



**LÄNSRÄTTEN I  
GÄVLEBORGS LÄN**

**DOM**  
2009-03-30  
Meddelad i  
Gävle

Mål nr  
376-09 E  
Rotel 4

**SÖKANDE**

Sven A. Hermelin AB, 556075-5869  
Torsvikssvängen 11  
181 34 Lidingö

**MOTPART**

Länsstyrelsen i Gävleborgs län  
801 70 Gävle

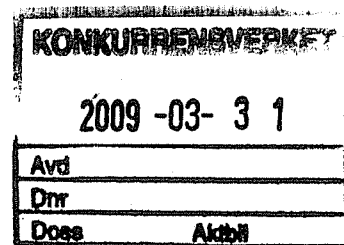
**SAKEN**

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

**DOMSLUT**

Länsrätten avslår Sven A. Hermelin AB:s ansökan om överprövning enligt LOU.

Länsrätten upphäver det interimistiska beslutet av den 3 mars 2009.



Dok.Id 43040

| Postadress               | Besöksadress      | Telefon                             | Telefax                        | Expeditionstid                                |
|--------------------------|-------------------|-------------------------------------|--------------------------------|---|
| Box 1093<br>801 35 Gävle | Lantmäterigatan 4 | 026-17 67 00                        | 026-17 68 90, 026-<br>17 68 91 | måndag – fredag<br>09:00-12:00<br>13:00-15:00 |
|                          |                   | E-post: lansrattenigavleborg@dom.se |                                |   |

### BAKGRUND

Länsstyrelsen i Gävleborgs län (nedan länsstyrelsen) inbjöd enligt ett förfrågningsunderlag den 11 december 2008 anbudsgivare att senast den 15 januari 2009 lämna anbud i en upphandling avseende ”Utarbetande av skötselplan och förslag till föreskrifter för Hamra nationalpark”, diarie-nummer 511-18583-08. Upphandlingen genomförs som en förenklad upphandling enligt 15 kap. LOU. Genom tilldelningsbeslut den 19 februari 2009 har Ekologigruppen AB tilldelats kontraktet. Av beslutet framgår att av åtta inkomna anbud har tre förkastats med motiveringen att man haft ett onormalt lågt pris i förhållande till uppdragets omfång enligt 15 kap. 17 § LOU.

### YRKANDEN M.M.

Sven A. Hermelin AB (nedan bolaget), som lämnat anbud, ansöker om överprövning av den aktuella upphandlingen och yrkar att länsrätten ska fatta interimistiskt beslut om att upphandlingen inte får avslutas innan något annat har beslutats. Som grund för sin talan anför bolaget följande. Länsstyrelsen har inte ägt förkasta bolagets anbud på grund av onormalt lågt pris. Bolaget har lämnat en pridförklaring som är tillfyllest och som kan godtas på objektiva grunder. Genom förkastandet av bolagets anbud, som annars kan ha varit det mest fördelaktiga, har bolaget förhindrats påbörja en för bolagets fortlevnad och lönsamhet viktig strategisk utveckling. Bolaget har därigenom lidit allvarlig skada.

Länsstyrelsen bestrider bifall till ansökan och anför till stöd härför i huvudsak följande. Länsstyrelsen har funnit att bolagets anbudspris, 67 000 kr, är orimligt lågt i förhållande till uppdragets omfång och utgifter för uppdragets utförande. Det lämnade anbudet avviker avsevärt från det lägsta anbudspris som finns med i anbudsutvärderingen, vilket är 272 800 kr. Länsstyrelsen har begärt en skriftlig förklaring till bolagets låga pris. Hänsyn får endast tas till förklaring som kan godtas på objektiva grunder såsom eko-

nomi i tillverkningen eller utförandet och tekniska lösningar. Varken i bolagets anbud eller i dess prisförklaring lämnas uppgifter som på objektiva grunder kan godtas som förklaring till det mycket lågt lämnade anbudet. Det är av stor betydelse för länsstyrelsen att uppdraget utförs av en uppdragstagare som är fullt införstådd med uppdragets omfång och som kan genomföra hela uppdraget utan att kompromissa med kvalitet eller den uppsatta tidsramen. Eftersom några objektiva förklaringar inte kan anses ha lämnats har länsstyrelsen haft rätt att förkasta det lämnade och orimligt låga anbudet.

I yttrande över länsstyrelsens svaromål anför bolaget bl.a. följande. Det är ostridigt att priset är lågt i förhållande till uppdragets omfång vilket även framgår av lämnad prisförklaring. Därmed framgår också att bolaget är införstådd med uppdragets omfång och att man kan genomföra uppdraget utan brister i kvalitet eller tidsramar. Den av länsstyrelsens valda utvärderingsmodellen visar att avsikten varit att det ska vara möjligt att använda priset som konkurrensfaktor på det sätt som bolaget gjort då det annars inte är möjligt att konkurrera för anbudsgivare med två betygssteg lägre i kvalitetsutvärderingen. Huvuddelen av bolagets kostnad för genomförande av ett uppdrag utgörs av lönekostnad. Bolaget anser sig ha full frihet att inte i anbud räkna med övriga företagsinterna kostnader, vinstpåslag etc. Vid anbudstillfället beräknades att bolaget hade viss överkapacitet för uppdragets genomförande vilket påverkade kalkylen. Den beräknade förlusten för genomförande av uppdraget är 40 000 kr. Marknadsinsatser som konsultföretag genomför har betydligt lägre värde än vad detta referensobjekt har för bolaget. Begreppet objektiv grund innebär att anbudsgivare har rätt att värdera värdet av ett referensobjekt olika. Etablerade företag inom visst segment värderar normalt referenser lägre. Att inte medge företag att på detta sätt göra inbrott in nya segment begränsar konkurrensen.

Länsstyrelsen anför i yttrande över vad bolaget anført bl.a. följande. Det är fråga om ett projekt där tidsåtgången kan beräknas till minimum 320 timmar. Därutöver tillkommer reskostnader. Hamra Nationalpark är belägen 27 mil nordväst om Gävle. Enligt anbudsfrågan krävs minst två resor dit samt ett erforderligt antal arbetsmöten med länsstyrelsen. Det framgår vidare av anbudsfrågan att nationalparken ska uppdelas i olika skötselområden. För att utföra detta arbete bedömer länsstyrelsen att fältarbete bör utföras av uppdragstagaren. Enligt bolaget är deras beräknade förlust för att genomföra uppdraget cirka 40 000 kr. Det är alltså fråga om en slags "prisdumpning". Länsstyrelsen utvärderar i den nu aktuella upphandlingen enligt principen "ekonomiskt mest fördelaktigt anbud" där priset viktas till 40 procent och kvalitén till 60 procent. Priset är visserligen en konkurrensfaktor men avsikten är naturligtvis inte att en anbudsgivare med "två betygssteg lägre betyg i kvalitetsutvärderingen", som bolaget uttrycker det, genom prisdumpning som medför förlust för anbudsgivaren ska kunna tilltvinga sig ett uppdrag. I sådana fall skulle ju en upphandlande enhet kunna bli tvungen att anta anbud med ytterst lågt anbudspris som innebär dålig kvalitet på det utförda arbetet. En anbudsgivare som inte tidigare har erfarenhet av den efterfrågade verksamheten skulle genom förlustanbud kunna tilltvinga sig uppdrag i avsikt att komma in på marknaden och upphandlande myndigheter skulle tvingas anta leverantörer med liten eller obefintlig verksamhet vilket givetvis skulle påverka kvaliteten på det utförda arbetet.

Bolaget anför vidare bl.a. följande. Enligt länsstyrelsen är en acceptabel tidsåtgång för uppdragets genomförande 320 timmar. Bolagets lönekostnad per timme, inklusive arbetsgivaravgift, är 227 kr per timme. Lönekostnaden för uppdragets genomförande är således 72 640 kr. Aktuell handläggare får enligt överenskommelse ersättning för bensin med resa med egen bil med 6 kr 60 öre per mil. Kostnaden för två bilresor till Hamra från tjänstestället är således 1 056 kr. En planerad tågresa tur och retur Stockholm-

Gävle kostar under 200 kr. Det icke specificerade antalet arbetsmöten har kalkylerats till tre, resekostnaden är således ca 600 kr. Total uppdragskostnad i enlighet med vad länsstyrelsen anfört är således 74 296 kr. Bolaget har alltså i tidigare yttranden överskattat sin förlust, sannolikt pga. att man räknat med en högre ambitionsnivå för uppdragets genomförande än vad länsstyrelsen gör. Den förslut som bolaget gör är således 7 296 kr. Beloppet är i för bolaget obetydligt.

I yttrande häröver anför länsstyrelsen bl.a. följande. Bolaget anger i sitt yttrande kostnadsuppgifter som inte stämmer överens med vare sig dagens verkliga priser eller bolagets anbud. Innan länsstyrelsen förkastade bolagets anbud fick de möjlighet att förklara sitt onormalt låga pris. Bolaget lämnade då inga kostnadsberäkningar eller uppgifter som länsstyrelsen på objektiva grunder kan godta som förklaring till det låga anbudspriset.

Bolaget anför slutligen att det inte kan krävas att kostnadsberäkningar ingår i en pridförklaring då ett ekonomiskt överslag enkelt kan genomföras med för beslut godtagbar noggrannhet av länsstyrelsen.

Länsrätten har i beslut den 3 mars 2009 förordnat att upphandlingen inte får avslutas innan något annat har beslutats.

## **DOMSKÄL**

### **Gällande bestämmelser**

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.

Av 15 kap. 2 § LOU framgår att vid offentlig upphandling enligt detta kapitel tillämpas även bl.a. 1 kap. och 16 kap.

Av 15 kap. 16 § LOU framgår att en upphandlande myndighet ska anta antingen

1. det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga för den upphandlande myndigheten, eller
2. det anbud som har lägst pris.

Av 15 kap. 17 § LOU följer att den upphandlande myndigheten 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 inte fått tillfredsställande svar.

Enligt 16 kap. 1 § LOU får en leverantör som anser sig ha lidit eller kan komma att lida skada enligt 2 § i en framställning till allmän förvaltningsdomstol ansöka om åtgärder enligt den paragrafen.

I 16 kap. 2 § första stycket LOU stadgas följande. Om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

#### **Utredningen i målet**

Av bolagets anbud framgår under rubriken ”Ersättning” att priset är ett paketpris och uppgår till 67 000 kr exklusive mervärdesskatt. Vidare anges att normalt timarvode är 650 kr och att resekostnader uppgår till 18 kr per mil exklusive mervärdesskatt.

I den förklaring som bolaget, på länsstyrelsens begäran, lämnat den 23 januari 2009 sägs följande. Om bolaget erhåller uppdraget kommer det inte i sig att vara lönsamt för bolaget. Bolaget är dock övertygat om att uppdraget kan leda till ett resultat av värde för bolaget som referensobjekt som på

längre sikt skulle göra ett genomförande av uppdraget lönsamt för bolaget. Det låga priset ska ses mot bakgrund av att genomförande av uppdraget är ett attraktivt alternativ till marknadsföring, deltagande i tävlingar och företagsinternt utvecklingsarbete. Offererat pris är inte beräknat som ett kostnadstäckande kalkyltimpris multiplicerat med ett antal timmar utan priset är satt så att det ska kunna vara konkurrenskraftigt även om annan anbudsgivare skulle erhålla två poäng högre betyg än bolaget. Bolaget har tagit i beaktande att kalkyltimpriserna för många aktörer i naturvårdsbranschen av hävd är låga pga. låga overheadkostnader och måttligt löneläge, förhållanden som även är giltiga för bolaget. Bolaget tolkar utvärderingsmodellen som att avsikten är att det ska vara möjligt att använda priset som konkurrensfaktor.

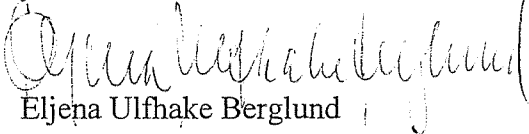
#### **Länsrättens bedömning**

Bestämmelsen om onormalt lågt anbud i 15 kap. 17 § LOU är avsedd att skydda anbudsgivaren mot godtycke från den upphandlande enhetens sida (jfr. EG-domstolens dom i mål nr 76/81, SA Transporoute mot Ministère des travaux publics, p. 17). Vad som menas med onormalt lågt anbud framgår inte av lagtexten utan får avgöras från fall till fall samt i förhållande till föremålet/föremålen för upphandlingen (jfr. proposition 2006/07:128 s. 406). Bedömningen av huruvida ett anbud är onormalt lågt och om det, efter att de förfarandekrav som föreskrivs uppfyllts, kan förkastas av den upphandlade enheten, ska ske mot bakgrund av om det är sannolikt att anbudsgivaren kan leverera till det offererade priset eller inte (jfr. avgörande från Kammarrätten i Stockholm den 5 april 2007 i mål nr 235-07).

I målet är ostridigt mellan parterna att det offererade priset är lågt i förhållande till uppdragets omfång. De förklaringar som bolaget lämnat i sin prisförklaring till länsstyrelsen är allmänt hållna och någon närmare redogörelse till det låga priset saknas. Enligt länsrättens mening har bolaget i sin förklaring inte på objektiva grunder gjort sannolikt att man kan leverera

den efterfrågade tjänsten till det offererade priset. Då något tillfredställande svar inte lämnats har länsstyrelsen haft fog för sitt beslut att förkasta anbudet. Mot bakgrund av det anförda finner länsrätten att bolaget i målet inte visat att skäl för ingripande enligt 16 kap. 2 § LOU föreligger varför ansökan om åtgärd enligt LOU ska avslås.

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

  
Eljena Ulfhake Berglund

rådman





## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

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

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.