



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
 Allmänna avdelningen  
 Enhet 17

**DOM**  
 2013-09-30  
 Meddelad i  
 Stockholm

Mål nr  
 11193-13

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2013 -10- 0 1	
<b>Avd</b>	
<b>Dnr</b>	
<b>KSnr</b>	<b>Aktbil</b>

**SÖKANDE**

Svenska Börsrum AB, 556567-5625  
 Strandvägen 7 B  
 114 56 Stockholm

Ombud: Advokat Ulf Hökeberg och Jur.kand. Victoria von Uexküll  
 Advokatfirman Fylgia KB  
 Box 55555  
 102 04 Stockholm

**MOTPART**

Arbetsförmedlingen  
 Juridiska avdelningen  
 113 99 Stockholm

**SAKEN**

Överprövning enligt lagen om offentlig upphandling

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår Svenska Börsrum AB:s yrkande om att Arbetsförmedlingen ska föreläggas att utge det anbud Iris Hadar AB har lämnat i upphandlingarna.

Förvaltningsrätten avslår Svenska Börsrum AB:s ansökan om ingripande enligt lagen om offentlig upphandling.

Dok.Id 397300

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

## **BAKGRUND**

Arbetsförmedlingen upphandlar övningsföretag – företagsadministration i virtuell träningsmiljö, dnr Af-2012/444373. Upphandling sker för två utbildningsorter, varvid varje utbildningsort utgör en separat upphandling.

Upphandlingarna utförs enligt ett förenklat förfarande. Arbetsförmedlingen har i tilldelningsbeslut den 29 april 2013 antagit anbud från Iris Hadar AB (Iris Hadar), både vad gäller utbildningsort Halmstad och utbildningsort Södertälje.

## **YRKANDEN M.M.**

**Svenska Börsrum AB** (Svenska Börsrum) ansöker om överprövning av upphandlingarna, både vad gäller utbildningsort Halmstad och utbildningsort Södertälje, och yrkar i första hand att förvaltningsrätten ska upphäva Arbetsförmedlingens tilldelningsbeslut och besluta att rättelse ska ske genom att ny anbudsutvärdering genomförs, varvid anbuden från Iris Hadar och JB Kompetens AB (JB Kompetens) inte får prövas. I andra hand yrkar Svenska Börsrum att förvaltningsrätten upphäver Arbetsförmedlingens tilldelningsbeslut och beslutar att upphandlingarna ska göras om. Svenska Börsrum yrkar även att förvaltningsrätten ska förelägga Arbetsförmedlingen att snarast inge komplett anbud från Iris Hadar utan sekretessbeläggning. Till stöd för sin ansökan anför Svenska Börsrum bl.a. följande. Arbetsförmedlingen bryter i upphandlingarna mot bestämmelserna i lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) och Europaparlamentets och Rådets direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggentreprenader, varor och tjänster, särskilt mot de grundläggande gemenskapsrättsliga principerna om likabehandling, transparens, proportionalitet och icke-diskriminering. De felaktigheter som har förekommit under upphandlingarna är av sådan art

och omfattning att förfarandena är oförenliga med gällande upphandlingslagstiftning. Svenska Børsrum riskerar att lida skada genom de felaktigheter som har förekommit vid upphandlingarna.

*Edition*

Svenska Børsrum har begärt ut Iris Hadars anbud i upphandlingarna. Arbetsförmedlingen har dock valt att sekretessbelägga stora delar av anbudet, till synes utan godtagbara skäl. Svenska Børsrum yrkar därför att förvaltningsrätten förelägger Arbetsförmedlingen att inge de delar av Iris Hadars anbud som avser rubriken 1.3.5., referensuppdrag, utan sekretessbeläggning. Dessa handlingar innehåller information om vilken person Iris Hadar har angivit som skulle ha varit ansvarig för det angivna referensuppdraget och som ska vara nationell samordnare för uppdraget om Iris Hadar tilldelas förevarande kontrakt. Vidare innehåller denna del av Iris Hadars anbud en beskrivning av det referensuppdrag som har åberopats för uppfyllande av det obligatoriska kravet i punkt 1.3.5. i förfrågningsunderlaget. Med handlingen ska styrkas att det av Iris Hadar åberopade referensuppdraget jämte ansvarig person inte uppfyller de obligatoriska krav som uppställs i punkt 1.3.5. i förfrågningsunderlaget. Utlämnande av handling som innehåller namn på åberopad referensperson eller beskrivning av referensuppdraget kan inte anses utgöra sådan yrkeshemlighet som omfattas av sekretessbestämmelserna. Kammarrätten i Göteborg har i dom i mål 904-13 och i mål 129-13 fastslagit att skälet att anbudsgivare inte vill riskera att konkurrenter försöker värva anställda inte är tillräckligt för att grund för sekretessbeläggning ska anses föreligga.

*Iris Hadars anbud*

Anbudsgivare ska enligt punkt 1.3.5. i förfrågningsunderlaget lämna referens avseende liknande uppdrag som det uppdrag som är aktuellt i föreva-

rande upphandlingar. Den person hos anbudsgivaren som refereras till ska dels ha utfört uppdraget, dels ha varit ansvarig för referensuppdraget.

Arbetsförmedlingen har till stora delar sekretessbelaget Iris Hadars anbud i denna del. Det framgår därför inte vilken person Iris Hadar har offererat som skulle ha utfört och varit ansvarig för ett liknande uppdrag. Det kan dock utläsas att Iris Hadar hänvisar till ett uppdrag som har utförts av Lernia Utbildning för Arbetsförmedlingen i Halmstad under perioden 1 januari 2010 – 31 december 2012. Anbudsgivarna verkar samtliga inom en liten bransch. Svenska Börsrum är därför väl medvetet om vem som utförde och var ansvarig för utbildningen i Halmstad under nämnda period. Denna person är för närvarande anställd av Svenska Börsrum, och är således inte den person som Iris Hadar har offererat.

Det kan inte säkerställas vem Iris Hadar har angivit i sitt anbud, men det är under alla omständigheter inte den person som utförde och ansvarade för det återopade referensuppdraget. Iris Hadar har således, i strid med anbudsförutsättningarna, som referensuppdrag angivit uppdrag för vilken den angivna personen inte hade det ansvar och den ställning som krävs enligt förfrågningsunderlaget. Iris Hadars anbud ska därför vid en ny anbudsutvärdering förkastas som orent. Svenska Börsrum vill härvid framhålla att likabehandlingsprincipen kräver att samtliga anbudsgivare behandlas lika vad gäller uppfyllande av obligatoriska krav, även om uppgifter om att obligatoriska krav inte uppfylls har blivit kända först under överprövningsprocessen.

#### *JB Kompetens anbud*

JB Kompetens har som referensuppdrag uppgivit att man inom ramen för vuxenutbildning i ekonomi och bokföring bedriver utbildning i form av ett övningsföretag. Av JB Kompetens beskrivning av utbildningen framgår att

den utbildning JB Kompetens hänvisar till är att betrakta som en utbildning i ekonomi och bokföring, vilket inte är att jämföra med ett övningsföretag.

Av punkt 1.2.1., övningsföretag, i förfrågningsunderlaget framgår att Arbetsförmedlingen med övningsföretag menar ”en fiktiv organisation som i alla aspekter liknar ett riktigt företag” och att övningsföretaget ska vara organiserat i en samorganisation som erbjuder stöd och support samt möjliggör samagerande med övningsföretag i andra länder. Vidare anger Arbetsförmedlingen att övningsföretaget ska ha etablerad kontakt med ett verkligt företag för utbyte och samverkan. I förfrågningsunderlaget punkt 1.3.5., referensuppdrag, anges att anbudsgivaren ska ha erfarenhet av liknande uppdrag och att med liknande uppdrag avses vuxenutbildning inom ramen för övningsföretag. Av det obligatoriska kravet framgår således tydligt att anbudsgivaren ska ha erfarenhet av att utbilda inom ramen för övningsföretag. Med övningsföretag kan inte avses annat än vad som angivits av Arbetsförmedlingen under punkt 1.2.1. i förfrågningsunderlaget. Det obligatoriska kravet lämnar således inte utrymme för anbudsgivare att beskriva vilken vuxenutbildning som helst, utan förfrågningsunderlaget kan inte förstås på annat sätt än att utbildningen i vart fall i tillräcklig utsträckning ska ha det innehåll som ett övningsföretag har.

JB Kompetens referensuppdrag brister såtillvida att det saknar flera relevanta aspekter som ett riktigt företag har, exempelvis försäljning, inköp och personaladministration. Vidare framgår inte alls att något samagerande med andra företag eller länder har förevarit under utbildningen. Inte heller framgår någon kontakt med ett verkligt företag av JB Kompetens anbud. Det referensuppdrag JB Kompetens hänvisar till kan således inte anses uppfylla det obligatoriska kravet på att utbildningen ska ha skett inom ramen för ett övningsföretag. JB kompetens anbud brister därför i förhållande till det obligatoriska kravet avseende referenser och ska vid en förnyad anbudsutvärdering rätteligen förkastats såsom orent.

*Utvärderingsmodellen*

I förfrågningsunderlaget punkt 1.4.2. anges att anbudsgivare tydligt och utförligt ska beskriva innehåll, upplägg och genomförande för offererad utbildning och i punkt 1.4.3. anges att de tydligt och utförligt ska beskriva hur de avser att kartlägga och anpassa offererad utbildning utifrån enskilda deltagares förutsättningar. Det anges vidare att beskrivningarna kommer att utgöra underlag för utvärderingen av anbuderna som ska ske i enlighet med punkten 1.5.2. i förfrågningsunderlaget. Arbetsförmedlingen tycks mena att det som ska utvärderas är hur tydligt och utförligt respektive anbudsgivare har beskrivit utbildningen. Detta framgår dock inte av utvärderingskriterierna i punkt 1.5.2. Arbetsförmedlingen har härvid sammanblandat kvalificeringskriterierna i punkterna 1.4.2. och 1.4.3. med utvärderingskriterier. Sådan sammanblandning får inte förekomma (se EU-domstolens dom i mål C-532/06 Lianakis). Under punkt 1.5.2. anges ingenting om att Arbetsförmedlingen vid poängtilldelningen kommer att ta hänsyn till hur tydligt och utförligt beskriven respektive anbudsgivares offererade utbildning är. Det kan även ifrågasättas om graden av beskrivningens tydlighet och utförlighet i sig medför något sådant ekonomiskt värde för Arbetsförmedlingen som kan beaktas.

Vad avser utvärderingskriterierna är dessa utformade i strid med transparensprincipen. I punkt 1.5.2 i förfrågningsunderlaget anges att Arbetsförmedlingen "särskilt men inte exklusivt" kommer att ta hänsyn till de kriterier som räknas upp i punkt 1.5.2. Även andra omständigheter än de som anges i förfrågningsunderlaget kan således komma att beaktas, vilket innebär att anbudsgivare inte på förhand kan veta vad som kommer att beaktas vid utvärderingen. Det är därmed inte möjligt för anbudsgivare att förutse hur de ska kunna lägga ett konkurrenskraftigt anbud. Någon fri prövning av anbud får inte förekomma i offentlig upphandling (jfr NJA 1998 s. 873).

Vidare brister även de av Arbetsförmedlingen angivna utvärderingskriterierna i transparens, då de är alltför allmänt hållna för att leverantörer ska kunna förutse vad Arbetsförmedlingen kommer att värdesätta. Vad Arbetsförmedlingen avser med "relevanta metoder, processer och arbetssätt" framgår exempelvis inte. Inte heller anges vad Arbetsförmedlingen kräver i förhållande till "nödvändiga förutsättningar för att utbildningsmålet ska uppnås". De utvärderingskriterier som anges för poängsättning är således alltför svepande för att det för anbudsgivare ska kunna framstå som tydligt vad som kommer att tillmätas betydelse vid prövningen av anbudet.

För att anbudsgivare ska kunna förutse hur en upphandlande myndighet kommer att bedöma anbudet måste i förfrågningsunderlaget anges precis vad som krävs av anbudsgivare för att uppnå maximal poäng. Den betygsskala som Arbetsförmedlingen angivit i punkt 1.5.3. i förfrågningsunderlaget innehåller inte några klara parameterar för hur betygssättning ska ske. För erhållande av full poäng anges följande.

Betyg 5 (100 % av viktningens värde i poäng) får anbud som offererar en tjänst som i samtliga moment mycket väl motsvarar det som efterfrågas i förfrågningsunderlaget. Utbildningen bedöms därmed fullt ut bli det aktiva och målinriktade verktyg som krävs för att dess mål ska uppnås.

För lägre poäng anges exempelvis att utbildningen "inte fullt ut" motsvarar det som efterfrågas och bedöms "nästan" fullt ut bli det aktiva och målinriktade verktyg som efterfrågas. Vad Arbetsförmedlingen menar med "det som efterfrågas" eller vad som saknas för att utbildningen bara "nästan" ska anses uppfylla det som krävs framgår inte alls av förfrågningsunderlaget. Förevarande utvärderingsmodell lämnar således vidsträckt utrymme för godtyckliga bedömningar som leverantörer omöjligen kan förutse. Förfrågningsunderlaget brister därmed i transparens.

Av Arbetsförmedlingens resultatrapport från utvärderingen framgår att Arbetsförmedlingen har förtydligat kriteriet "innehåll, upplägg och genomförande" genom att ange att kriteriet i själva verket är "Hur utbildningens

innehåll, upplägg och genomförande leder till att utbildningsmålet uppnås”. Av förfrågningsunderlaget framgår inte att det är detta kriterium som Arbetsförmedlingen prövar anbudena mot. Arbetsförmedlingen har således vid utvärderingen frångått de kriterier som uppställs i förfrågningsunderlaget. Redan av denna anledning brister Arbetsförmedlingens utvärdering mot transparensprincipen, varför upphandlingen måste göras om.

Av resultatrapporten framgår av bedömningen av Iris Hadars anbud att Arbetsförmedlingen, utan stöd i förfrågningsunderlagets utvärderingskriterier, har bedömt hur tydliga och utförliga anbudsgivarens beskrivningar är. Av vilka skäl – utöver att Arbetsförmedlingen subjektivt tycks finna att Iris Hadars anbud ”mycket väl motsvarar det som efterfrågas” – Iris Hadar har tilldelats full poäng avseende utvärderingskriteriet innehåll, upplägg och genomförande framgår inte av rapporten.

Svenska Börsrums anbud har endast tilldelats 40 poäng beträffande utvärderingskriteriet innehåll, upplägg och genomförande. Det är mycket svårt att förstå på vilka i förfrågningsunderlaget angivna grunder Arbetsförmedlingen har gjort denna bedömning. Generellt verkar dock Arbetsförmedlingen anse att Svenska Börsrums anbud i denna del är för kortfattat. Det anges dock inte i upphandlingens utvärderingskriterier att Arbetsförmedlingen kräver en viss längd på beskrivningarna för tilldelning av full poäng. Detta utvärderingskriterium förefaller vara en efterhandskonstruktion som inte har stöd i förfrågningsunderlaget.

Enligt praxis måste i ett förfrågningsunderlag tydligt anges vad som kommer att tillmätas betydelse vid anbudsutvärderingen. Kammarrätten i Stockholm fann i mål 7362-12, där förhållandena avseende utvärderingsmodellen var mycket lika de som föreligger i förevarande mål, dels att det förhållandet att det inte av förfrågningsunderlaget framgick vad anbudsgivare hade att uppfylla för att få en viss poäng och dels att det inte framgick



tillräckligt tydligt vad som skulle tillmätas betydelse vid den samlade bedömningen fick till följd att förfrågningsunderlaget brast i transparens. I det i målet aktuella förfrågningsunderlaget anges inte klart vad som tillmäts betydelse vid utvärderingen eller vad anbudsgivare har att uppfylla för att uppnå viss poäng. Bristerna är hänförliga till det konkurrensuppsökande skedet, varför upphandlingen ska göras om.

**Arbetsförmedlingen** bestrider bifall till ansökan och anför i huvudsak följande. Arbetsförmedlingens prövning av inkomna anbud i den aktuella upphandlingen har varit korrekt och har skett enligt de kriterier som har angetts i förfrågningsunderlaget. Arbetsförmedlingen har således inte agerat i strid med någon bestämmelse i LOU eller någon av de gemenskapsrättsliga principerna. För det fall att förvaltningsrätten skulle anse att ett ingripande ska göras anser Arbetsförmedlingen att det vore ett för stort ingrepp med alltför omfattande skadeverkningar att förordna att upphandlingen ska göras om. Vid sådant förhållande yrkar Arbetsförmedlingen att ingripande i första hand ska ske genom rättelse.

#### *Edition*

Arbetsförmedlingen motsätter sig edition av de efterfrågade handlingarna. Arbetsförmedlingen har i beslut av den 23 maj 2013 avslagit Svenska Børsrums begäran om utlämnande av allmänna handlingar med stöd av 31 kap. 16 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Paragrafens rekvisit motsvaras av rekvisiten i 1 § lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter. Arbetsförmedlingen anser inte att det föreligger synnerliga skäl för utgivande av de efterfrågade handlingarna, vilket enligt 38 kap. 8 § rättegångsbalken krävs för edition av allmän handling genom vars företeende yrkeshemlighet skulle uppenbaras.

*Iris Hadars anbud*

För att garantera att utbildningen kommer att bedrivas av en leverantör med tillräcklig kompetens inom utbildningsområdet krävs att anbudsgivare har genomfört och beskriver ett referensuppdrag som Arbetsförmedlingen godkänner. Iris Hadar beskriver i sitt anbud ett referensuppdrag av en verksamhet som utfördes av en namngiven person för Lernia Utbildning i Halmstad under perioden den 1 januari 2010 – den 31 december 2012. Referensuppdraget bedrevs som övningsföretag på uppdrag av Arbetsförmedlingen under namnet Högre Företagsadministrativ utbildning. Iris Hadar uppger vidare att personen hade ”ett övergripande ansvar som utbildningschef samt även fungerat som kursledare”. Iris Hadar uppger att personen kommer att vara nationell samordnare för den utbildning som anbudet gäller. I den rollen ska personen övergripande leda och utveckla uppdraget samt vara huvudansvarig kursledare för utbildningsort Halmstad.

Arbetsförmedlingen bedömer att de krav på referensuppdraget som uppställs i punkt 1.3.5. i förfrågningsunderlaget uppfylls av Iris Hadar, d.v.s.

- referensuppdrag lämnas för uppdrag utfört av person som företräder anbudsgivaren,
- uppdraget uppfyller ställda krav på liknande uppdrag,
- anbudsgivarens företrädare var ansvarig för referensuppdraget.

Vid tiden för tilldelningsbeslutet hade Arbetsförmedlingen de uppgifter till hands som Iris Hadar har lämnat i anbudet under sanningsförsäkran. Dessa uppgifter har legat till grund för anbudsutvärderingen och efterföljande tilldelningsmeddelande. Arbetsförmedlingen har inte haft anledning att ifrågasätta riktigheten i lämnade uppgifter.

*JB Kompetens anbud*

Arbetsförmedlingen bedömer att JB Kompetens anbud uppfyller de krav avseende referensuppdrag som uppställs i punkt 1.3.5. i förfrågningsunderlaget, d.v.s.

- erfarenhet av vuxenutbildning inom ramen för övningsföretag,
- som har pågått minst 6 månader om det fortfarande är pågående,
- redovisning av referensuppdraget i form av en beskrivning.

Svenska Börsrum har anfört att JB Kompetens referensuppdrag är ”att betrakta som en utbildning i ekonomi och bokföring, vilket inte är att jämföra med ett övningsföretag”. Vad som krävs i förfrågningsunderlaget är dock ”erfarenhet av vuxenutbildning inom ramen för övningsföretag”. Arbetsförmedlingen kräver inte att anbudsgivaren ska ha erfarenhet av att utbilda i alla eller vissa namngivna ämnesområden av samtliga de som är möjliga att tillgå i ett övningsföretag. Vad Arbetsförmedlingen efterfrågar är erfarenhet av en viss pedagogik i en viss organisationsform. Arbetsförmedlingen har således rätteligen godkänt JB Kompetens referensuppdrag och anser inte att anbudet är att betrakta som orent.

*Utvärderingsmodellen*

De utvärderingskriterier Arbetsförmedlingen har använt i upphandlingen är, förutom pris, kvalitetskriterium 1, innehåll, upplägg och genomförande, samt kvalitetskriterium 2, individanpassning. Enligt punkt. 1.4.2. respektive 1.4.3. i förfrågningsunderlaget ska anbudsgivaren tydligt och utförligt beskriva innehåll, upplägg och genomförande för den offererade utbildningen respektive tydligt och utförligt beskriva hur anbudsgivaren avser kartlägga och anpassa offererad utbildning utifrån enskilda deltagares förutsättningar. Det anges vidare att anbudsgivarens beskrivning av respektive kvalitetskriterium kommer att utgöra underlag för utvärdering av anbudet

och att beskrivningen utvärderas enligt punkt 1.5.2. i förfrågningsunderlaget.

Arbetsförmedlingen bedömer anbudsgivarens anbud som en helhet. Anbudet ska tydligt och utförligt beskriva en utbildning som till innehåll och metodik erbjuder en utbildning som Arbetsförmedlingen kan anta leder till det uppställda målet. I punkt 1.4.2. och 1.4.3. i förfrågningsunderlaget anges att beskrivningarna utgör underlaget för bedömningen och i punkt 1.5.2. i förfrågningsunderlaget förklaras hur Arbetsförmedlingen avser läsa och bedöma beskrivningarna. I punkt 1.5.2. förtydligas vilka aspekter som bedöms som särskilt centrala, i syfte att underlätta för anbudsgivarna att anlägga rätt fokus i sina beskrivningar. Skrivningen ”särskilt men inte exklusivt” i punkt 1.5.2. betyder att ingen av nämnda aspekter ensam utgör underlag för bedömningen/betygssättningen utan räknas in som en del av helheten. Arbetsförmedlingen använder endast de kriterier som framgår av punkt 1.5.2. och använder respektive kriterium endast som en del av helhetsbedömningen. Samtliga bedömningsgrunder är tydligt redovisade och utvärderingsmodellen är därmed förutsebar, transparent och i enlighet med likabehandlingsprincipen.

## SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

### *Tillämpliga bestämmelser*

Av 1 kap. 9 § LOU framgår att 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.

I 16 kap. 6 § LOU anges bl.a. följande. 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 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.

Av 20 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) framgår att skriftlig handling, som åberopas till bevis, ska tillställas rätten utan dröjsmål. I fråga om sådant bevis gäller i övrigt 38 kap. 1–5 och 7–9 §§ rättegångsbalken i tillämpliga delar.

I 38 kap. 8 § rättegångsbalken stadgas bl.a. följande. Om en allmän handling kan antas ha betydelse som bevis, får rätten besluta att handlingen ska tillhandahållas.

#### *Utredningen i målet*

Av förfrågningsunderlaget i upphandlingarna framgår bl.a. följande.

##### **1.2.1. Övningsföretag**

Arbetsförmedlingen upphandlar här utbildningar bedrivna inom ramen för övningsföretag som uppfyller följande kriterier:

- Ett övningsföretag är en fiktiv organisation som i alla aspekter liknar ett riktigt företag. Övningsföretaget köper och säljer en specifik vara på en fiktiv marknad. Kursdeltagarna agerar som anställda och får träna på allt ifrån löpande administrativa funktioner till avancerade uppgifter såsom strategiska affärsbeslut.
- Övningsföretaget är organiserat i Business Training Centre (BTC). Denna samorganisation erbjuder stöd och support samt möjliggör samagerande med övningsföretag i andra länder.
- Övningsföretaget har etablerat kontakt med verkligt företag för utbyte och samverkan.

##### **1.2.2. Utbildningens innehåll**

Utbildningen ska bedrivas inom ramen för ett övningsföretag och ska bestå i huvudsak av praktisk träning i moduler som deltagaren testats för/anvisats.

##### **Moduler som ingår i övningsföretag:**

- Inköp; beställning, leveranser, kalkylering, avtalsrätt, statistik, leveransbedömning, fakturakontroll
- Lager; lagerlogistik, lagerekonomi, in- och utleveranser
- Försäljning; marknadsföring, offereter, orderhantering, statistik, presentationsteknik, avtalsrätt och kalkylering
- Personaltjänst; personalfrågor, protokollskrivning, presentationsteknik, studiebesök, avtal samt annan lagstiftning inom personalområdet
- Löner; löneadministration, avtal och lagar inom löneområdet
- Ekonomi; bokföring, rescontra, budgetering, betalningar, skattedeklaration inkl momsredovisning och uppbörder, prognoser, avstämningar, nyckeltal och analyser
- Internationell handel, uppdragshandel, e-handel, starta eget företag och webbutik, web-sideshantering

##### **1.3.5. Referensuppdrag**

För att säkerställa att deltagarna har tillgång till en leverantör som har god kännedom om det kunskapsområde och den målgrupp som den här utbildningen gäller skall anbudsgivaren ha erfarenhet av liknande uppdrag. Med liknande uppdrag avses vuxenutbildning inom ramen för övningsföretag. Syftet med referensuppdraget är att styrka anbudsgivarens förmåga att genomföra det aktuella uppdraget.

Referensuppdraget skall vara utfört inom den senaste 3-årsperioden räknat från sista anbudsdagen. Även pågående uppdrag som pågått minst sex (6) månader godkännes. Anbudet skall innehålla en kortfattad beskrivning av ett (1) utbildningsuppdrag med likartad inriktning och omfattning. Observera skrivningen *beskrivning*, det räcker således inte att nämna eller referera till ett uppdrag.

Vid behov, om företaget som lämnar anbudet inte utfört något likartat uppdrag, kan referensuppdrag lämnas för uppdrag utfört av person som företräder anbudsgivaren, under förutsättning att uppdraget fyller ovan ställda krav på liknande uppdrag och att anbudsgivarens företrädare var ansvarig för referensuppdraget.

Om som referensuppdrag anges uppdrag utfört av anbudsgivarens företrädare skall namn på personen anges samt i vilken roll denne företräder anbudsgivaren i offererat uppdrag. Om anbudsgivarens företrädare inte är anställd av anbudsgivaren skall ett samarbetsavtal bifogas ansökan.

#### **1.4.2. Innehåll, upplägg och genomförande**

##### **Kvalitetskriterium 1**

Anbudsgivarens beskrivning kommer att utgöra underlag för utvärdering av anbudet. Beskrivningen utvärderas enligt punkt 1.5.2. Utvärderingskriterier. Arbetsförmedlingen anger det uträknade betyget i den specifika del av anbudet som gäller för den/de ort/er där anbudsgivaren lämnat anbud.

Anbudsgivaren skall tydligt och utförligt beskriva innehåll, upplägg och genomförande för den utbildning denne offererar.

#### **1.4.3. Individanpassning**

##### **Kvalitetskriterium 2**

Anbudsgivarens beskrivning kommer att utgöra underlag för utvärdering av anbudet. Beskrivningen utvärderas enligt punkt 1.5.2. Utvärderingskriterier. Arbetsförmedlingen anger det uträknade betyget i den specifika del av anbudet som gäller för den/de ort/er där anbudsgivaren lämnat anbud.

Anbudsgivaren skall tydligt och utförligt beskriva hur denne avser kartlägga och anpassa offererad utbildning utifrån enskilda deltagares förutsättningar.

#### **1.5.2. Utvärderingskriterier**

De utvärderingskriterier som tillämpas i denna upphandling är:

##### **Kvalitetskriterium 1: Innehåll, upplägg och genomförande vikt 40 %**

Vid bedömningen kommer Arbetsförmedlingen särskilt men inte exklusivt ta hänsyn till att det framgår av anbudet att anbudsgivaren:

- offererar en utbildning som i alla delar är relevant utifrån utbildningsmålet och det innehåll som efterfrågas
- erbjuder ett upplägg och genomförande som ger alla nödvändiga förutsättningar för att utbildningsmålet ska uppnås
- erbjuder relevanta metoder, processer och arbetssätt

##### **Kvalitetskriterium 2: Individanpassning vikt 30 %**

Vid bedömningen kommer Arbetsförmedlingen särskilt men inte exklusivt ta hänsyn till att det framgår av anbudet att anbudsgivaren:

- erbjuder en metod för att testa/kartlägga enskilda deltagares förutsättningar och behov av individuellt upplägg och anpassning
- beskriver tydligt hur utbildningen individanpassas utifrån resultatet av testmodulen/kartläggningen

**Priskriterium: Offererat pris per kursdeltagarvecka vikt 30 %**

Av JB Kompetens anbud framgår bl.a. följande om det referensuppdrag som åberopas.

På uppdrag av Kalmar kommun bedriver vi sedan september 2012 kommunal vuxenutbildning i ekonomi och bokföring i formen av ett övningsföretag.

I utbildningen arbetar deltagarna i ett övningsföretag och gör företagets ekonomiska och administrativa uppgifter under dess första fiktiva verksamhetsår. Deltagarna löser bokföringstekniska problem och utmaningar i enlighet med flödet i övningsföretaget. Utbildningen avslutas med att deltagaren upprättar ett bokslut för övningsföretaget baserat på den fiktiva verksamhet som företaget har bedrivit. Utbildningen omfattar följande moment:

- Bokföring
- Budget
- Bokslut
- Moms
- Lön
- Skatter och Avgifter
- Fakturering
- Ekonomiska rapporter
- Visma Administration

Målet med utbildningen är att deltagaren efter fullgjord utbildning ska kunna fatta beslut rörande en verksamhet, baserade på ekonomisk bakgrundsinformation såsom balansrapport, resultatrapport och nyckeltalsanalys.

### *Förvaltningsrättens bedömning*

#### *Edition*

Förvaltningsrätten finner att de omständigheter som Svenska Börsrum har anfört för sitt yrkande om editionsföreläggande inte är tillräckliga för att anse att det efterfrågade materialet kan antas ha betydelse som bevis i målet. Med hänsyn härtill ska yrkandet om editionsföreläggande avslås.

*Iris Hadars anbud*

Svenska Børsrum har uppgett att Iris Hadar i sitt anbud har brutit mot skall-kravet vad gäller referensuppdrag, och därmed ska uteslutas från utvärdering, då den person Iris Hadar har hänvisat till som ansvarig för dess referensuppdrag inte kan ha varit ansvarig för det angivna uppdraget eftersom den person som var ansvarig för det uppdrag Iris Hadar refererar till numera är anställd av Svenska Børsrum. Svenska Børsrum har dock inte inkommit med någon dokumentation som styrker detta påstående och har således inte visat att det föreligger någon brist i Iris Hadars anbud som medför att det borde ha uteslutits från utvärdering.

*JB Kompetens anbud*

Enligt Svenska Børsrum uppfyller JB kompetens anbud inte skall-kraven vad gäller referensuppdrag eftersom den utbildning företaget hänvisar till inte är att betrakta som ett övningsföretag, utan som en utbildning i ekonomi och bokföring, då den inte innehåller samtliga de delar som Arbetsförmedlingen efterfrågar av ett övningsföretag i punkt 1.2.1. i förfrågningsunderlaget. Arbetsförmedlingen har anfört att skall-kravet beträffande referensuppdrag gäller erfarenhet av vuxenutbildning inom ramen för övningsföretag, vilket inte innebär ett krav på att den aktuella utbildningen ska ha omfattat samtliga de ämnesområden som kan förekomma i ett övningsföretag.

I förfrågningsunderlaget punkt 1.3.5. anges att anbudsgivaren ska ha erfarenhet av liknande uppdrag. Liknande uppdrag specificeras till att avse vuxenutbildning inom ramen för övningsföretag. Det anges vidare att anbudet ska innehålla en kortfattad beskrivning av ett utbildningsuppdrag med likartad inriktning och omfattning. Av JB Kompetens anbud framgår att dess referensuppdrag avser vuxenutbildning i ekonomi och bokföring i



formen av ett övningsföretag. Detta måste enligt förvaltningsrättens mening vara tillräckligt för att uppfylla kravet på erfarenhet av vuxenutbildning inom ramen för övningsföretag. Det kan dock ifrågasättas om JB Kompetens referensuppdrag kan anses vara av likartad inriktning och omfattning som det i upphandlingen aktuella uppdraget då JB Kompetens referensuppdrag endast är inriktat mot ekonomi och bokföring medan det som upphandlas är ett övningsföretag som i alla aspekter liknar ett riktigt företag och även omfattar bl.a. inköp, lager, försäljning och personalfrågor. Även om man skulle anse att JB Kompetens anbud borde ha uteslutits från utvärdering kan Svenska Börsrum dock inte anses ha lidit någon skada av att så inte har skett eftersom Arbetsförmedlingen endast antar ett anbud för varje utbildningsort och Iris Hadars anbud har bedömts vara det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet avseende båda de i upphandlingarna aktuella utbildningsorterna.

#### *Utvärderingsmodellen*

Svenska Börsrum har anfört att Arbetsförmedlingen i strid med LOU har sammanblandat kvalificeringskriterierna i punkt 1.4.2. och 1.4.3. i förfrågningsunderlaget med utvärderingskriterier då Arbetsförmedlingen tycks mena att vad som ska utvärderas är hur tydligt och utförligt respektive anbudsgivare har beskrivit den erbjudna utbildningen i enlighet med kraven i punkt 1.4.2. och 1.4.3. trots att det i utvärderingskriterierna i punkt 1.5.2. inte anges någonting om att Arbetsförmedlingen vid poängtilldelningen kommer att ta hänsyn till hur tydligt och utförligt beskriven respektive anbudsgivares offererade utbildning är. Svenska Börsrum ifrågasätter även om graden av beskrivningens tydlighet och utförlighet i sig medför något sådant ekonomiskt värde för Arbetsförmedlingen som kan beaktas.

Såvitt framgår av utredningen i målet har Arbetsförmedlingen inte i sig utvärderat hur tydligt och utförligt respektive anbudsgivare har beskrivit

den utbildning man har erbjudit i upphandlingen. Omständigheten att det har påverkat utvärderingen om en beskrivning inte har varit tillräckligt tydlig och utförlig för att visa att den erbjudna utbildningen kommer att leda till att utbildningsmålet uppnås (kvalitetskriterium 1) eller att utbildningen individanpassas (kvalitetskriterium 2) innebär inte att någon sammanblandning av kvalificerings- och utvärderingskriterier har skett. Förvaltningsrätten finner således att Svenska Börsrum inte har visat att någon sammanblandning av kvalificerings- och utvärderingskriterier har skett i upphandlingarna.

Svenska Börsrum har gjort gällande att utvärderingskriterierna i upphandlingen strider mot transparensprincipen, dels p.g.a. att Arbetsförmedlingen har uppgett att man vid bedömningen särskilt, men inte exklusivt, kommer att ta hänsyn till att vissa specificerade uppgifter framgår av anbudet, dels p.g.a. att de specifikationer som ges är alltför allmänt hållna för att anbudsgivarna ska förstå vad som kommer att tillmätas betydelse vid anbudsprövningen.

Av förfrågningsunderlaget punkt 1.1.3. och punkt 1.2. anges tydligt utbildningens mål och vilken utbildning som efterfrågas i upphandlingen. Förvaltningsrätten anser därför att de specifikationer som ges i punkt 1.5.2., vilka relaterar till att utbildningsmålet ska uppnås och att utbildningen ska vara individanpassad, är tillräckligt tydliga för att anbudsgivarna ska förstå vad som tillmäts betydelse vid anbudsprövningen.

I punkt 1.4.2 respektive 1.4.3. i förfrågningsunderlaget anges att anbudsgivarens beskrivning av respektive kvalitetskriterium kommer att utgöra underlag för utvärderingen av anbudet avseende dessa, och att beskrivningen kommer att utvärderas i enlighet med vad som anges i punkt 1.5.2. Arbetsförmedlingen har uppgett att den i punkt 1.5.2. har förtydligat vilka aspekter den bedömer är särskilt centrala för att underlätta för anbudsgiv-

varna att anlägga rätt fokus i sina beskrivningar i anbudet. Arbetsförmedlingen har vidare uppgett att skrivningen "särskilt men inte exklusivt" betyder att ingen av nämnda aspekter ensam utgör underlag för bedömningen utan räknas in som en del av helheten. Som Arbetsförmedlingen har utformat utvärderingskriterierna kan det emellertid förefalla som att man menar att man även kan komma att ta hänsyn till andra aspekter än de som specificeras i punkt 1.5.2. i förfrågningsunderlaget. Förvaltningsrätten anser dock att det framgår av förfrågningsunderlaget att en helhetsbedömning kommer att göras av de beskrivningar anbudsgivarna har gjort avseende kvalitetskriterium 1 och 2 samt att den största vikten kommer att läggas vid de omständigheter som specificeras i punkt 1.5.2. Omständigheten att Arbetsförmedlingen till synes har angett att man även kan komma att ta hänsyn till andra aspekter utan att klart specificera dessa är enligt förvaltningsrättens mening inte optimalt, men sett till sin helhet är utvärderingskriterierna tillräckligt tydliga för att vara i överensstämmelse med transparensprincipen (jfr RÅ 2002 ref. 50).

Svenska Börsrum anför även att den i upphandlingen aktuella betygsskalan inte innehåller några klara parametrar för hur betygssättning ska ske och lämnar stort utrymme för godtyckliga bedömningar.

Utvärderingen av kvalitetskriterierna sker enligt en betygsskala från 0 – 5 där 5 poäng tilldelas anbud som erbjuder en tjänst som mycket väl motsvarar det som efterfrågas i förfrågningsunderlaget, färre poäng tilldelas om ett stigande antal moment inte fullt ut svarar mot det som efterfrågas i förfrågningsunderlaget och 0 poäng tilldelas anbud som inte offererar en tjänst som leder till att utbildningsmålet uppnås eller där informationen är så knapphändig att bedömning inte har kunnat göras. Enligt Förvaltningsrättens bedömning måste poängskalan anses vara tillräckligt tydlig för att vara i överensstämmelse med LOU och förvaltningsrätten kan inte se att den skulle lämna utrymme för godtyckliga bedömningar.

Vidare menar Svenska Börsrum att det av Arbetsförmedlingens resultatrapport framgår att kvalitetskriterium 1, innehåll, upplägg och genomförande, har förtydligats till att avse "hur utbildningens innehåll, upplägg och genomförande leder till att utbildningsmålet uppnås", vilket inte framgår av förfrågningsunderlaget.

I resultatrapporten anges att Arbetsförmedlingen har utvärderat hur utbildningens innehåll, upplägg och genomförande leder till att utbildningsmålet uppnås. I förfrågningsunderlaget anges i punkt 1.5.2 avseende kvalitetskriterium 1, innehåll, upplägg och genomförande, att Arbetsförmedlingen vid bedömningen kommer att ta hänsyn till att anbudsgivaren offererar en utbildning som i alla delar är relevant utifrån utbildningsmålet och det innehåll som efterfrågas samt att anbudsgivaren erbjuder ett upplägg och genomförande som ger alla nödvändiga förutsättningar för att utbildningsmålet ska uppnås. Enligt förvaltningsrättens mening framgår således av förfrågningsunderlaget att det vid utvärderingen av kvalitetskriterium 1 kommer att bedömas hur utbildningens innehåll, upplägg och genomförande leder till att utbildningsmålet uppnås.

Svenska Börsrum anför även att det av resultatrapporten framgår att bedömningen av anbudet, utan stöd i förfrågningsunderlagets utvärderingskriterier, har gjorts efter hur tydliga och utförliga anbudsgivarens beskrivningar av kvalitetskriterierna kan anses vara samt att Arbetsförmedlingen på oklara grunder har tilldelat Svenska Börsrum ett lågt antal poäng avseende kvalitetskriterium 1, till synes p.g.a. att Svenska Börsrums anbud är för kortfattat, trots att det inte i förfrågningsunderlaget anges att Arbetsförmedlingen kräver en viss längd på beskrivningarna för tilldelning av full poäng.

Av punkt 1.4.2. i förfrågningsunderlaget framgår att anbudsgivarens beskrivning kommer att utgöra underlag för utvärdering av anbudet vad gäl-

ler kvalitetskriterium 1 och att anbudsgivaren tydligt och utförligt ska beskriva innehåll, upplägg och genomförande för den erbjudna utbildningen. Att det i punkt 1.4.2. i förfrågningsunderlaget inte efterfrågas en viss längd på beskrivningarna av de erbjudna utbildningarna hindrar inte att Arbetsförmedlingen vid utvärderingen kan konstatera att delar av Svenska Börsums beskrivning är kortfattade om detta, vilket Arbetsförmedlingen har funnit, innebär att det är mycket svårt att bedöma om anbudet i alla delar är relevant och leder till att utbildningsmålet uppnås.

Förvaltningsrätten finner således inte att Svenska Börsum har visat att utvärderingsmodellen i upphandlingarna strider mot transparensprincipen, någon annan av de gemenskapsrättsliga principerna eller någon av bestämmelserna i LOU. Skäl för ingripande enligt 16 kap. LOU saknas därmed, varför ansökan om överprövning ska avslås.

#### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

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



Kaisa Söderberg

Rådman

Föredragande har varit Cecilia Larsson.



# 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 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 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.