



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen

DOM
2010-10-04
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
34054-10
Enhet 14

SÖKANDE

Stiftelsen NyföretagarCentrum Väst, 863000-7956
c/o Företagens Hus
Åkerssjövägen 10
461 53 Trollhättan

MOTPART

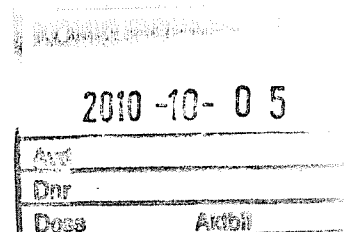
Arbetsförmedlingen
Juridiska avdelningen
113 99 Stockholm

SAKEN

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

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår ansökan om ingripande enligt LOU.



Dok.Id 54587

Postadress

115 76 Stockholm

Besöksadress

Tegeluddsvägen 1

Telefon

08-561 680 00

E-post:

forvaltningsrattenistockholm@dom.se

Telefax

08-561 680 01

Expeditionstid

måndag – fredag

09:00-15:00

BAKGRUND

Arbetsförmedlingen genomför en upphandling av "Konsulttjänster, informationsinsatser samt nyföretagarutbildning", dnr Af 2010/070389. Upphandlingen avser Arbetsförmedlingens arbetsmarknadsområden Trollhättan, Göteborg, Mölndal och Borås.

Arbetsförmedlingen har i tilldelningsmeddelande den 22 juni 2010 lämnat upplysning om att Arbetsförmedlingen avser teckna kontrakt för samtliga arbetsmarknadsområden med Personalstrategerna i Mälardalen AB (Personalstrategerna).

YRKANDEN M.M.

Stiftelsen NyföretagarCentrum Väst (NyföretagarCentrum) ansöker om överprövning av ovan nämnda tilldelningsmeddelande vad gäller arbetsmarknadsområde Trollhättan, tjänst 1, och anför bl.a. följande. Arbetsförmedlingen har inte fattat sitt beslut på jämförbara grunder bl.a. med hänsyn till förtydligande av skallkravet. Där framgår det att anbudet skall innehålla ett pris för nyföretagarutbildning. Priset anges per kursdeltagarvecka, i svenska kronor exkl. moms, och skall inkludera samtliga kostnader för tjänsten. I förtydligandet står att när anbudsgivaren anger pris per kursdeltagarvecka utgår denne från att utbildningen omfattar 20 lärarledda dagar under ca fem veckor. I sitt anbud har NyföretagarCentrum gått strikt efter vad som efterfrågats, dvs. 20 lärarledda dagar, vilket innebär fyra lärarledda dagar per kursdeltagarvecka. Med dagar avser NyföretagarCentrum heldagar. Det vinnande anbudet från Personalstrategerna har inte utgått från hela dagar utan de skriver att deras teoripass huvudsakligen omfattar förmiddagar och deltagaren kan i vissa fall dessutom avsluta sin utbildning efter redan två veckor. Detta strider mot skallkravet att utbildningen skall omfatta 20 lärarledda dagar och när man beräknar priset är det

av avgörande betydelse hur många heldagar och lärarledda timmar det handlar om. Den grundläggande problematiken är att förfrågningsunderlaget har varit otydligt i att specificera vad en kursdeltagarvecka innehåller i antal lärarledda timmar. Beslutet måste därför omprövas och prissättningen bedömas jämförligt utifrån antalet lärarledda timmar.

Personalstrategerna har vidare inte kunnat beskriva sin lokala förankring på ett förtroendefullt sätt. De hänvisar till att deras kursansvarig har en lång erfarenhet att snabbt skapa ett starkt nätverk med lokala relevanta aktörer. Det visar att de inte har något lokalt nätverk idag och detta är inte beaktat i tilldelningsbeslutet. NyföretagarCentrum har mycket god kännedom om den lokala småföretagarmarknaden och företagandes villkor.

På den angivna adressen i anbudet har de uppgivit adress Åkerssjövägen 12 och på denna adress finns inte något företag som heter Personalstrategerna enligt NyföretagarCentrums fysiska kontroll den 22 juni. Personalstrategerna har även hänvisat till att de har samarbete med NyföretagarCentrum. NyföretagarCentrum Väst tar för givet att de då menar NyföretagarCentrum i det arbetsområde som anbudet gäller. Detta påstående om samarbete är felaktigt när det gäller arbetsmarknadsområde Trollhättan.

Arbetsförmedlingen bestrider bifall till ansökan anför bl.a. följande. I Personalstrategernas anbud beskrivs att deltagarna arbetar med sitt eget material och att efter varje teoripass praktiseras övningarna direkt med avseende på deltagarnas planerade verksamhet. Under rubriken schemaläggning i anbudet framgår att all teoriundervisning i huvudsak sker med halvdagspass för att resten av dagen ska kunna användas till att deltagarna arbetar med sina affärsplaner, men där framgår också att den slutliga schemaläggningen gärna sker i samarbete med Arbetsförmedlingen. Av en skiss i anbudet framgår att ett flertal olika utbildningsavsnitt ingår, där en del är teoretiska pass och föreläsningar, eget arbete under handledning

samt externa föreläsningar, ett upplägg som Arbetsförmedlingen har bedömt som väl genomtänkt och motsvarande efterfrågad tjänst. Även om beskrivningen inte uttryckligen anger att undervisningen sker på heltid är Arbetsförmedlingen av den uppfattningen att det måste tolkas så, inte minst mot bakgrund av att Personalstrategerna bekräftar att anbudet lämnas på de villkor som framgår av förfrågningsunderlaget.

Arbetsförmedlingen anser att Personalstrategernas beskrivning av sin lokala förankring är tillräcklig och tillfredsställande. Personalstrategerna har skriftligen bekräftat att de har en lokal på angiven adress, vilket även framgår på deras hemsida. Angivet samarbete med Nyföretagarcentrum avser inte Trollhättan, vilket Personalstrategerna heller inte har angett. Arbetsförmedlingen vidhåller sammanfattningsvis att Personalstrategerna uppfyller ställda skall-krav.

NyföretagarCentrum genmäler bl.a. följande. I sitt yttrande svarar Arbetsförmedlingen inte på den viktigaste frågan. Förfrågningsunderlaget har varit otydligt i det att det inte specificerades hur många timmar en kursdeltagarvecka skall innehålla. Det är omöjligt att beräkna ett pris om man inte vet hur många timmar man skall räkna på. När det i underlaget står dagar tolkas detta som dagar och inte halvdagar. Man kan inte jämföra ett anbud som beräknas på halvdagar och ett anbud som räknar på heldagar. NyföretagarCentrum vill lämna ett nytt anbud på samma antal timmar som Personalstrategerna har gjort och är då övertygade om att man kan konkurrera om priset.

Arbetsförmedlingen genmäler bl.a. följande. Vid bedömningen av det vinnande anbudet har Arbetsförmedlingen utgått från lämnade uppgifter i anbudet. Det finns inget i Personalstrategernas anbud som motsäger att de offererar 20 lärarledda dagar enligt förfrågningsunderlaget. Att Personalstrategerna har valt ett koncept där teoridelen huvudsakligen sker på för-

middagarna utesluter inte att kravet på 20 lärarledda dagar är uppfyllt. Dels utesluter inte skrivningarna i anbudet att eftermiddagarnas arbete också kan vara lärarledda, dels framgår det inte av förfrågningsunderlaget att utbildningen skall bedrivas som teoretiska pass åtta timmar per dag under 20 dagar i form av så kallad 'katederundervisning'. Av förfrågningsunderlaget (inklusive förtydligande) framkommer tillräckliga uppgifter för att anbudsgivaren skall kunna räkna ut pris för tjänsten. Det framkommer att priset skall beräknas på 20 lärarledda dagar. Hur dessa dagar fördelas är sedan upp till anbudsgivaren. Poängteras bör att Arbetsförmedlingen efterfrågar en flexibel tjänst där det ankommer på anbudsgivaren att, utifrån angivna krav i förfrågningsunderlaget, presentera ett konkurrenskraftigt upplägg.

DOMSKÄL

Tillämpliga 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.

I 11 kap. 2 § LOU anges följande. En upphandlande myndighet får ställa krav på en lägsta nivå för anbudssökandes och anbudsgivares ekonomiska samt tekniska och yrkesmässiga kapacitet. Dessa ska överensstämja med bestämmelserna i 7–15 §§. Omfattningen av den information som avses i 6–15 §§ samt de lägsta nivåerna för den kapacitet som krävs för ett visst kontrakt ska ha samband med kontraktsföremålet och stå i proportion till detta.

De krav på kapacitet som ställs upp ska framgå av annonsen om upphandling.

Av 16 kap. 2 § LOU i tillämplig lydelse framgår bl.a. att 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

I förfrågningsunderlaget anges bl.a. följande.

2.2.1 Tjänst 1 – Nyföretagarutbildning

Tjänsten omfattar nyföretagarutbildning för grupper om 10-15 deltagare. Nyföretagarutbildningen innefattar minst 15 och max 20 utbildningsdagar, vilka fördelas på en period om cirka 5 veckor. (...)

Utbildningens innehåll

Deltagarnas individuella studieplaner kan variera i längd och innehåll. Följande delar bör dock ingå i nyföretagarutbildningen och därmed kunna erbjudas av leverantören:

1. Från idé till företag (...)
2. Marknadsföring i småföretag (...)
3. Företagsekonomi (...)
4. Företagsadministration (...)

(...)

Under nyföretagarutbildningen genomförs vissa hemuppgifter samt arbete med en individuell affärsplan. Utbildningen resulterar i en färdig affärsplan, baserad på marknadsmässiga villkor. Inför prövning av start av näringsverksamhet upprättas i samråd med deltagaren en bedömning, vilken skickas till ansvarig handläggare på Arbetsförmedlingen.

3.1.5 Lokaler

Anbudsgivaren ansvarar för att tillhandahålla lämpliga och ändamålsenliga lokaler för den utbildning som anbudsgivaren offererar. Med lämpliga lokaler avses lokaler belägna på avropande ort, (...) som enkelt kan nås med allmänna kommunikationsmedel och som är tillgängliga för deltagare med funktionshinder (...).

Anbudsgivaren **skall** i anbudet redovisa

- att lämpliga lokaler finns tillgängliga eller *hur* lämpliga lokaler anskaffas vid avrop. (...)

Förvaltningsrättens bedömning

Förvaltningsrättens prövning i mål som det nu aktuella utgör en kontroll av om det, på grundval av vad sökanden har framfört i målet, finns anledning att besluta om åtgärd enligt 16 kap. 2 § LOU. Det ankommer på den upp-

handlande enheten att definiera föremålet för upphandlingen, vilka krav enheten önskar ställa upp och den utvärderingsmodell enheten önskar tillämpa. Det ankommer inte på förvaltningsrätten att vid en överprövning av en upphandling pröva de subjektiva kriterier som ligger till grund för en upphandlande myndighets slutsatser beträffande enskilda anbudsgivares kvalificering för uppdraget.

Kunskaper om den lokala marknaden

Förfrågningsunderlaget innehåller inte något skall-krav gällande tjänst 1 om lokal förankring i arbetsmarknadsområdet. NyföretagarCentrums invändningar mot Personalstrategernas anbud i detta avseende utgör därför inte skäl för ingripande enligt LOU.

Personalstrategernas tillhandahållande av lokaler på avropande ort

Personalstrategerna har i sitt anbud uppgett att bolaget förfogar över lokaler på en viss adress, vilket också enligt Arbetsförmedlingen framgår av bolagets hemsida. Någon skyldighet för en upphandlande myndighet att kontrollera riktigheten av uppgifterna i anbuden finns inte enligt LOU och något sådant förfarande har inte heller angetts i förfrågningsunderlaget. Det saknas därför skäl för ingripande enligt LOU på grund av vad Nyföretagar-Centrum har anfört i denna del.

Antal lärarledda undervisningstimmar i Personalstrategernas anbud

I förfrågningsunderlaget anges att nyföretagarutbildningen innefattar minst 15 och max 20 utbildningsdagar, vilka fördelas på en period om ca 5 veckor. Det anges inte något om hur stor del av denna tid som måste vara lärarledd. Tvärtom sägs att deltagarnas individuella studieplaner kan variera i längd och innehåll. I förtydligande, publicerat den 23 april 2010, anges att ”när anbudsgivaren anger pris per kursdeltagarvecka utgör denne från att utbildningen omfattar 20 lärarledda dagar”.

Av rättspraxis (RÅ 2002 ref. 50) följer att även förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp LOU och gemenskapsrätten inte träds för när.

Frågan är om formuleringen "lärarledda dagar" är så oprecis att förfrågningsunderlaget strider mot kraven på transparens och förutsebarhet. Förvaltningsrätten anser att formuleringen "lärarledd" inte kan anses innefatta ett krav på att all undervisning måste ske i närvaro av en lärare. Även grupparbeten, självstudier osv. som sker efter instruktioner från en lärare får anses vara "lärarledda". Vad NyföretagarCentrum har anfört i denna del utgör därmed inte skäl för ingripande enligt LOU.

Möjlighet att inkomma med nytt anbud efter anbudstidens utgång

NyföretagarCentrum har i begäran om överprövning uppgett att man nu vill lämna ett nytt anbud som kan konkurrera med vinnande anbudsgivare. Enligt bestämmelsen i 1 kap. 9 § LOU är upphandlande myndighet skyldig att behandla leverantörer på ett likvärdigt sätt. Något utrymme för att tillåta en anbudsgivare att efter anbudstidens utgång justera sitt anbud eller inkomma med ett nytt anbud finns därför inte.

Förvaltningsrätten finner sammanfattningsvis att vad som åberopats av NyföretagarCentrum inte utgör skäl för att besluta att upphandlingen ska rättas eller göras om. NyföretagarCentrums ansökan ska därför avslås.

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



Annika Falkenborn
Rådman

Handläggare har varit Erica Nyström.



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Stockholm. **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. 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 ska 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 förvaltningsrätten kommit eller 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. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom ska 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
3. om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
4. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
5. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
6. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till förvaltningsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud ska denne sända in fullmakt i original samt uppge sitt namn, adress och telefonnummer.

Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska Ni utan dröjsmål anmäla ändringen till kammarrätten.

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.

