bevisbördan för att en konkurrerande leverantörs anbud förefaller vara onormalt lågt. Eftersom en upphandlande myndighet har en relativt stor frihet att avgöra vad som ska anses som onormalt lågt anbud måste det dessutom krävas att sökanden förebringa förhållandevis stark bevisning till stöd för att anbudet är att betrakta som onormalt lågt (jfr Kammarrätten i Jönköpings mål 2895-2896-17).

I detta fall har universitetet inte bedömt att Starlings anbudspris är onormalt lågt och därmed inte ansett att Starling måste förklara sitt anbudspris. Förvaltningsrätten, som konstaterar att universitetet har en förhållandevis stor frihet att avgöra vad som utgör ett onormalt lågt anbud, finner ingen anledning att ifrågasätta denna bedömning. Vad [REDACTED] har anfört i målet om bland annat vad som skulle kunna vara rimliga timpriser ger inte tillräckligt stöd för slutsatsen att Starlings lämnade priser i upphandlingen framstår som onormalt låga i den meningen som avses i 19 kap. 27 § LOU. Universitetet har därmed inte varit skyldigt att inhämta någon förklaring om anbudspriset från Starling. Skäl för ingripande enligt LOU föreligger därför inte. Ansökan ska därför avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga (FR-05)

Per-Erik Nistér  
tf. rådman

Målet har beretts av föredragande juristen Nicklas Rydgren.



## Hur man överklagar

FR-05

Den som inte är nöjd med förvaltningsrättens beslut kan överklaga. Här framgår hur det går till.

Närmare regler finns i den lag som gäller för målet, se rutan längst ner på nästa sida för hänvisningar.

### Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som ni fick del av beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För myndigheten räknas tiden alltid från beslutets datum.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

#### Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om ni exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

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

### Tänk på detta i mål om överprövning av upphandling

I vissa fall kan myndigheten ingå avtal efter 10 dagar från det att domstolen avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut, och i vissa fall får myndigheten ingå avtal omedelbart. Efter att avtal har slutits får kammarrätten inte överpröva upphandlingen. Detta gäller alltså även om tiden för överklagande fortfarande gäller.

### Gör så här

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför ni tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring ni vill ha och varför ni tycker att kammarrätten ska ta upp ert överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis ni vill hänvisa till. Förklara vad ni vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.  
Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå er: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.  
Om ni har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten – adressen finns i beslutet.

### Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.



Har ni tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

### Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om ni *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt ni vill föra fram.

### Vill ni veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om ni har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i beslutet.

Mer information finns på [www.domstol.se](http://www.domstol.se).

För fullständig information, se:

- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, 20 kap.
- lag (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, 16 kap.
- lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner, 16 kap.
- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorn, 20 kap.

