

Begäran om omprövning av grundtrygghetsdirektörens tjänsteinnehavarbeslut, Attendo Oy

GN 10.11.2022 § 107
1223/05.00.00/2022

Beredning

Servicechef Sofie Klawér-Kallio, tfn 0440 555 345, och grundtrygghetsdirektör Carita Schröder, tfn 040 570 28 07

Grundtrygghetsnämnden i Lovisa stad har mottagit en begäran om omprövning av ett tjänsteinnehavarbeslut som grundtrygghetsdirektören fattat 7.9.2022 (§ 40). Tjänsteinnehavarbeslutet gällde ett förslag som Attendo Oy framställt om prishöjning för boendeservicen för äldre. Omprövningsbegäran inkom 12.9.2022, det vill säga inom lagstadgad tid.

Bakgrund

Lovisa stad och Attendo Oy har ingått ett avtal daterat 8.2.2022 om upphandling av boendeservice för äldre personer (bilaga 4). Avtalet baserar sig på en konkurrensutsättning av boendeservicen för äldre personer, för vilken Lovisa stad upprättat ett flexibelt register över serviceproducenter.

Attendo Oy har producerat tjänster på basis av det ovannämnda avtalet och de klientspecifika servicebeställningar som Lovisa stad gjort. Attendo föreslog i augusti 2022 att avtalspriserna i det gällande upphandlingsavtalet ska justeras från och med 1.1.2023. Grundtrygghetsdirektören avlog prishöjningsförslaget bland annat med motiveringen att grunderna för prisjusteringsförslaget inte var förenliga med upphandlingsavtalet, till exempel vad gäller den lagstadgade personaldimensioneringens inverkan på kostnaderna, och utgående från att Lovisa stad inte skulle ha gällande klientspecifika avtal med Attendo Oy.

Attendo Oy:s yrkande med motiveringar

Attendo Oy kräver att Lovisa stad

- 1) återkallar det beslut som staden skickade per e-post 8.9.2022 om Attendo Oy:s prishöjningsförslag
- 2) rättar till sitt felaktiga förfarande genom att behandla det ifrågavarande ärendet på nytt
- 3) godkänner som sådant Attendo Oy:s prishöjningsförslag daterat 6.9.2022 (skickat per e-post).

Attendo Oy konstaterar som motivering till sitt yrkande bland annat att bolaget i sitt prisjusteringsförslag föreslagit en justering av de avtalsenliga tjänsterna på de grunder som nämns i avtalet, i motsats till vad som nämns i tjänsteinnehavarbeslutet.

Attendo konstaterar också att det beslut som grundtrygghetsdirektören fattat om prishöjningsförslaget inte följer avtalet och att man i det felaktigt hänvisar till att Lovisa stad inte har gällande klientspecifika avtal med Attendo.

Attendo hänvisar också i ärendet till rättspraxis (Åbo förvaltningsdomstol 14/0273/1), där Åbo förvaltningsdomstol i sitt avgörande fastställt att priset för socialservice kan och ska höjas enligt de prishöjningsklausuler som ingår i avtalet.

Lovisa stads motiveringar

Som en grund för att kravet om prishöjning måste godkännas hänvisar Attendo Oy i sin omprövningsbegäran till det villkor om prisjustering som finns i upphandlingsavtalet och till det att begäran om prisändring framställts enligt avtalsvillkoret.

Enligt det villkor i avtalet om boendeservice för äldre personer som gäller prisjustering (avtalspunkt 8.2. "Hinnan tarkistaminen") kan serviceproducenterna föreslå prisjusteringar för klientspecifika avtal enligt punkt 8.2. i avtalet. I detta villkor konstateras (översättning): "I annat fall än i samband med att registret över serviceproducenter öppnas är det inte möjligt att uppdatera det erbjudna priset. Serviceproducenterna har dock möjlighet att föreslå prishöjningar till gällande klientspecifika avtal".

Enligt avtalet och den servicebeskrivning som bifogats avtalet avser man med "klientspecifikt avtal" en klientspecifik beställning som baserar sig på det upphandlingsavtal som ingåtts. Enligt punkt 9.7. i avtalsbilagan "Palvelukuvaus" (servicebeskrivning) utgör det servicebeslut som fattats om klienten och skickats till serviceproducenten en servicebeställning, medan klienten antingen får service tills vidare eller för viss tid, i enlighet med beställarens servicebeslut. Genom servicebeställningen uppstår således det klientspecifika avtal som avses i punkt 8.2. i avtalet.

Det framstår tydligt att det varit oklart vad som avses med klientspecifikt avtal. Lovisa stad uppfattade felaktigt att man med klientspecifikt avtal avsåg de avtal som ingås utanför ramavtalet för en enskild klient och inte en servicebeställning som består av ett servicebeslut för en klient som omfattas av ramavtalet. Syftet med det prisjusteringsvillkor som gäller klientspecifika avtal är emellertid att göra det möjligt för serviceproducenterna att göra prisändringar i ingångna klientspecifika avtal (beställningar) redan innan registret över serviceproducenter öppnas, eftersom den prisjustering som kan göras i samband med att registret öppnas endast gäller klientspecifika avtal (beställningar) som ingås efter justeringstidpunkten.

Enligt avtalspunkten 8.2. "Hinnan tarkistaminen" (justering av pris) ska det prishöjningsförslag som hänför sig till klientspecifika avtal lämnas till beställaren före utgången av september respektive avtalsår. De prisjusteringar som godkänts träder i kraft i början av respektive avtalsår. Grunden för justeringen av priset är i det fallet Statistikcentralens producentprisindex för tjänster, tabellbilaga 2, Producentprisindex för tjänster 2015=100, tjänster till företag eller den offentliga sektorn (BtoB), ändring av klass Q hälsovårds- och socialtjänster. I punkt 8.2. i avtalet fastställs utgångsindexet som det senaste poängtalet som publicerades i maj 2021. Inget separat justeringsindex har fastställts med tanke på justeringar av priset i de klientspecifika avtalen. I det fall att prisjusteringen infaller vid tidpunkten för att registret över serviceproducenter öppnas konstateras det i avtalet att man som justeringsindex ska använda det senast publicerade poängtalet. Analogt med detta är det motiverat att anse att justeringsindex i detta fall är det senaste poängtalet som publicerats vid tidpunkten för prisjusteringen.

Utgångspunkten för villkoret om prisjustering är alltså att serviceproducenterna kan föreslå justeringar av det pris de erbjuder då det flexibla registret över serviceproducenter periodvist öppnas. Registret öppnas nästa gång i september 2023. Det är dock möjligt att varje år före utgången av september föreslå en justering av de klientspecifika priserna enligt det index som tillämpas. Justeringen ska gälla det pris som tillämpas

före 1.4.2023 och det pris som tillämpas från och med 1.4.2023, eftersom det getts separata anbudspriser för dessa perioder. Höjningen på basis av index ska beräknas separat för de anbudspriser som angetts för olika perioder. För bägge perioderna baserar sig prishöjningen på det ursprungliga pris som serviceproducenten angett i sitt anbud för perioden i fråga. Prishöjningen beräknas således separat för bägge perioderna, med tillämpning av den procentuella prishöjningen i enlighet med förändringen i indexet.

I enlighet med avtalet är utgångspunkten för prisjusteringen poängtalet för maj 2021. Dessvärre har fel poängtal (111,0) angetts som utgångspunkt i avtalet. I efterhand kan det utan tvekan konstateras och verifieras från offentliga källor att det korrekta senaste poängtalet som publicerades i maj 2021 och som använts som utgångsindex är 417,4 115,6. Det är alltså fråga om ett uppenbart tekniskt fel som kan jämföras med ett skriv- eller räknefel och som det är oskäligt för avtalsparten att åberopa. Som justeringsindex används poängtalet för maj 2022, som är det senaste poängtalet publicerat i september 2022, vilket uppgår till 120,9. Enligt förändringen i poängtalet uppgår den procentuella höjningen till ~~3,25~~ 4,58.

På dessa grunder är det motiverat att godkänna Attendo Oy:s prisjusteringsförslag för det pris som tillämpas före 1.4.2023 på så sätt att priset höjs med ~~3,25~~ 4,58 procent 1.1.2023.

Förslaget att justera priserna för perioden efter 1.4.2023 behöver granskas separat. Då Attendo Oy gav sitt anbud i slutet av 2021 hade bolaget rätt att erbjuda ett högre pris för denna period på basis av de dåvarande uppgifterna om att relationstalet för personaldimensioneringen ifrågavarande dag skulle höjas till 0,7. Nu verkar det dock som om personaldimensioneringen inte kommer att öka så mycket. Det slutliga beslutet är ännu inte känt, men enligt förslaget kommer den nya dimensioneringen att vara 0,65 från och med 1.4.2023. Skillnaden mellan dimensioneringarna har en betydande inverkan på kostnaderna för servicen. Prisskillnaden mellan Attendo Oy:s anbud för perioden före och efter 1.4.2023 uppgår till 12,71 procent. Prisskillnaden mellan perioderna är stor, och det kan anses att prisskillnaden redan omfattar en personaldimensionering enligt relationstalet 0,65.

Omständigheterna håller sålunda eventuellt på att förändras på ett väsentligt sätt jämfört med de omständigheter som var gällande då anbudet lämnades och avtalet ingicks. På basis av detta är det motiverat att inte i detta skede godkänna prisjusteringen för perioden efter 1.4.2023. Det är motiverat att beställaren förebehåller sig rätten att förhandla om den slutliga prisjusteringen och dess storlek. Förhandlingarna kan föras då den slutliga personaldimensioneringen klarnat.

Vid prishöjning av måltidsavgiften iaktas enligt punkt 8.2. i avtalet högst ovannämnda villkor för prishöjningen. Måltidsavgiften får inte överstiga det maximipris som beställaren fastställt. Eftersom serviceproducentens nuvarande pris redan motsvarar det maximipris som beställaren fastställt i anbudsfrågan kan det inte höjas. Det bör också noteras att beställaren är skyldig att se till att klienterna behandlas lika då det gäller tjänster som produceras på olika sätt. Beställaren kan höja måltidspriset då registret över serviceproducenter öppnas nästa gång i september 2023. Då kan serviceproducenterna höja priset inom ramen för maximipriset och det index som tillämpas.

Bilaga ,

- Attendo Oy:s omprövningsbegäran

- Tjänsteinnehavarbeslut 7.9.2022 § 40
- Attendo Oy:s prishöjningsförslag
- Avtal om upphandling av boendeservice för äldre personer

Föredragning

tf. grundtrygghetsdirektör Jaana livonen

Förslag

Grundtrygghetsnämnden beslutar

- godkänna förslaget till prisjustering så att det pris som tillämpas före 1.4.2023 höjs med 3,25 4,58 procent 1.1.2023
- avslå förslaget om justering av det pris som tillämpas från och med 1.4.2023 och reservera möjlighet att förhandla om höjningen av det pris som tillämpas efter 1.4.2023 och dess belopp när den slutliga personaldimensioneringen från och med 1.4.2023 har fastställts
- avslå omprövningsbegäran till den del som gäller måltidsavgiften.

Paragrafen justeras omedelbart.

Beslut

Teknisk korrigerering

- sid 10, tredje stycket, tredje meningen "...utgångsindexet är 117,1" skall vara "utgångsindexet är 115,6"
- sid 10, tredje stycket, sista meningen "... höjningen till 3,25" skall vara "höjningen till 4,58"
- sid 10, fjärde stycket "... höjs med 3,25" skall vara "höjs med 4,58"
- sid 11, beslutförslag, första punkten "...höjs med 3,25" skall vara "höjs med 4,58"

Grundtrygghetsnämnden beslöt att

- godkänna förslaget till prisjustering så att det pris som tillämpas före 1.4.2023 höjs med 4,58 procent 1.1.2023.
- avslå förslaget om justering av det pris som tillämpas från och med 1.4.2023 och reservera möjlighet att förhandla om höjningen av det pris som tillämpas efter 1.4.2023 och dess belopp när den slutgiltiga personaldimensioneringen från och med 1.4.2023 har fastställts.
- avslå omprövningsbegäran till den del som gäller måltidsavgiften.

Paragrafen justerades omedelbart.