



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
 Allmänna avdelningen

**DOM**  
 2010-05-10  
 Meddelad i  
 Stockholm

Mål nr  
 26758-10  
 Enhet 14

**SÖKANDE**

Competens Utbildning Sverige AB, 556503-9871

Ombud: Erika Togö  
 Tenders Sverige AB  
 Nygatan 34  
 582 19 Linköping

DOMSLUT	
2010-05-11	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

**MOTPART**

Arbetsförmedlingen  
 Juridiska enheten  
 113 99 Stockholm

**SAKEN**

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

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten bifaller ansökan om ingripande enligt LOU och förordnar att upphandlingen inte får avslutas avseende området Skellefteå förrän rättelse skett på så sätt att ny utvärdering av Competens Utbildning Sverige AB:s anbud genomförs i vilken lärarnas verksamhetsorter inte beaktas.

Dok.Id 18327

**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 Arbetsmarknadsutbildning Verkstadsteknisk utbildning för Västerbotten och Jämtland dnr Af-2009/282941. Upphandlingen som har genomförts som en förenklad upphandling enligt 15 kap. LOU är uppdelad i tre områden, Östersund, Umeå och Skellefteå.

Competens Utbildning Sverige AB (nedan Competens) har lämnat anbud på bl.a. arbetsmarknadsområde Skellefteå.

I tilldelningsmeddelande avsänt den 19 mars 2010 beslutade Arbetsförmedlingen att avseende bl.a. arbetsmarknadsområde Skellefteå anta annat anbud än anbudet från Competens.

Competens ansöker om överprövning enligt LOU av ovan angiven upphandling.

Förvaltningsrätten har den 29 mars 2010 interimistiskt förordnat att upphandlingen inte får avslutas innan något annat har beslutats i målet.

## YRKANDEN M.M.

**Competens** yrkar att förvaltningsrätten upphäver Arbetsförmedlingens tilldelningsbeslut och ålägger Arbetsförmedlingen att rätta utvärderingen av arbetsmarknadsområde Skellefteå på så sätt att anbudet från Competens ges högsta poäng i utvärderingskriteriet ”Upplägg innehåll och genomförande”. Till stöd för sin talan anför Competens bl.a. följande.

Arbetsförmedlingen har i flera omgångar upphandlat verkstadsteknisk utbildning för Arbetsförmedlingens olika arbetsmarknadsområden i Sverige. Utbildningen innehåller utbildning inom verkstadstekniska områden i yrkesmoduler samt företagsförlagd utbildning. I förfrågningsunderlaget beskrivs utbildningen på följande sätt. ”Modulupplagd utbildning inom Verk-

stadsteknik med CNC och CAD/CAM innehållande en förberedande del där deltagarens förutsättningar för yrket testas samt en yrkesinriktad individuellt upplagd modulindelad yrkesutbildning som inkluderar praktik.”

I förfrågningsunderlaget angavs följande avseende beräkningsgrunder. Utvärdering av anbuden kommer att ske separat för respektive arbetsmarknadsområde; Östersund, Umeå och Skellefteå.

I tilldelningsbeslutet, daterat den 19 mars 2010, anges att Competens givits tre poäng för utvärderingskriteriet ”a) Upplägg, innehåll och genomförande.” Utvärderingen av detta utvärderingskriterium är inte uppdelat på arbetsmarknadsområde, trots att förfrågningsunderlaget anger att utvärdering ska ske separat för de tre olika arbetsmarknadsområdena. Bedömningen av Competens anbud verkar vara baserad på att beskrivningen i anbudet inte är tillräckligt utförlig samt att de lärare som ansvarar för genomförandet av yrkesmodulerna delar sin tid mellan två orter. Det torde betyda att bara det faktum att personalen i det aktuella anbudet avses dela sin tid mellan två orter skulle ge två poängs avdrag. Detta är en orimlig bedömning. Arbetsförmedlingen har inte i förfrågningsunderlaget eller tilldelningsbeslutet visat att det är ett krav eller ens ett önskemål att lärare arbetar heltid eller att dessa ska vara boende på viss plats. Competens anbud är avgivet i enlighet med de förutsättningar som Arbetsförmedlingen har givit för utbildningen. I förfrågningsunderlaget beskrivs yrkesmodulerna på följande sätt. ”Modulerna ger arbetslösa grund- och/eller påbyggnadsutbildning för anställning inom yrkesområdet. Modulerna är uppbyggda på ett flexibelt sätt så att de kan avropas utifrån den individuella deltagarens behov/utbildningsplan och i förekommande fall det enskilda företags behov”. Detta visar att upplägget av utbildningen mycket väl passar för flexibla lärartider. Eftersom Arbetsförmedlingen inte kan garantera ett visst antal platser, och dessutom önskar största individualitet i programmet, kan det snarare vara svårt för en utförare av utbildningen att anställa lärare på heltid för uppdraget. Då utbildningen dessutom kombineras med längre praktik på arbets-

platser i länet, och ett stort antal olika yrkesmoduler inom olika yrkesinriktningar, måste utföraren kunna vara flexibel i användandet av olika lärare över tid.

Eftersom denna upphandling av verkstadstekniska utbildningar ingår i en serie av likadana upphandlingar som Arbetsförmedlingen gör för samtliga sina arbetsmarknadsområden runtom i Sverige, har flera exakt likadana upphandlingar gjorts under det senaste året. Competens har lämnat anbud i dessa upphandlingar och har använt samma upplägg och samma presentationer av upplägget som i tidigare anbud. Competens anbud har i dessa upphandlingar fått högsta poäng i utvärderingskriteriet ”Upplägg, innehåll och genomförande”. Competens kan därför inte förstå varför presentationen av ”Upplägg, innehåll och genomförande” i anbudet i den aktuella upphandlingen för Skellefteå plötsligt skulle bedömas som sämre. De lärarledda timmarna, antalet lärare och upplägget av yrkesmodulerna är fullt tillräckligt, och har samma omfattning som i de anbud för Valdemarsvik och Norrköping, Motala och Mjölby som tidigare getts högsta poäng av Arbetsförmedlingen. Om Arbetsförmedlingen vid utvärderingen hade följt förfrågningsunderlaget hade bedömningen därmed inte kunnat bli annat än högsta poäng, liksom skett i de tidigare tilldelningsbesluten.

**Arbetsförmedlingen** bestrider bifall till ansökan och anför i huvudsak följande. Arbetsförmedlingen finner att den gjort en riktig bedömning som inte strider mot reglerna LOU. Om förvaltningsrätten skulle bedöma att ett ingripande ska göras anser Arbetsförmedlingen att det vore ett för stort ingrepp med alltför omfattande och stora skadeverkningar att förordna om att upphandlingen ska göras om. Arbetsförmedlingen yrkar vid sådant förhållande att ingripandet mot upphandlingen då ska ske genom förnyad utvärdering av upphandlingen. Arbetsförmedlingen anför vidare följande.

Competens hänvisar till tidigare bedömningar i andra upphandlingar. Arbetsförmedlingen kan inte ta hänsyn till tidigare upphandlingar eller till-

delningsmeddelanden. Det kan dock nämnas att anbuden inte har varit identiskt utformade i de olika upphandlingarna och i ett fall har utvärderingsgrunderna varit annorlunda utformat mot övriga.

Competens har anfört att utvärderingen av ”Upplägg, innehåll och genomförande” inte är uppdelat på de olika arbetsmarknadsområdena. Den bedömning som gjorts har skett för vart och ett av arbetsmarknadsområdena Umeå som Skellefteå men Arbetsförmedlingens kommentar har gjorts gemensam. Competens har inte i sitt anbud gjort någon skillnad på de olika arbetsmarknadsområdena i fråga om innehåll, upplägg och genomförande för den förberedande och den yrkesinriktade delen av utbildningen. Varför poängbedömningen utmynnar i endast 3 av 5 poäng framgår tydligt av tilldelningsmeddelandet.

Competens genmäler bl.a. följande. Competens anbudsbilagor i de tidigare upphandlingarna är inte helt identiska eftersom det upplägg som erbjuds följer de för upphandlingen aktuella förfrågningsunderlagen. Innehållet i texterna är däremot nästintill identiskt. Om något anbud ska anses vara ”kort redovisat och allmänt hållet” så är det anbudet gällande Valdemarsvik som ”endast” omfattar 12 sidor medan beskrivningen av upplägg, genomförande och innehåll i bilaga K10 i anbudet gällande Skellefteå omfattar 14 sidor.

Arbetsförmedlingen anger i tilldelningsbeslutet att ”Genomförandet av den yrkesinriktade delen av utbildningen är i övrigt kort redovisat”. Beskrivningen omfattar emellertid fyra A4-sidor och innehåller allt om ”omfattning och uppföljning” såsom har efterfrågats i förfrågningsunderlaget. Vid en jämförelse med t.ex. anbudet gällande Östergötland så är texten om den företagsförlagda utbildningen helt identisk. Det finns alltså ingen anledning att sänka Competens betyg med hänvisning till att någon redovisning av ”hur den företagsförlagda delen av utbildningen kommer att genomföras

avseende omfattning och uppföljning”. Det är alltså en identisk beskrivning som i anbudet gällande Östergötland har getts högsta poäng.

Arbetsförmedlingen anger vidare att ”beskrivningen av Competens arbetsmetoder vid genomförandet av utbildningen är mer allmänt hållet.” Detta stämmer inte då beskrivningen bland mycket annat omfattar ”förslag på arbetsgång” för den aktuella utbildningen. Beskrivningen omfattar även förslag om studiebesök, utförlig information om den vägledning och studievägledning som praktiskt erbjuds deltagarna. Ytterligare information har även kunnat hämtas från anbudets övriga bilagor. Denna utbildning är skräddarsydd av Competens för Arbetsförmedlingen och ett anbud som omfattar ett mycket stort antal sidor med ingående beskrivningar av hur utbildningen ska utföras rent praktiskt och med vilken pedagogik kan inte anses allmänt hållen. Beskrivningen följer strikt Arbetsförmedlingens egen rubriksättning i förfrågningsunderlaget samt ytterligare information som Competens har funnit relevant. Om Arbetsförmedlingen önskade en beskrivning som var mer specifikt inriktad på någon fråga som Arbetsförmedlingen saknar vid genomgången av Competens anbud, borde Arbetsförmedlingen ha haft med denna fråga i förfrågningsunderlaget. Competens har besvarat samtliga Arbetsförmedlingens frågor och beskrivningarna är därmed ”allmänt hållna” eftersom Arbetsförmedlingens eget förfrågningsunderlag är ”allmänt hållet”.

Arbetsförmedlingen anger i sitt tilldelningsbeslut att ”De yrkesspecifika modulerna redovisas med rubriker och riktigheter, någon utförligare presentation av innehållet framgår inte av anbudet.” I bilagorna K10 och K11 till anbudet finns mer information att hämta. I bilaga K11 anges kurser och kurskod samt att ”Utbildningen kommer att utgå från Skolverkets Nationella kurskrav samt branschspecifika krav, t ex Skärteknikcentrum.”. Med den insyn i och kunskap om utbildningarna som Arbetsförmedlingen får antas ha i de utbildningar som Arbetsförmedlingen upphandlar, anser Competens att kurserna inte behöver beskrivas mer ingående än så. Av

kurskoderna framgår att samtliga skallkrav på utbildningens innehåll som uppställts i förfrågningsunderlaget uppfylls. I tidigare upphandlingar har Arbetsförmedlingen godkänt att *Upplägg, innehåll och genomförande* av specifika kurser görs med hänvisningar till Skolverkets nationella kursplaner. I förfrågningsunderlaget finns ingen uppgift om att denna praxis skulle frångås i den aktuella upphandlingen.

Utbildningsmålet uppnås dels av att Skolverkets kursplaner följs dels genom de metoder och upplägg som har beskrivits i bilagor till anbudet. Avgörande för att uppnå utbildningsmålet är inte bara vilka kurser som tillhandahålls, utan hur leverantören genom olika insatser gör deltagaren anställningsbar. Competens har med all tydlighet beskrivit de insatser som Competens utöver kursplanerna erbjuder deltagarna i en av anbudets bilagor.

#### UTREDNINGEN I MÅLET

Under punkten 3.1.5 "Kompetens och personella resurser" i förfrågningsunderlaget anges bl.a. följande.

Aktuella lärare inom de verksstadstekniska utbildningsmodulerna **skall** ha:

- en inom utbildningsområdet adekvat utbildning och/eller aktuell yrkeserfarenhet om minst två (2) år inom utbildningsområdet,
- pedagogisk utbildning och/eller aktuell erfarenhet av undervisning inom utbildningsområdet om minst ett (1) år,
- erfarenhet av utbildning av vuxna.

Lärare inom övriga ämnen **skall** ha:

- en inom utbildningsområdet adekvat utbildning och/eller aktuell erfarenhet från yrkesområdet,
- pedagogisk utbildning och/eller aktuell erfarenhet av undervisning,

Det är också av stor vikt att lärare har aktuell kunskap om hur verksamheten inom den aktuella branschen fungerar idag samt erfarenhet av de prioriterade målgrupperna.

I punkten 3.2.1 ”Tjänstens innehåll, upplägg och genomförande” i förfrågningsunderlaget anges bl.a. följande.

Anbudet **skall** innehålla en beskrivning:

- a) av innehåll med riktigheter, upplägg och genomförande av den förberedande och den yrkesinriktade delen i utbildningen, samt hur utbildningen leder till att utbildningsmålet uppnås
- b) av hur den företagsförlagda delen av utbildningen kommer att genomföras avseende omfattning och uppföljning

I förfrågningsunderlaget under rubriken 4.2 ”Utvärdering” anges bl.a. följande.

Upplägg, innehåll och genomförande (50%)

Vid bedömningen kommer hänsyn att tas till hur väl:

- a) utbildningens innehåll, upplägg och genomförande, både för den förberedande delen och den yrkesinriktade delen i utbildningen, leder till att utbildningsmålet uppnås (30 %)
- b) anbudsgivaren kommer att genomföra och följa upp den företagsförlagda delen av utbildningen (15 %)
- c) kvalitetssäkringen genomförs och säkerställer att målet med utbildningen uppnås (5%).

Lärarkompetens (20%)

Vid bedömningen kommer hänsyn tas till huvudlärarens och övriga lärares förmåga att genomföra utbildningen utifrån egen utbildning och erfarenhet inom yrkes- och utbildningsområdet samt erfarenhet av utbildning av vuxna och av de prioriterade målgrupperna.



## DOMSKÄL

### *Tillämpliga bestämmelser*

I 1 kap. 9 § LOU föreskrivs följande. Upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och ickediskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

I 16 kap. 2 § LOU anges följande. Om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU 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.

### *Förvaltningsrättens bedömning*

De grundläggande principer som ska efterlevas vid all offentlig upphandling är principerna om icke-diskriminering, likabehandling, transparens (öppenhet och förutsebarhet), proportionalitet och ömsesidigt erkännande.

Competens har dels ifrågasatt Arbetsförmedlingens bedömning vid utvärderingen, dels ifrågasatt att hänsyn har tagits till omständigheter som inte anges i förfrågningsunderlaget.

När det gäller Arbetsförmedlingens bedömning vid utvärderingen har Competens anført att Arbetsförmedlingen inte har givit Competens full poängsättning avseende utvärderingskriteriet upplägg, innehåll och genomförande. Av Arbetsförmedlingens kommentar till utvärderingen anges att Competens inte varit tillräckligt utförlig i sin presentation avseende genomförandet av den yrkesinriktade delen av utbildningen, arbetsmetoder vid genomförandet av utbildningen samt de yrkesspecifika modulerna. Competens gör härom gällande att Arbetsförmedlingens upphandling av verkstadstekniska utbildningar ingår i en serie av likadana upphandlingar som Arbetsförmedlingen gör för samtliga sina arbetsmarknadsområden runt om i Sverige. Competens har lämnat anbud i dessa tidigare upphand-

lingar och använt samma upplägg och samma presentationer av upplägget som i anbudet avseende Skellefteå. Competens har i de tidigare upphandlingarna erhållit högsta poäng i utvärderingskriteriet upplägg, innehåll och genomförande. Competens kan därför inte förstå varför det inte erhållit högsta poäng i nu aktuell upphandling. Competens gör bl.a. gällande att det beror på att Arbetsförmedlingen inte utvärderat de olika arbetsmarknadsområdena var för sig utan gjort en gemensam bedömning, vilket har påverkat bedömningen av Competens anbud i denna del.

Arbetsförmedlingen uppger att en bedömning har skett för vart och ett av arbetsmarknadsområdena men att en kommentar har gjorts gemensamt. Förvaltningsrätten finner inte skäl att ifrågasätta denna uppgift. Competens har dock inte närmare argumenterat avseende förfrågningsunderlagets förutsebarhet och transparens. Såsom ansökan måste läsas har Competens därmed inte ifrågasatt det bedömningsutrymme Arbetsförmedlingen har haft, utan enbart den bedömning som gjorts. Det är inte förvaltningsrättens uppgift att överpröva den bedömning som upphandlande myndighet har gjort inom ramen för förfrågningsunderlaget. Competens invändning i denna del lämnas därför utan åtgärd.

Avseende Competens andra invändning om att omständigheter som inte anges i förfrågningsunderlaget har beaktats gör förvaltningsrätten följande bedömning. Tilldelningskriterier ska vara formulerade, i kontraktshandlingarna eller i meddelande om upphandling, på ett sådant sätt att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare kan tolka kriterierna på samma sätt (jfr C-19/00 Siac).

I kommentarer till utvärderingen anges att Arbetsförmedlingen inte funnit det tillfredställande att Competens två lärare, som ansvarar för genomförandet av yrkesmodulerna, kommer att dela sin tid mellan två orter.

Förvaltningsrätten finner att förfrågningsunderlaget i denna del i och för sig är tydligt och förutsebart. Det framgår dock inte att lärarnas verksam-

hetsorter kommer att beaktas. Då Arbetsförmedlingen därmed har frångått förfrågningsunderlaget vid utvärderingen finner förvaltningsrätten att ovidkommande hänsyn har tagits.

Utvärderingen har således inte skett i enlighet med vad som angetts i förfrågningsunderlaget och strider i denna del mot 1 kap. 9 § LOU. Eftersom Competens anbud i denna del har utvärderats på ett mindre fördelaktigt sätt får Competens anses ha lidit skada. Det föreligger därför grund för att ingripa mot upphandlingen enligt 16 kap. 2 § LOU.

Förvaltningsrätten finner mot ovanstående bakgrund att ingripandet kan begränsas till att upphandlingen rättas på så sätt att en ny utvärdering av anbudet från Competens görs vari lärarnas verksamhetsorter inte beaktas.

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

  
Ulrika Melin

Rådman

Handläggare har varit Karin Malmström.



## 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 nå 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 förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens 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 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.