

Förvaltningsrätten i Umeå

Mål nr 20144-15

Sökande

Stockhoms tolkförmedling Aktiebolag, org nr. 556482.8654
Box 34006
100 26 Stockholm

Motpart

Västerbottens Läns Landsting
901 89 Umeå

Saken

Överprövning enligt lagen om offentlig upphandling

Med anledning av förvaltningsrättens föreläggande får undertecknad i egenskap av företrädare för Västerbottens Läns Landsting (nedan benämnt Landstinget) inkomma med yttrande över Stockholm tolkförmedling AB (nedan benämnt Bolaget) ansökan om överprövning av den 26 november 2015 (aktbil 1).

Inställning

Landstinget bestrider Bolagets ansökan om överprövning.

Landstinget yrkar att rätten ska avslå Bolagets ansökan om överprövning.

Grunder

Upphandlingen har genomförts i enlighet med lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU). Bolaget har inte lidit eller riskerat att lida skada varför skäl saknas för ingripande enligt 16 kap LOU.

Omständigheter

Anbudet har förkastats på grund av att priset bedöms som onormalt lågt. Det är helt rätt som Bolaget skriver att bestämmelsen i 12 kap 3§ är frivillig för landstinget att använda. Syftet med lagrummet är att skydda upphandlande myndigheter så att de kan förkasta anbud som inte är seriösa. Inte heller har begreppet definierats närmare i LOU eller i svensk rättspraxis. Det ankommer därför på de upphandlande myndigheterna att avgöra när ett anbud i en upphandling är att betrakta som misstänkt lågt. Bedömningen av om anbudspriserna ska anses onormalt låga ska göras i förhållande till de upphandlade varorna, byggentreprenaden eller tjänsterna. Som stöd i denna bedömning kan prisnivån i andra upphandlingar av samma slag användas och särskilt prisbilden i den aktuella upphandlingen då villkoren i upphandlingen är densamma oavsett anbudsgivare. I den aktuella upphandlingen är Bolagets priser för de ifrågasatta positionerna ungefär 60 % lägre än övriga anbud på samma positioner. Bolaget erbjuder video/webbtolk för 50 kr per 30 minuter, oavsett tolkens utbildningsnivå. Som jämförelse, för att visa hur lågt priset är, kan anges att anbudsgivarens pris för telefontolkning (den tolkningsform som ligger närmst vad det gäller krav på tjänsten, krav på personella och tekniska resurser och tjänsten är dessutom potentiellt substitut till video-/webbtolk) är prissatt till 160 kr för ÖT/GrT (övrig tolk/grundutbildad tolk) och till 180 kr för AT/ST (auktoriserad tolk/specialist tolk). Övriga anbudspriser i upphandlingen varierar mellan 125 kr och 135 kr för ÖT/GrT och 135 kr och 130 kr för AT/ST samt 105 kr och 150 kr för ÖT/GrT video/webb- tolkning och 118 kr och 165 kr för AT/ST video-/webb- tolkning. Dessa priser ligger i sin tur i linje med prissättningen i landstingets tidigare avtal.

Även utformningen av det aktuella avtalet kan påverka bedömningen. Om ett avtal, som i det aktuella fallet, saknar leveransskyldighet för leverantörerna ökar åtminstone teoretiskt risken för att anbudsgivaren kompenserar ett lågt anbudspris med överdebitering eller uteblivna svar på avrop. Tjänsten språktolk är mycket viktig för landstinget att uppfylla sina skyldigheter enligt hälso- och

sjukvårdslagen. Avtalets utformning och kritiska natur ökar därmed landstingets behov av att kunna förkasta sådana anbud. En annan omständighet som kan innebära att en upphandlande myndighet har rätt att förkasta anbudet är om risken finns att anbudsgivaren inte avser fullgöra uppdraget enligt villkoren i avtalet.

Bolagets förklaring till anbudspriset

Landstinget har berett Bolaget möjlighet att förklara sitt låga pris och även yttra sig över landstingets skäl till att förkasta anbudet. Bolaget har inkommit med yttrande men har enligt landstinget inte inkommit med några tillfredsställande förklaringar till att anbudet är seriöst. Tvärtom signalerar Bolagets yttrande att anbudet är strategiskt utformat och att leverantören inte har för avsikt att leverera på de ifrågasatta positionerna i den omfattning som landstinget avser att nyttja tjänsterna. Landstinget har inte som Bolaget påstår godtagit förklaringen för någon av positionerna vilket framgår av upphandlingsrapporten (bilaga1).

Enligt kammarrätten i Göteborgs dom i mål nr 2598-2601-13 åläggs anbudsgivare att bevisa, och göra sannolikt att ett anbud med onormalt lågt pris är seriöst och att anbudsgivaren kommer att leverera enligt erbjudan villkor. I domen sammanfattas vad Konkurrensverket anger i sin rapport 2013:6 (s 81) om att direktivbestämmelsen ger upphandlande myndigheter stor frihet att avgöra om en anbudsgivares förklaringar till sitt anbud ska anses tillräckliga för att anbudet ska utvärderas eller trots förklaringarna ska förkastas. EU-domstolen har till exempel uttalat att direktivbestämmelsen uttryckligen ger den upphandlande myndigheten rätt att avgöra om förklaringarna är godtagbara. Landstinget behöver inte heller acceptera att anbudsgivare generellt hänvisar till olika förklaringar som skäl till det låga anbudspriset utan kan kräva att denne visar på faktiska omständigheter till att ett lågt pris är seriöst. Samtliga dessa avgöranden och bedömningar har tillkommit efter Kammarrätten i Stockholms dom i mål 236-07 som Bolaget hänvisar till. Detta avgörande grundar sig vidare på gamla LOU. Landstinget menar att Bolaget inte visat på några sådana omständigheter utan endast generellt hänvisat till att Bolaget har god ekonomi och att anbudet är strategiskt utformat. Vad avser positionen Kontakttolkning pris per påföljande 30 minuter vardagar 08:00 – 17:00 ÖT/GrT och AT/ST har bolaget över huvud taget inte lämnat någon förklaring. I lagrummet räknas ett antal omständigheter upp som en förklaring till ett lågt pris kan omfatta. Dessa förklaringar är enligt EU-domstolen

(mål C-599/10 SAG ELV Slovensko a.s. m.fl.) inte uttömmande men heller inte rent indikativa. Uppräkning är alltså inte endast exempel på vilka omständigheter en förklaring kan omfatta utan snarare en fingervisning om vilka förklaringar som kan godtas. Den enda av Bolagets förklaringar som ens ligger i närheten av dessa förklaringar, att Bolaget kan använda särskilt kostnadseffektiva metoder, är att Bolaget anger att de har egenanställd personal. Landstinget bedömer dock inte att denna förklaring är tillräcklig då den egenanställda personalen enligt Bolagets förklaring består i att Bolaget har egenanställd person i de 12 vanligaste språken. Landstinget har i förfrågningsunderlaget angivit 29 språk där tjänsterna nyttjas mest frekvent, mer än dubbelt så många som de Bolaget hänvisar till. Bolaget har inte heller redovisat vilka språk dessa anställda behärskar samt i vilken omfattning leverantören har tillgång till resurserna.

Ang. landstingets beräknade volymer

Landstinget har i förfrågningsunderlaget angivit beräknade volymer för de olika positionerna. Dessa volymuppgifter baserar sig på landstingets historiska köp av tjänsterna. Som framgår av förfrågningsunderlagets T4 mall för upphandlingskontrakt p. 1.11 är dessa volymer uppskattade och att Landstinget inte lämnar någon garanti om vissa volymer eller av vissa värden. Det framgår även av utvärderingsmodellen i upphandlingen, där video/webbtolkning viktats högt, att landstinget har för avsikt att öka användningen av denna tjänst. Landstinget menar att ett rationellt användande av avtalet skulle innebära att de tolkuppdrag som idag köps som telefontolk skulle övergå till att nyttja webb/videotolk. Detta skulle resultera i att leverantören förväntas leverera 82 % av leveranserna för 50 kr per 30 min. Landstinget har mycket svårt att tro att Bolaget är berett att leverera i stort sett hela den uppskattade volymen till detta pris vilket uppenbart är en förlustaffär för Bolaget. Att bolaget har en god ekonomisk grund att stå på är inte en tillräcklig förklaring. Detta är tvärtom en grundförutsättning för att en leverantör, oavsett prisnivå, ska kunna antas enligt förfrågningsunderlagets T2 krav på leverantör punkt 1.2 "leverantörens ekonomiska ställning".

Bolaget påstår vidare att det "ekonomiskt mest fördelaktiga" anbudet inte kommer att antas i och med att Bolagets anbud förkastas. Detta stämmer dock inte eftersom Bolaget är betydligt dyrare än övriga anbudsgivare på resterande positioner. Då Bolagets leveransförmåga kraftigt kan ifrågasättas riskerar

landstinget att tvingas köpa tjänsterna video-/webbtolk eller kontakttolk upp till 30 minuter av lägre rankad leverantör till ett högre pris samtidigt som landstinget kommer att tvingas köpa övriga tjänster av Bolaget till ett högre pris än vad som annars skulle vara fallet.

Avslutning

Avslutningsvis vill landstinget klargöra att landstinget inte ifrågasätter Bolagets förmåga att leverera erbjudna tjänster rent generellt. Landstingets tveksamhet ligger i Bolagets förmåga att leverera till det angivna priset.

Landstinget har haft fog att förkasta Bolagets anbud på grund av för lågt pris. Bolaget har därmed inte lidit eller riskerat att lida skada.

Umeå som ovan



Mats Raneblad
Verksamhetschef
Basenhet Logistik