



SÖKANDE

Lassila & Tikanoja Service AB, 556684-8866
Armégatan 40
171 71 Solna

MOTPART

MKB Fastighets AB
Box 50405
202 14 Malmö

SAKEN

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

KONKURRENSVERKET	
2016-10-07	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår Lassila & Tikanoja Service AB:s ansökan om ingripande enligt LOU.

BAKGRUND

MKB Fastighets AB (MKB) genomför en upphandling av lokalvård för bostadsområdena Kroksbäck, Hyllie och fastigheten Jungfrun. Upphandlingen genomförs med öppet förfarande enligt LOU. Enligt tilldelningsbeslutet har Atlantis Städ & Sanering i Malmö AB (Atlantis) tilldelats kontraktet. Lassila & Tikanoja Service AB (Lassila) har placerat sig på andra plats.

YRKANDE OCH INSTÄLLNING

Lassila ansöker om överprövning av upphandlingen och anför som grund för sin talan bl.a. följande. I punkt 6.3.2 i förfrågningsunderlaget anges "till att premiera verklighetsförankrade anbud utifrån de krav som ställs i förfrågningsunderlaget". Det hänvisas också till en rimlighetskalkyl. Denna rimlighetskalkyl "bygger på mångårig erfarenhet inom beställarens verksamhet beträffande vilka resurser som minst åtgår för att leva upp till förväntade resultat". Ett skall-krav är att anbudspriset inte får understiga 225 kr per timme.

Atlantis anbud baseras på ett anbudspris som är en konstruktion av anbudspris + fönsterputsning + lägenhetsstädning = utvärderingspris. Atlantis anbud har för fönsterputsning och lägenhetsstädning angivit ett pris som inte är rimligt ställt i förhållande till lägsta pris på 225 kr per timme, vilket med tydlighet återspeglas i de andra anbuden. Det är t.ex. inte rimligt att samtliga fönster inom Kroksbäck och Hyllie kan tvättas för 2 kr på ett år vilket skulle ge en tid på cirka 30 sekunder för samtliga fönster på ett år, givet faktorn 225 kr per timme.

MKB kan inte subjektivt välja vilka delar av anbudet som ska anses som onormalt låga då hela anbudet bygger på principen "att premiera

verklighetsrelaterade anbud". Anbudsgivaren kan inte på förhand veta vilka priser som är skall-krav och vilka som kan lämnas ute för en annan rimlighetsbedömning. Detta särskilt i ljuset av att MKB själv anger att antal städtillfällen är fiktiva. Om antalet tillfällen är fiktiva för att komma fram till ett utvärderingspris måste fortfarande 225 kr gälla som nedre gräns. Det strider mot intentionerna i anbudsförfrågan och ställer frågor kring vad ett verklighetsförankrat anbud är, vilket visar att tilldelningen har gjorts felaktigt eftersom tiden är orimlig i förhållande till de 225 kr som är lägsta pris. Atlantis anbud ska därmed förkastas och då Lassila har det lägsta priset bör kontraktet tilldelas Lassila.

MKB bestrider bifall till ansökan och anför i huvudsak följande. Det är riktigt att förfrågningsunderlaget föreskriver en rimlighetsnivå i antal städtimmar och ett lägsta timpris för att MKB ska erhålla verklighetsförankrade anbud. I svarsblanketten för Kroksbäck och Hyllie anges som rimlighetsbedömt städtidsbehov som minimum 525 timmar per år för Hyllie och 5 825 timmar per år för Kroksbäck. Vidare anges att angivna städtillfällen för lägenhetsstädning per år är en fiktiv summa och ingen garanterad volym inom uppdraget.

Av Atlantis anbud framgår att bolaget offererat ett timpris på 225 kr. Atlantis har även lämnat en fullgod förklaring till det offererade anbudspriset då de inkommit med en företagsekonomisk analys och presenterat sina beräkningar. Det saknas således anledning att ifrågasätta anbudets seriositet.

I en upphandling som den aktuella måste anbudspriset i dess helhet vara onormalt lågt för att anbudet ska kunna förkastas. Det är inte tillräckligt att endast priser avseende vissa av de i kontraktet ingående arbetena anses vara onormalt låga. Det är anbudspriset i dess helhet som ligger till grund för de intäkter och den vinstmarginal som anbudsgivaren kommer att ha vid

utförandet. MKB:s avsikt med rimlighetskalkylen och timprisnivån på 225 kr är dels att säkra att kravställd städnivå uppnås och dels att offererad städpersonal omfattas av avtalsenliga villkor i linje med vita-jobb modellen. Det föreligger ingen brist i Atlantis anbud vad gäller orimligt antal städ-timmar som leder till att anbudet kan eller ska förkastas.

Atlantis har fått tillfälle att komma in med förklaring enligt 12 kap. 3 § LOU. Atlantis har förstått förutsättningarna för anbudsgivningen, har för avsikt att leverera till offererade priser och fullgöra sina skyldigheter samt har lämnat ett anbud helt utan reservationer. Förutsättningar för att förkasta Atlantis anbud har därför saknats. Det finns ingen anledning att anta att Atlantis inte kommer att kunna leverera enligt kontraktet och det föreligger ingen risk att Atlantis försöker få kompensation för det låga priset genom att erbjuda och ta betalt för andra tjänster än de som erbjudits och utvärderats i upphandlingen.

Det är oklart var gränsen mellan strategisk anbudsgivning (exempelvis noll-priser) och onormalt låga anbud går. Det finns ingen skyldighet att förkasta ett anbud. Anbudsgivaren har själv att bestämma vilka priser som den kan och vill offerera i en specifik upphandling dvs. det är företagsinterna överväganden som leverantören själv styr över. Anbudsgivaren ska kunna visa att deras anbud är allvarligt menat och MKB har beaktat anbudspriset i stort. Atlantis har getts tillfälle att yttra sig och det har inte framkommit några anmärkningar och det råder inga tvivel om bolagets svar respektive leveransvilja. Prissättningen är baserad på tidigare erfarenheter och seriöst menad. Bolaget har förklarat sitt låga anbud och MKB har godtagit förklaringen. Kostnaden för fönsterputsning, där entréglaspartier ingår i den löpande städningen, har kalkylerats i anbudspriset för den löpande städningen med minskade marginaler som följd. Kostnaden för lägenhetsstädningen har beräknats utifrån att denna tjänst avropas vid behov. Atlantis anbud uppfyller de ställda kraven i förfrågningsunderlaget.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Bestämmelser m.m.

Enligt 16 kap. 4 och 6 §§ LOU kan rätten pröva om en upphandlande myndighet har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan 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 att den får avslutas först sedan rättelse gjorts. Därvid gäller att rätten endast prövar de särskilt angivna frågor som sökanden tar upp.

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.

I punkt 6.3.2 i förfrågningsunderlaget anges att utvärderingen kommer att ske i två faser.

Fas 1

Syftar till att premiera verklighetsförankrade anbud utifrån de krav som ställs i förfrågningsunderlaget. I AF 6.2.3 ovan sägs att i beräkning av anbud så får antalet timmar inte understiga MKB:s rimlighetskalkyl bedömd på städtidsbehov. Denna rimlighetskalkyl bygger på varje områdes förutsättningar beträffande lokaltyper, volymer, frekvenser, metodval tillsammans med efterfrågade insatser och kvalitéer samt de föreskrifter som finns i förfrågningsunderlaget. Rimlighetskalkylen bygger på mångårig erfarenhet inom beställarens verksamhet beträffande vilka resurser som minst åtgår för att leva upp till förväntade resultat.

Onormalt låga anbud

Anbudsgivare, var pris anses orimligt lågt, kommer i denna fas få en möjlighet att förklara sitt låga anbud enligt 12 kap. 3 § LOU. **Anbud underskridande 225 kr per timme** ska biläggas med förklaring till det lågt räknade priset. Finner MKB förklaringen *otillfredsställande* kommer anbudet inte att vidare utvärderas. Det är endast orimligt låga anbud som kommer att hanteras enligt 12 kap. 3 § LOU. **Anbud underskridande 225 kr per timme kommer att utvärderas till 225 kr.** Övriga anbud utvärderas utifrån offererat timpris.

Fas 2

Av de anbud som gått vidare enligt Fas 1, summeras utvärderat pris för städning enligt Fas 1 + pris för fönsterputsning + ett simulerat pris för lägenhetsstädning. Lägst pris av denna summering vinner uppdraget.

Priset för fönsterputsning

Utvärderas som det är angivet av anbudsgivaren i bilaga 4 svarsblankett.

Förvaltningsrättens bedömning

I förfrågningsunderlaget anges att MKB:s rimlighetskalkyl avser antalet städtimmar och att antalet offererade städtimmar inte får understiga rimlighetskalkylen. Vidare anges att timpris för städning underskridande 225 kr per timme räknas som orimligt lågt och att anbudsgivare med pris som anses orimligt lågt kommer få möjlighet att förklara sitt låga anbud. Enligt förvaltningsrättens uppfattning är det således inte ett skall-krav att priset inte får understiga 225 kr per timme. Om MKB finner att priset inte förklarar sitt låga pris kommer anbudet att utvärderas.

Enligt 12 kap. 3 § LOU får en upphandlande myndighet 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 inte fått ett tillfredsställande svar. Bestämmelsen medför en möjlighet, inte en skyldighet, för en upphandlande myndighet att förkasta onormalt låga anbud. Bakgrunden till bestämmelsen är att skydda anbudsgivare mot att en upphandlande myndighet mer eller mindre godtyckligt utesluter anbud som den inte anser seriösa. Vidare torde möjligheten att utesluta sådana anbud även ha tillkommit för att upphandlande myndigheter inte ska behöva anta anbud i situationer där det framstår som osannolikt att leverantören kommer att kunna leverera upphandlingsföremålet till det offererade priset eller över huvud taget. Någon definition av begreppet onormalt lågt anbud finns inte. Det ankommer på den upphandlande myndigheten att i varje enskilt fall göra denna bedömning med hänsyn till upphandlingsföremålet. Genom myndighetens agerande ska anbudsgivaren få tillfälle att lämna nödvändiga

förklaringar för att bevisa att det lämnade anbudet är allvarligt menat. En upphandlande myndighet bör ges betydande utrymme att avgöra om anbudsgivarens förklaringar ska anses tillräckliga för att anbudet ska kunna godtas.

Anbudsgivaren har själv att bestämma vilka priser som vederbörande vill offerera i en upphandling. Varje leverantör har härvid att göra taktiska överväganden avseende bl.a. sin prissättning. Att ett lågt pris offererats avseende en viss del av ett anbud innebär inte per automatik att anbudet saknar affärsmässighet.

I förevarande upphandling har Atlantis i sitt anbud lämnat anbudspriset 225 kr per timme avseende städning och 1 kr respektive 2 kr per år avseende fönsterputsning. MKB har gett Atlantis tillfälle att komma in med förklaring till priset varvid Atlantis kommit in med en företagsekonomisk analys och presenterat sina beräkningar. MKB har därvid gjort bedömningen att det inte framkommit några anmärkningar eller råder några tvivel om Atlantis svar och leveransvilja samt att prissättningen är baserad på tidigare erfarenheter och är seriöst menad.

MKB har således ansett att Atlantis förklaring varit tillfredsställande varvid anbudet har utvärderats. Med hänsyn härtill samt till att det inte föreligger någon skyldighet för en upphandlande myndighet att förkasta ett orimligt lågt anbud anser förvaltningsrätten att det inte framkommit skäl som föranleder att Atlantis anbud ska förkastas.

Sammanfattning

Mot bakgrund av det anförda finner förvaltningsrätten att Lassila inte förmått visa att MKB har brutit mot bestämmelserna i LOU. Det finns därmed inte skäl för ingripande enligt 16 kap. 4 och 6 §§ LOU. Lassilas ansökan härom ska följaktligen avslås.

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I MALMÖ
Avdelning 1

DOM

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


Anders Mattsson

Maria Persson har föredragit målet.



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 nå 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.