



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I UMEÅ**

**DOM**  
2017-02-21  
Meddelad i Umeå

Mål nr  
2261-16

**SÖKANDE**

Ambulanssjukvården i Dorotea AB, 556616-9891  
Storgatan 37  
917 32 Dorotea

Ombud: Olle Lindberg och Erik Olsson  
Advokatfirman Kahn Pedersen  
Box 16119  
103 23 Stockholm

**MOTPART**

Västerbottens läns landsting  
901 89 Umeå

**SAKEN**

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

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2017 -02- 2 2	
<b>Avd</b>	
<b>Dnr</b>	
<b>KSnr</b>	<b>Aktbil</b>

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 67512

**Postadress**  
Box 193  
901 05 Umeå

**Besöksadress**  
Nygatan 45  
(Tingshuset)

**Telefon**  
090-17 74 00  
**E-post:** [forvaltningsratteniumea@dom.se](mailto:forvaltningsratteniumea@dom.se)  
[www.forvaltningsratteniumea.domstol.se](http://www.forvaltningsratteniumea.domstol.se)

**Telefax**  
090-13 75 88

**Expeditionstid**  
måndag–fredag  
08:00-12:00  
13:00-16:00

## BAKGRUND OCH YRKANDEN

Västerbottens läns landsting (Landstinget) genomför en upphandling av Ambulansentreprenader (dnr VLL 607-2016) och har, såvitt avser område Dorotea, beslutat att diskvalificera det anbud som lämnats av Ambulanssjukvården i Dorotea AB. Som skäl för att diskvalificera anbudet anges i utvärderingsprotokollet att anbudet inte uppfyller krav 9.6. – Vid upphandlingen används öppet förfarande.

Ambulanssjukvården i Dorotea AB (Bolaget) yrkar i förvaltningsrätten i första hand att upphandlingen, såvitt avser område Dorotea, får avslutas först sedan rättelse gjorts och i andra hand att upphandlingen avseende aktuellt område ska göras om.

Landstinget motsätter sig bifall till ansökan.

## UTREDNINGEN

### Landstingets förfrågningsunderlag

I bilaga Ska-krav anges bl.a. följande.

#### *9.6 Krav*

Leverantören ska ansvara för att anställda får repetitionsutbildning, fortbildning, träning och kompetensutveckling för att vidmakthålla och tillägna sig de kunskaper som krävs för uppdraget.

Leverantören ska ansvara för att personalen genomgår den fortbildning och repetitionsutbildning som krävs för uppdraget och för att upprätthålla delegationer.

Omfattningen ska motsvara minst tre (3) dagar per anställd och år och ska på begäran rapporteras skriftligt till landstinget.

Anbudet ska innehålla en konkret plan för repetitionsutbildning, fortbildning, träning och kompetensutveckling. Leverantör ska svara för samtliga kostnader i samband med utbildningar om inte annat anges.

### **Landstingets anbudsprövning**

Som skäl för att diskvalificera Bolagets anbud har Landstinget angett följande:

”Anbudet innehåller inte en konkret plan för fortbildning, träning och kompetensutveckling. Kravet är inte uppfyllt.”

### **Vad bolaget anför**

Kravets innebörd avseende vad anbuderna ska innehålla är endast en ”konkret plan” för de aktuella momenten. Någon specificering av vad Landstinget menar är en ”konkret plan” framgår inte av förfrågningsunderlaget och det ges inte heller någon annan ledning till hur kravet ska tolkas eller vad som krävs av en anbudsgivare för att uppfylla det.

Den omständigheten att ansvaret ska ligga på anbudsgivaren tillsammans med det faktum att Landstinget inte uttryckligen begärt att utbildningsplanen skulle ha ett visst specificerat innehåll ger anbudsgivarna valfriheten att beskriva utbildningsplanen efter eget tycke. Landstinget kan inte ge anbudsgivarna friheten att själva bedöma vad som är motiverat att beskriva och samtidigt kräva att beskrivningarna ska ha visst (ospecificerat och icke angivet) innehåll.

Vidare förefaller omfattningen och specificeringen av kravet vara avhängigt innehållet i Bolagets anbud, inte förfrågningsunderlaget. Landstinget är skyldigt att utgå från den omfattning av kravet som uttryckligen angetts i förfrågningsunderlaget och får inte använda en anbudsgivares anbud för att beskriva vad kravet de facto innehåller.

Av den aktuella bilagan till anbudet framgår Bolagets konkreta utbildningsplan. I utbildningsplanen anges att Bolaget följer Landstingets egen utbildningsplan för ambulanssjukvården i södra Lappland.

Under hänvisningen till Landstingets egen utbildningsplan nämns därutöver även lärplattformen Lärande landsting. Inom denna anordnas kurser såsom exempelvis Ambulanspersonal – fortbildning.

Av den aktuella bilagan framgår även att de s.k. behandlingsriktlinjerna ingår i Bolagets utbildningsplan. Landstingets behandlingsriktlinjer är ett övergripande, och detaljerat, dokument till stöd för ambulanssjukvården.

Bolaget har även hänvisat till andra grunddelar av utbildningsplanen. Dessa är Körutbildning, Utbildning i PS (Prehospital Sjukvårdsledning), PHTLS (Prehospital Trauma Life Support), AHLR (kurs i avancerad hjärt- och lungräddning) och RAKEL (Radiokommunikation för effektiv ledning). Bolaget har uttryckligen angett att repetitionsutbildning ingår i planen. Av upphandlingsrapporten framgår att Landstinget har godtagit Bolagets konkreta plan för repetitionsutbildning.

De kurser som beskrivits innebär definitionsmässigt att personalen fortbildas, tränas och kompetensutvecklas. Bolaget har därmed inkommit med ett dokument som beskriver deras plan för utbildningar. Någon annan slutsats än att Bolagets utbildningsplan uppfyller det lågt ställda kravet i upphandlingen kan inte dras.

#### *Bolagets skada*

Landstinget har brutit mot principerna om likabehandling och transparens, och därmed mot 1 kap. 9 § LOU, genom att förkasta Bolagets anbud, trots att anbudet uppfyller samtliga ska-krav i upphandlingen.

Under alla omständigheter har förfrågningsunderlaget varit så otydligt att det inte varit möjligt för Bolaget att få insikt i vad som faktiskt efterfrågades och därmed inkomma med ett anbud som svarar mot dessa krav.

Bolaget inkom med det lägsta anbudspriset för område Dorotea. Om det inte vore för Landstingets överträdelse av bestämmelserna i LOU, skulle Bolaget ha tilldelats avtal i upphandlingen, och därmed kan konstateras att Bolaget lider, eller i vart fall riskerar att, lida skada.

#### **Vad Landstinget anför**

Av krav 9.6 framgår tydligt att anbuderna ska innehålla en konkret plan för repetitionsutbildning, fortbildning, träning och kompetensutveckling. Syftet med kravet är att ansvaret för utbildning ska ligga på leverantören, inte på Landstinget, samt att säkerställa att anbudsgivaren har en tillräckligt genomtänkt plan för att uppfylla ställda krav på utbildning.

Redan av kravets ordalydelse framgår att anbudsgivare förväntas presentera en konkret, dvs. påtaglig, plan för återkommande utbildning av personalen. Kravet är utformat på så sätt att leverantören med egna ord ska beskriva sin utbildningsplan men denna ska vara konkret och således visa på att anbudsgivaren har en faktisk planering för kontinuerlig utbildning av personalen.

Att planen ska vara konkret innebär att redovisningen ska innehålla en större detaljrikedom än vad som är fallet i Bolagets anbud. Landstinget har vid prövning av anbudet godtagit Bolagets redovisning avseende repetitionsutbildning då planen i detta fall delvis konkretiserats genom innehåll (på rubriknivå) och intervall för repetitionsutbildningarnas genomförande även om detta är väl tunt. Anbudet innehåller ingen sådan information avseende fortbildning, träning eller kompetensutveckling. Bolagets svar är mycket allmänt hållet och innehåller inget som visar att de har en sådan plan som efterfrågas.

I inledningen till avsnittet ”utbildning” i kravspecifikationen anges att Landstinget tillhandahåller visst teoretiskt utbildningsmaterial via webbgränssnittet Lärande landsting. Redan av detta framgår att en hänvisning till

lärplattformen Lärande landsting inte är tillräcklig. I Lärande landsting finns endast en del av de utbildningar ambulanspersonal behöver för att klara sitt uppdrag, det innehåller alltså inte fullständigt material för att uppfylla ställda krav. Hänvisningen kan inte heller anses särskild konkret.

Av bifogat mail från biträdande verksamhetschef för ambulanssjukvården i Västerbotten framgår att den utbildningsplan som Bolaget hänvisar till i sitt svar inte är aktuell, om den någonsin har funnits.

Hänvisningen till Landstingets behandlingsriktlinjer är helt irrelevant i sammanhanget då dokumentet inte innehåller något som rör utbildning utan i sin helhet består av riktlinjer för hur ambulanspersonal ska agera i olika situationer och hur patienter ska omhändertas och behandlas vid sjukdom och olycksfall. Behandlingsriktlinjerna styr hur arbetet ska utföras men innehåller ingen information om utbildning eller någon plan för utbildning, vilket är vad som efterfrågas i krav 9.6.

*Avslutningsvis* har Landstinget inte ifrågasatt om Bolaget har utfört eller fortsatt har förmåga att utföra tjänsten på ett professionellt sätt. Likafullt skulle det strida mot likabehandlingsprincipen att anta ett anbud som inte uppfyller i upphandlingen ställda krav.

#### **TILLÄMPLIGA BESTÄMMELSER**

Upphandlande myndigheter ska 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 (1 kap. 9 § LOU).

Om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i LOU och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten

besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts (16 kap. 6 § LOU).

### SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Bolaget menar att dess anbud felaktigt diskvalificerats då anbudet uppfyller krav 9.6 samt att kravet ifråga är otydligt utformat.

Anbudet ska enligt krav 9.6 innehålla en konkret plan för repetitionsutbildning, fortbildning, träning och kompetensutveckling. Detta knyter an till vad som i övrigt anges i kravet ifråga. Mot bakgrund av kravet som helhet och att planen ska vara konkret kan kravet enligt förvaltningsrättens mening svårigen förstås på annat sätt än att planen ska utgöra en påtaglig, faktisk, planering för kontinuerlig utbildning av personalen. Förvaltningsrätten anser således att kravet måste anses vara tillräckligt tydligt i detta avseende och det måste också anses vara relevant för upphandlingen.

Förvaltningsrätten kan vidare konstatera att det av likabehandlingsprincipen följer att en upphandlande myndighet inte kan efterge eller bortse från obligatoriska krav som uppställts i förfrågningsunderlaget.

Bolaget har som svar på krav 9.6 angett följande i anbudet:

”Personalutbildningar

Vi följer Vlls utbildningsplan för ambulanssjukvården i Södra Lappland.

Lärande landsting, behandlingsriktlinjer.

Grunden: Körutbildning, PS, PHTLS, AHLR, RAKEL

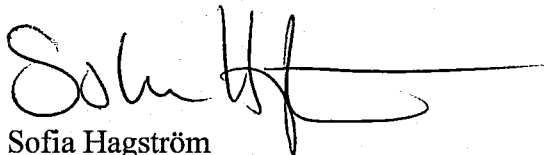
Samt återkommande repetitionsutbildningar årligen AHLR, luftvägar, intraosseös nål, RAKEL, fixering immobilisering.”

Landstinget har godtagit Bolagets redovisning avseende repetitionsutbildning. Förvaltningsrätten anser i likhet med Landstinget att övriga delar av Bolagets plan inte kan godtas, då den i dessa delar är mycket allmänt hållen

och vag. Planen kan inte anses utgöra en påtaglig, faktisk planering avseende fortbildning, träning och kompetensutveckling. Därutöver kan bl.a. noteras att de åberopade behandlingsriktlinjerna styr hur arbetet ska utföras men inte innehåller information om utbildning eller någon plan för utbildning. Förvaltningsrätten finner således att Bolagets anbud inte uppfyller skalkravet ifråga, varför Landstinget haft fog för att inte utvärdera anbudet.

På grund av det anförda, och då inte heller vad som i övrigt anförts av Bolaget medför att upphandlingen kan anses strida mot någon av de gemenskapsrättsliga principerna som kommer till uttryck i 1 kap. 9 § LOU, ska ansökan avslås.

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



Sofia Hagström  
Förvaltningsrättsfiskal

Målet har föredragits av Christina Röckner.





## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Om Ni vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska Ni skriva till Kammarrätten i Sundsvall.

**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 nås 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 vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. Detta gäller mål om överprövning enligt:

- lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
- lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, eller
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.

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.

