

LÄNSRÄTTEN I  
STOCKHOLMS LÄN

**DOM**  
2008-07-08  
Meddelad i Stockholm

Mål nr  
12909-08  
Rotel 224

**SÖKANDE**

Iris Hadar AB, 556396-0789  
122 88 Enskede

**MOTPART**

Arbetsförmedlingen  
Juridiska avdelningen  
113 99 Stockholm

**SAKEN**

Överprövning enligt lagen om offentlig upphandling

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2008 -07- 0 9	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

**DOMSLUT**

Länsrätten bifaller Iris Hadar AB:s ansökan och förordnar att Arbetsförmedlingen inte får avsluta upphandlingen förrän rättelse gjorts på så sätt att utvärderingen görs om och att frågan om lärartäthet därvid inte skall beaktas vid bedömningen av ”upplägg, genomförande och referenser.

Dok.Id 346529

<b>Postadress</b>	<b>Besöksadress</b>	<b>Telefon</b>	<b>Telefax</b>	<b>Expeditionstid</b>
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00 E-post: lansrattenistockholm@dom.se	08-561 680 01	måndag – fredag 09:00-15:00

## BAKGRUND

Arbetsförmedlingen har bjudit in leverantörer att komma in med anbud i upphandling av "Grönyteutbildning för döva och hörselskadade", dnr Af-2008/080452. Upphandlingen genomförs som en förenklad upphandling.

Iris Hadar AB (Iris Hadar) är en av två leverantörer som kommit in med anbud. Arbetsförmedlingen beslutade den 11 juni 2008 att erbjuda annan leverantör än Iris Hadar att teckna kontrakt.

## YRKANDEN

Iris Hadar yrkar i första hand att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse gjorts innebärande att anbud från Cavella förkastas och i andra hand att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse gjorts innebärande att anbud från Iris Hadar ska erhålla 300 poäng avseende utvärderingskriteriet "Innehåll, upplägg, genomförande och referenser", samt i tredje hand att upphandlingen ska göras om.

Arbetsförmedlingen bestrider bifall till Iris Hadars yrkanden. För det fall länsrätten finner att ingripande ska ske yrkar Arbetsförmedlingen att ingripande sker genom rättelse.

## GRUNDER

**Iris Hadar** anför i huvudsak följande till stöd för sin talan. Cavellas anbudssvar anger en månadskostnad om 3.500 kronor (4 veckor x 875 kronor) vilket enligt dem, och angiven text i förfrågningsunderlaget är ett pris som Arbetsförmedlingen inte kan acceptera. Detta framgår tydligt av förfrågningsunderlaget. Det innebär att anbudet inte lämnats på de grunder som

framgår i förfrågningsunderlaget. Avvikande anbud eller anbud som inte uppfyller samtliga skall-krav ska förkastas.

I anbudsinbjudan under 6.2 Utvärderingskriterier av upplägg, genomförande och referenser (30 procent) anges det att bedömningen kommer att göras utifrån de beskrivningar och typexempel som redovisas under punkterna 4.1-4.9 och 5.1. I tilldelningsbeslutet väljer Arbetsförmedlingen att även väga in punkten 5.5 Lärartäthet, trots att det inte angetts i utvärderingskriterierna. I tilldelningsbeslutet anges i kommentarer till poängsättningen följande. ”Hur utbildningens innehåll och upplägg leder till att deltagarna uppnår utbildningsmålet. Här tas även hänsyn till vilken lärartäthet som erbjuds. (30 procent). Båda anbudsgivarna beskriver utbildningar som helt och hållet svarar upp mot det som efterfrågas. Innehåll och upplägg bedöms som likvärdiga. De båda anbuden har hög nivå på sin lärarkompetens som innehåller såväl relevant utbildning, teckenspråkskompetens och yrkeserfarenhet. Cavella AB har dock en högre lärartäthet i genomsnitt vilket har medfört ett visst poängavdrag för Iris Hadar AB. Cavella erbjuder en lärartäthet på 1 lärare per 3.25 deltagare mot Iris Hadar 1 lärare per 8 deltagare under teoriavsnitten och yrkesteorin.” Det framgår i tilldelningsmeddelandet att upplägg och genomförande bedöms som likvärdiga, liksom referensuppdrag och lärarkompetens. Ovanstående innebär att Iris Hadar ska ha likvärdig poäng i bedömningen av upplägg genomförande och referenser, d.v.s. 300 poäng.

**Arbetsförmedlingen** anför i huvudsak följande till stöd för sin inställning. Cavella anger i sitt anbud under punkt 5.10 bl.a. att pris för boende är 875 kronor per kursdeltagare och vecka. Genom att i anbudet ange ett pris för boende som ett pris per kursdeltagare och vecka har Cavella uppfyllt det skall-krav som anges i förfrågningsunderlaget punkt 5.10 b. I förfrågningsunderlaget punkt 5.10 b har Arbetsförmedlingen även angett det högsta pris per kursdeltagare som Arbetsförmedlingen kan acceptera. Detta är inte for-

mulerat som ett skall-krav utan utgör en information om att ett högre pris än det angivna inte ersätts av Arbetsförmedlingen. Cavella riskerar därmed att självt få stå för den kostnad som överstiger Arbetsförmedlingens ersättning till kursdeltagare.

I förfrågningsunderlagets punkt 4.1 Utbildningens mål anges att målet är att deltagarna efter avslutad utbildning ska erhålla anställning för skötsel av grönytor som t.ex. kyrkogårdar, golfbanor, parkanläggningar och trädgårdar. Arbetsförmedlingen konstaterar att lärartätheten erfarenhetsmässigt är av stor betydelse för i vilken omfattning deltagarna når utbildningens mål. Lärartätheten utgör således en del av utbildningens innehåll och upplägg enligt punkt 5.1 och beaktas i samband med undervisning, beskrivning av pedagogisk metod, samordning och uppföljning. Att Cavella har valt att konkurrera med högre lärartäthet bör därmed med stöd av punkt 5.1 ge högre poängsättning vid utvärderingen. Bolagets anbud har således värderats i enlighet med de beräkningsgrunder och utvärderingskriterier som anges i punkt 6.1 och 6.2.

**Iris Hadar** har därefter anfört bl.a. följande. Tittar man på förfrågningsunderlaget generellt och på det aktuella förfrågningsunderlaget så förtydligas kraven på anbudsgivarna med en förklarande text, exempelvis inledd med ordet observera, ibland i fet stil. Flera av dessa förtydliganden är ett tydliggörande av just skallkravet och beskriver för anbudsgivarna vilka villkor som ställs i anbudsfrågan. I anbudet har de följt förfrågningsunderlagets direktiv och angett Arbetsförmedlingens högsta accepterade kostnad, d.v.s. 575 kronor/vecka. Kostnaden överstigande 2 400 kronor/månaden bekostas av företaget. Arbetsförmedlingen skriver i sitt yttrande att "Cavella riskerar därmed att själv få stå för den kostnad som överstiger Arbetsförmedlingens ersättning till kursdeltagare" vilket innebär att man inte heller nu fastslår hur kostnaden ska fördelas. Att godkänna anbudssvaret med en för hög boendekostnad skapar osäkerhet för avtalsvillkoren.

Under punkt 5.1 uttrycks samordning och uppföljning i samband med praktikplatserna och hör därmed samman med praktikuppföljaren och praktikperioderna och hör inte samman med högre lärartäthet under teoriavsnitten. I tilldelningsbeslutet har Arbetsförmedlingen inte angivit att Cavella har bättre undervisning, beskrivning av pedagogisk metod, samordning eller uppföljning. Det de anger som skäl för poängavdrag är enbart att Cavella har högre lärartäthet. Arbetsförmedlingen har därmed inte följt de kriterier man angett i förfrågningsunderlaget. Punkten 5.5 ingår inte i kriterierna för poängberäkning av innehåll, upplägg, genomförande och referenser och kan inte anses ingå i punkt 5.1 på det sätt som Arbetsförmedlingen anför, då det inte i förfrågningsunderlaget på något sätt framgår att man tillmäter detta särskild betydelse.

**Arbetsförmedlingen** vidhåller sin inställning och anför därutöver bl.a. följande. Beträffande vad Iris Hadar har anfört angående att kraven på anbudsgivarna förtydligas med en förklarande text och om anbudsgivarna kan bortse från dessa förtydliganden, vidhåller Arbetsförmedlingen att med avseende på punkt 5.10 i förfrågningsunderlaget, den punkt som är aktuell i målet, har Cavella AB uppfyllt det angivna skall-kravet. Beträffande den högre kostnad som Cavella angett i sitt anbud har Arbetsförmedlingen redan framfört att Arbetsförmedlingen inte ersätter den kostnad som överstiger Arbetsförmedlingens ersättning till kursdeltagare.

## DOMSKÄL

Enligt 1 kap. 9 § lagen (2007:1091) om offentlig upphandling – LOU skall upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar skall vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

Enligt 12 kap. 1 § andra stycket LOU skall myndigheten vid bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga ta hänsyn till olika

kriterier som är kopplade till föremålet för kontraktet, såsom pris, leverans- eller genomförandetid, miljöegenskaper, driftkostnader, kostnadseffektivitet, kvalitet, estetiska, funktionella och tekniska egenskaper, service och tekniskt stöd.

Av 15 kap. 2 § LOU framgår att vid offentlig upphandling enligt detta kapitel tillämpas även bl.a. 1 kap. och 16 kap.

Enligt 15 kap. 16 § LOU skall en upphandlande myndighet anta antingen det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga för den upphandlande myndigheten, eller det anbud som har lägst pris. Bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga skall göras enligt 12 kap. 1 § andra stycket. Den upphandlande myndigheten skall antingen ange hur de olika kriterierna som avses i 12 kap. 1 § andra stycket viktas vid bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga eller ange kriterierna i fallande prioritetsordning. Kriterieviktningen får anges som intervall med en lämplig största tillåtna spridning. Kriterieviktningen eller prioritetsordningen skall anges i annonsen om upphandling, i ansökningsinbjudan eller i förfrågningsunderlaget.

Av 16 kap. 1 § LOU framgår att en leverantör som anser sig ha lidit eller kan komma att lida skada enligt 2 § i en framställning till allmän förvaltningsdomstol får ansöka om åtgärder enligt den paragrafen.

Av 16 kap. 2 § LOU framgår 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.

#### *Länsrättens bedömning*

Länsrättens prövning utifrån LOU utgör en kontroll av om det på grundval av de klagomål som sökanden har framfört i målet finns anledning att besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts. Grund för att ingripa mot en upphandling kan föreligga om det visas att den upphandlande enheten åsidosatt kraven på likabehandling och icke-diskriminering eller inte respekterat principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet. För att ett ingripande ska bli aktuellt krävs också att sökanden kan visa att han lidit eller kan komma att lida skada på grund av att den upphandlande myndigheten brutit mot LOU.

Den upphandlande enheten ska i förfrågningsunderlaget ange tydligt vilka krav som måste uppfyllas för att ett anbud ska kunna antas. De krav som ställs i kvalificeringsfasen är inte möjliga att uppfylla i lägre eller högre grad utan är av den art att de endast kan uppfyllas helt eller inte alls, därav benämningen ska-krav. Den upphandlande enheten får inte anta ett anbud som inte uppfyller ska-kraven enligt förfrågningsunderlaget och inte heller göra prövningen mot andra kriterier än dem som funnits med i annonsen eller i förfrågningsunderlaget.

Till stöd för påståendet att upphandlingen strider mot bestämmelserna i LOU och de gemenskapsrättsliga principerna har Iris Hadar framfört att Cavellas anbud inte har uppfyllt ska-kravet i punkt 5.10 b) i förfrågningsunderlaget, samt att Arbetsförmedlingen inte har följt de angivna utvärderingskriterierna enligt punkt 6.2.

Länsrätten prövar först vad Iris Hadar har anfört gällande att Cavellas anbud inte uppfyller skall-kravet i punkt 5.10 b). Iris Hadar har till stöd för sin talan bl.a. anfört att Cavella har angett ett pris per kursdeltagare och vecka som ligger över det av Arbetsförmedlingen angivna högsta priset. Samt att det är ett ska-krav att priset som anges i anbudet inte överstiger det av Arbetsförmedlingen angivna högsta priset. Arbetsförmedlingen har bl.a. anfört att Cavella har uppfyllt ska-kravet i förfrågningsunderlaget punkt 5.10 b) genom att ange ett pris för boende som är ett pris per kursdeltagare och vecka. Samt att angivelsen av högsta pris inte är formulerat som ett ska-krav utan utgör en information om att ett högre pris än det angivna inte ersätts av Arbetsförmedlingen.

I punkt 5.10 b) (Pris) i förfrågningsunderlaget anges följande:  
b)Priset för boende skall anges som ett pris per kursdeltagare och vecka.

Arbetsförmedlingens ersättning till kursdeltagarna för boende uppgår för närvarande till 110:-/dag, dock högst 2.400:-/månad. **Observera** att detta är

det högsta pris som Arbetsförmedlingen kan acceptera eftersom krav inte kan ställas på att deltagarna bidrar med egna pengar till boende.

Cavella har i sitt anbud under 5.10 Pris angett följande:

Pris per kursdeltagarvecka (kdv) 8 750 kr exkl moms.

Pris för boende 875 kr per kursdeltagare och vecka.

Länsrätten kan konstatera att Cavella i sitt anbud har lämnat uppgift om pris per kursdeltagare och vecka och har såtillvida uppfyllt det i förfrågningsunderlaget angivna ska-kravet. Läst tillsammans med den information som lämnas i anslutning till kravet kan innebörden måhända framstå som något otydlig. Av sammanhanget bör det emellertid framstå som tillräckligt klart att Arbetsförmedlingen endast ersätter högst 2 400 kr per vecka oaktat att ett högre pris må ha angivits av anbudsgivaren. Länsrätten finner med beaktande av RÅ 2002 ref. 50 att förfrågningsunderlaget får godtas och att det inte visats föreligga anledning att förkasta Cavellas anbud på den nu angivna grunden.

Länsrätten prövar därefter vad Iris Hadar har anfört gällande att Arbetsförmedlingen inte har följt de angivna utvärderingskriterierna enligt punkt 6.2. Iris Hadar har bl.a. anfört att Arbetsförmedlingen felaktigt har medtagit lärartäthet i utvärderingen av upplägg, genomförande och referenser. Arbetsförmedlingen har bl.a. anfört att lärartätheten erfarenhetsmässigt är av stor betydelse för i vilken omfattning deltagarna når utbildningens mål. Lärartätheten utgör således en del av utbildningens innehåll och upplägg enligt punkt 5.1 och beaktas i samband med undervisning, beskrivning av pedagogisk metod, samordning och uppföljning. Samt att anbuden har värderats i enlighet med de beräkningsgrunder och utvärderingskriterier som anges i punkterna 6.1 och 6.2.

I punkt 6.2 (Utvärderingskriterier) under rubriken Upplägg, genomförande och referenser (30 procent) i förfrågningsunderlaget anges följande:



Bedömningen kommer att göras utifrån de beskrivningar och typexempel som redovisas under punkterna 4.1-4.9 och 5.1.

De referensuppdrag och de referenser som leverantören åberopar i punkt 3.3 stödjer hur väl leverantören genomfört tidigare uppdrag och hur väl det svarar mot efterfrågad tjänst. Detta kommer att påverka poängsättningen av ovanstående punkter.

Arbetsförmedlingen kommer även att väga in eventuell egen erfarenhet av leverantören vilket också kan påverka poängsättningen ovan.

I punkt 5.1 (Innehåll och upplägg) första till femte stycket i förfrågningsunderlaget anges följande:

Anbudet skall innehålla en utförlig beskrivning av utbildningens innehåll och upplägg.

Det ingår i leverantörens uppdrag att undervisa i såväl jämställdhet som miljöfrågor och som är relaterade till yrkesområdet. Detta undervisningsinnehåll och upplägg skall beskrivas i anbudet.

Anbudet skall innehålla en beskrivning av den pedagogiska metod som kommer att användas i utbildningen.

Det ingår i leverantörens uppdrag att tillsammans med branschen samordna praktikplatserna i deltagarnas hemkommuner, eller i närliggande kommuner.

Det ingår i leverantörens uppdrag att under den tid som deltagarna är på praktik följa upp och hålla kontakt med deltagarna. Dels vid personligt besök på praktikplatsen men även kontakt på andra sätt

I punkt 5.5 (Lärartäthet) i förfrågningsunderlaget anges följande:

Lärartätheten skall vara minst en lärartjänst på heltid per 8 deltagare under teoriavsnitten och yrkesteorin.

Minst 30 utbildningstimmar i veckan skall vara lärarledda.

Anbudet skall innehålla

a) uppgift om lärartäthet, dvs. antal lärartjänster på heltid per antal kursdeltagare samt

b) uppgift om andelen lärarledda utbildningstimmar.


Det ingår i leverantörens uppdrag att vid självstudier tillhandahålla lärare/handledare i eller i anslutning till utbildningslokalen.

I tilldelningsbeslutet anges i kommentarer till poängsättningen bl.a. följande:

Hur utbildningens innehåll och upplägg leder till att deltagarna uppnår utbildningsmålet. Här tas även hänsyn till vilken lärartäthet som erbjuds. (30 procent). Båda anbudsgivarna beskriver utbildningar som helt och hållet svarar upp mot det som efterfrågas. Innehåll och upplägg bedöms som likvärdiga. De båda anbuderna har hög nivå på sin lärarkompetens som innehåller såväl relevant utbildning, teckenspråkskompetens och yrkeserfarenhet. Cavella AB har dock en högre lärartäthet i genomsnitt vilket har medfört ett visst poängavdrag för Iris Hadar AB. Cavella erbjuder en lärartäthet på 1 lärare per 3.25 deltagare mot Iris Hadar 1 lärare per 8 deltagare under teoriavsnitten och yrkesteorin.

Länsrätten anser att det av upphandlingens syfte, utbildning, visserligen kan förutsättas att lärartätheten är en viktig faktor. Emellertid framgår det inte av förfrågningsunderlaget att lärartätheten – som regleras under ett särskilt avsnitt 5.5 i förfrågningsunderlaget - kommer att utvärderas under utvärderingskriteriet ”upplägg, genomförande och referenser”. Arbetsförmedlingen har därmed inte följt de angivna utvärderingskriterierna i förfrågningsunderlaget. Iris Hadar riskerar att lida skada till följd av den felaktiga utvärderingen och grund för ingripande enligt LOU föreligger således. Det är tillräckligt att upphandlingen rättas på så sätt att utvärderingen görs om. Härvid skall frågan lärartäthet inte beaktas vid bedömningen av ”upplägg, genomförande och referenser”.

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



Peter/Lif  
rådman

Föredragande har varit Johanna Isaksson Norlén.



## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga länsrättens beslut skall skriva till kammarrätten i Stockholm.

**Skrivelsen skall dock skickas eller lämnas till länsrätten.**

Överklagandet skall ha kommit in till länsrätten 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 skall 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 länsrätten kommit eller det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står länsrättens 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 skall innehålla

1. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom skall 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 om länsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av länsrättens 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 skall vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till länsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud skall denne sända in fullmakt i original samt uppge sitt namn, adress och telefonnummer.

