



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen  
Enhet 15

**DOM**  
2015-04-02  
Meddelad i  
Stockholm

Mål nr  
1073-15

Sida 1 (8)

**SÖKANDE**

Miroi AB, 556535-2688

Ombud: Karl Sunnermalm  
Tenders Sverige AB  
Nygatan 34  
582 19 Linköping

**MOTPART**

Arbetsförmedlingen  
Juridiska avdelningen  
113 99 Stockholm

**SAKEN**

Offentlig upphandling

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2015-04-02	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 580799

---

<b>Postadress</b>	<b>Besöksadress</b>	<b>Telefon</b>	<b>Telefax</b>	<b>Expeditionstid</b>
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag – fredag 08:00-16:30
		<b>E-post:</b> forvaltningsrattenistockholm@dom.se		

**YRKANDEN M.M.**

Arbetsförmedlingen genomför en upphandling av arbetsmarknadsutbildning i yrkessvenska (dnr Af-2014/224459) enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU. Tjänsten upphandlas för 70 geografiska områden. Upphandlingen genomförs genom ett förenklat förfarande enligt LOU. Av tilldelningsbeslut den 9 januari 2015 framgår att Arbetsförmedlingen beslutat att teckna avtal med annan leverantör än Miroi AB (bolaget).

**Bolaget** yrkar att upphandlingen ska göras om. Som grund för yrkandet anför bolagets att utvärderingsmodellen är så pass otydlig att transparansprincipen, som kommer till uttryck i 1 kap. 9 § LOU, trätts för när och att bolaget har lidit, eller i vart fall riskerat att lida, skada av detta.

Bolaget anför i huvudsak följande. Beträffande de två kvalitetskriterierna har Arbetsförmedlingen angett några punkter som man särskilt, men inte exklusivt, kommer att bedöma utifrån tydlighet, trovärdighet och överskådlighet. Det klargörs dock ingenstans i förfrågningsunderlaget vad Arbetsförmedlingen avser med tydlighet, trovärdighet och överskådlighet. Det har varit förenat med betydande svårigheter för presumtiva leverantörer att bilda sig en uppfattning om vad som tillmäts betydelse i utvärderingen av kvalitetskriterierna. Arbetsförmedlingen anger förvisso vad som krävs för att erhålla respektive betyg avseende kvalitetskriterierna, men vad Arbetsförmedlingen härvid anger är inte i överensstämmelse med det som Arbetsförmedlingen anger kommer tillmätas särskild betydelse. Det har varit oklart för anbudsgivare vad som fullt ut tillmäts betydelse i utvärderingen av kvalitetskriterie 1 och hur kvalitetskriterie 2 skulle komma att utvärderas. Vad det skulle vara som bedöms, utöver trovärdigheten, överskådligheten och tydligheten, och vilken betydelse detta tillmäts i utvärderingen framgår inte av förfrågningsunderlaget.

Under punkten 1.5.2 i förfrågningsunderlaget, vad gäller betygen för respektive kvalitetskriterie, anges att högsta poäng erhålls om anbudsgivare i alla moment fullt ut motsvarar vad som efterfrågas i förfrågningsunderlaget. Det har varit oklart vad Arbetsförmedlingen avsett med "vad som efterfrågas i förfrågningsunderlaget". Det har varit förenat med betydande svårigheter för anbudsgivare att utifrån denna vaga formulering bilda sig en uppfattning om vad beskrivningarna avseende kvalitetskriterierna ska innehålla för att bedömas innehålla vad som efterfrågas i förfrågningsunderlaget fullt ut.

Vad gäller betyget för kvalitetskriterie 1 anger Arbetsförmedlingen att bolagets beskrivning av hur det aktuella kriteriet uppfylls skiljer sig från vad som efterfrågas i förfrågningsunderlaget. Arbetsförmedlingen hänvisar härvid till att bolagets anbud innehåller tester samt jobbsökaraktiviteter som inte ingår i uppdraget varför Arbetsförmedlingen bedömer att bolagets efterfrågade utbildning har svårt att bli det aktiva och målinriktade verktyg som krävs för att dess mål ska uppnås. Bolaget har, avseende bägge kvalitetskriterierna, lämnat omfattande beskrivningar för att visa att bolagets utbildningsverktyg leder till att målen för utbildningen uppnås. Gällande kvalitetskriterie 1 har bolaget på ett ställe kort nämnt jobbsökaraktiviteter, men detta utgör en försvinnande liten del av bolagets beskrivning och det kan svårligen hävdas att vad som där anges inte skulle leda till att målen för utbildningen uppnås. Hade det på ett tydligt och konsekvent sätt framgått vad som skulle tillmätas betydelse i utvärderingen av kvalitetskriterierna hade bolaget självfallet utformat sitt anbud annorlunda med möjlighet att tilldelas kontrakt.

Arbetsförmedlingen bestrider bifall till ansökan och anför i huvudsak följande. Arbetsförmedlingen bestrider att förfrågningsunderlaget i upphandlingen inte uppfyller de upphandlingsrättsliga kraven på transparens. Om bolaget ansett att förfrågningsunderlaget haft sådana

allvarliga brister som nu görs gällande borde bolaget redan under anbudstiden ha ställt klargörande frågor. Vid tillämpning av tilldelningsgrunden det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet görs en utvärdering av anbudets kvalitativa innehåll, dvs. innehållet i de beskrivningar av hur anbudslämnande bolag ämnar utföra den efterfrågade utbildningen som återfinns i anbudet. Arbetsförmedlingen har i det nu aktuella förfrågningsunderlaget klart och tydligt angivit hur dessa beskrivningar kommer att bedömas, och vad som krävs för att uppnå en viss poäng. Texten anger tydlig och klart vilka grunder för tilldelning Arbetsförmedlingen kommer att tillämpa. Utvärderingen av samtliga inkomna anbud har skett i enlighet med förfrågningsunderlaget. Arbetsförmedlingen har i tilldelningsmeddelandet tydligt redovisat skälen till betygssättningen för bolaget.

#### **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

##### **Utgångspunkter för bedömningen**

Förvaltningsrättens prövning utgör en kontroll av om det på grundval av det som bolaget anfört finns grund för att ingripa mot upphandlingen enligt 16 kap. 6 § LOU. Frågan i målet är om förfrågningsunderlaget och utvärderingsmodellen är utformade på ett sådant sätt att de strider mot de grundläggande principerna enligt 1 kap. 9 § LOU.

Varken LOU eller EU-rätten innehåller några formkrav på hur ett förfrågningsunderlag eller en utvärderingsmodell ska vara konstruerad. Av EU-domstolens praxis framgår att förfrågningsunderlaget ska vara utformat så att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla leverantörer kan tolka informationen på samma sätt. Upphandlande myndigheter har stor frihet att välja vilken utvärderingsmodell som ska tillämpas och vilken relativ vikt valda tilldelningskriterier ska tillmätas, så

länge kriterierna syftar till att fastställa det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet (se bl.a. mål C-19/00 SIAC Construction och C-448/01 Wienstrom). En utvärderingsmodell som inte möjliggör för anbudsgivarna att utläsa hur utvärderingen ska gå till och som medför att det lämnas utrymme för godtycke är således inte förenlig med de grundläggande principerna i LOU. Högsta förvaltningsdomstolen har i RÅ 2002 ref. 50 uttalat att de skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet gör att förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade, får godtas under förutsättning att de principer som bär upp lagstiftningen och gemenskapsrätten inte träds för när.

#### **Förfrågningsunderlaget**

Av förfrågningsmaterialet framgår att Arbetsförmedlingen kommer att anta det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. Pris har viktats till 20 procent i utvärderingen. Därutöver består utvärderingsmodellen av två kvalitetskriterier som viktats till 50 procent respektive 30 procent. Under punkten 1.5.2 i förfrågningsunderlaget anges de två kvalitetskriterierna enligt följande.

Utvärdering av anbud kommer att ske på följande grunder och inbördes viktning:

#### **Kvalitetskriterie 1. Innehåll, upplägg, genomförande och branschkunskap (vikt 50 %)**

Hur anbudsgivaren tänker lägga upp och genomföra utbildningen så att dess målsättning kan uppnås. Vid bedömningen kommer Arbetsförmedlingen särskilt, men inte exklusivt ta hänsyn till att anbudsgivaren visar på ett för Arbetsförmedlingen tydligt, trovärdigt och överskådligt sätt:

- Hur utbildningen kommer att genomföras så att deltagaren kommer att uppnå målsättningen med utbildningen
- Att anbudsgivaren offererar ett innehåll, upplägg och genomförande som fullt ut motsvarar vad som efterfrågas i förfrågningsunderlaget.

- Hur anbudsgivarens aktuella branschkunskap upprätthålls och integreras i undervisningen.

**Kvalitetskriterie 2. Anpassning till målgruppens behov (vikt 30 %)**

Hur utbildningen anpassas för målgruppens individuella förutsättningar och behov så att målsättningen för utbildningen uppnås. Vid bedömningen kommer Arbetsförmedlingen särskilt, men inte exklusivt ta hänsyn till att anbudsgivaren visar på ett för Arbetsförmedlingen, tydligt, trovärdigt och överskådligt sätt:

- Hur utbildningens del A. kommer att anpassas utifrån individers olika yrkesinriktningar och behov i klassrumsundervisningen och i ett arbetsplatsförlagt lärande (APL).

- Hur utbildningens del B. kommer att anpassas utifrån deltagares individuella behov i den kombination med en arbetsmarknadsutbildning alternativt hos en praktikdomare.

I förfrågningsunderlaget har vidare angetts att utvärdering av kvalitetskriterierna sker med en fyrgradig linjärskala enligt följande.

Betyg 3 (100 % av viktningens värde i poäng) får anbud som för det aktuella kriteriet i alla moment fullt ut motsvarar vad som efterfrågas i förfrågningsunderlaget. Utbildningen bedöms därmed fullt ut bli det aktiva och målinriktade verktyg som krävs för att dess mål ska uppnås.

Betyg 2 (67% av viktningens värde i poäng) får anbud som för det aktuella kriteriet i något moment inte fullt ut motsvarar vad som efterfrågas i förfrågningsunderlaget. Utbildningen bedöms därmed inte fullt ut bli det aktiva och målinriktade verktyg som krävs för att dess mål ska uppnås.

Betyg 1 (33% av viktningens värde i poäng) får anbud som för det aktuella kriteriet i flera moment inte fullt ut motsvarar vad som efterfrågas i förfrågningsunderlaget. Utbildningen bedöms ha svårt att bli det aktiva och målinriktade verktyg som krävs för att dess mål ska uppnås.

Betyg 0 (0% av viktningens värde i poäng) får anbud som för det aktuella kriteriet inte erbjuder en tjänst som leder till att utbildningsmålet uppnås eller där information är så knapphändig att bedömning inte kunnat göras. Samt för anbud som inte alls motsvarar vad som efterfrågas i förfrågningsunderlaget.

### **Förvaltningsrättens bedömning**

Det framgår av förfrågningsunderlaget att Arbetsförmedlingen i utvärderingen kommer att bedöma två kriterier, bortsett från pris, och hur dessa är viktade. Grunden för kriterierna anges vara hur anbudsgivaren tänker lägga upp och genomföra utbildningen så att dess målsättning uppnås samt hur utbildningen anpassas för målgruppens individuella förutsättningar och behov så att målsättningen för utbildningen uppnås. Beskrivningar av målgrupp och målsättningar med uppdraget finns angivet i förfrågningsunderlaget. Arbetsförmedlingen har i beskrivningen av poängbedömningen relaterat poängen till hur väl anbudet uppfyller vad som efterfrågas i förfrågningsunderlaget. Förvaltningsrätten anser att även om hänvisningen till "vad som efterfrågas i förfrågningsunderlaget" i poängbeskrivningen inte exakt klargör vilka moment som har betydelse för att tilldelas poäng, är poängbeskrivningarna – i kombination med utvärderingskriterierna och de målsättningar och beskrivningar av uppdraget som anges i förfrågningsunderlaget i övrigt – sammantaget tillräckligt tydliga för att en anbudsgivare ska kunna förstå vad som kan ge mervärde i bedömningen.

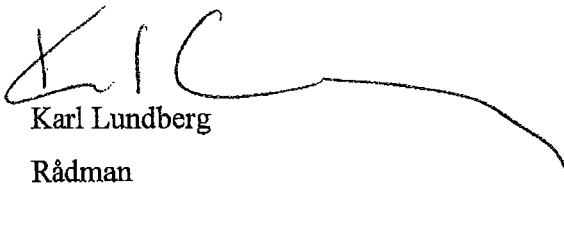
Förvaltningsrätten anser vidare att när en upphandlande myndighet, så som i förevarande fall, fastställer andra utvärderingskriterier än enbart pris är det i stort sett ofrånkomligt att kriterierna i viss mån utgörs av subjektiva bedömningsgrunder. Det kan enligt domstolen inte ställas krav på en upphandlande myndighet att utforma ett förfrågningsunderlag som ger exakta anvisningar för vad som kommer att poängsättas ifråga om en

verksamhet av aktuellt slag. Mot denna bakgrund anser förvaltningsrätten även att de angivna exemplen på vad som kommer att utvärderas under respektive utvärderingskriterium liksom de subjektiva begreppen "tydligt, trovärdigt och överskådligt" inte innebär att utvärderingskriterierna innehåller sådana brister att anbudsgivare varit förhindrade att lämna ett konkurrenskraftigt anbud. Förvaltningsrätten anser därför att utvärderingsmodellens utformning inte innebär att Arbetsförmedlingen getts fri prövningsrätt. Förvaltningsrätten anser att det inte heller framkommit något som visar att Arbetsförmedlingen inte följt sina egna kriterier vid utvärderingen.

Sammanfattningsvis finner förvaltningsrätten att det som bolaget anfört inte visar att upphandlingen har genomförts i strid med de grundläggande principerna enligt LOU. Det saknas därmed skäl för ingripande enligt 16 kap. 6 § LOU.

#### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (DV 3109/1a LOU).



Karl Lundberg  
Rådman

Julia Nyberg har föredragit målet.





# 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. 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 nå 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 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.