



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Allmänna avdelningen

DOM
2010-08-31
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
33871-10
Enhet 14

SÖKANDE

NFC Service Aktiebolag, 556505-6370
Lindholmspiren 5
417 56 Göteborg

MOTPART

Arbetsförmedlingen
Juridiska enheten
113 99 Stockholm

SAKEN

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

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår ansökan om ingripande enligt LOU.

2010-09-01	
Avf	
Dnr	
Doss	Aktbil

BAKGRUND

Arbetsförmedlingen genomför en upphandling "Konsulttjänster, informationstjänster samt nyföretagarutbildning", diarienummer Af-2010/070389. Upphandlingen omfattar Arbetsförmedlingens arbetsmarknadsområden Trollhättan, Göteborg, Mölndal och Borås. Enligt tilldelningsmeddelande daterat den 22 juni 2010 avser Arbetsförmedlingen för samtliga arbetsmarknadsområden att teckna avtal med Personalstrategerna i Mälardalen AB (Personalstrategerna).

NFC Service AB (NFC) har ansökt om överprövning av LOU av ovan angiven upphandling. Eftersom NFC endast har lämnat anbud på arbetsmarknadsområdena Göteborg och Mölndal får dess ansökan om överprövning anses begränsad till dessa arbetsmarknadsområden.

YRKANDEN OCH GRUNDER M.M.

NFC yrkar att rättelse ska ske med verkan att NFC:s anbud tilldelas betyget 5 för "Upplägg, innehåll och genomförande". NFC yrkar även, som det får förstås, att det vinnande anbudet från Personalstrategerna ska förkastas. NFC anför till stöd för sin talan bland annat följande.

Enligt Arbetsförmedlingens tilldelningsmeddelande, utskick 3, daterat 2010-06-15, har NFC tilldelats betyget 4 av 5 möjliga för "Upplägg, innehåll och genomförande" med följande motivering.

Upplägg och innehåll väl beskrivet. Något kortfattad beskrivning av utbildningsavsnitten. Anbudets exempel på bedömningsrapport saknar tydlighet när det gäller ekonomiska förutsättningar vilket är en förutsättning för att Arbetsförmedlingen skall ha möjlighet att bedöma om idén leder till varaktig försörjning. (Betyg 4)

NFC ifrågasätter därför betygsättningen med följande motiveringar:

A. Bedömningsrapport

Enligt förfrågningsunderlaget skall anbudet innehålla två rapporter, vilka antingen har utförts för liknande uppdrag eller vilka avser förslag på hur rapporterna för det offererade uppdraget kan se ut. Efterfrågade rapporter avser:

1. En bedömningsrapport
2. En uppföljningsrapport

De rapporter som bifogades anbudet kommer från det referensuppdrag av liknande karaktär som NFC utfört för Arbetsförmedlingen i Västra Götaland under perioden 2007-04-01 t.o.m. 2010-05-31. NFC har en gedigen kunskap om det västsvenska näringslivet i allmänhet och den lokala småföretagarmarknaden i synnerhet och har genomfört nyföretagarutbildningar för Arbetsförmedlingens räkning sedan 1990. Ett par gånger per år sker ett uppföljningsmöte av NFC:s prestation i förhållande till Arbetsförmedlingens krav, och inte vid något tillfälle har prestationen ifrågasatts.

B. Beskrivning av utbildningsavsnitten

Enligt förfrågningsunderlaget skall anbudet innehålla:

- en utförlig beskrivning av innehåll och upplägg för informationsmötet,
- en utförlig beskrivning av nyföretagarutbildningens innehåll, upplägg och möjlighet till flexibel anpassning,
- en beskrivning av arbetssätt och pedagogik avseende nyföretagarutbildningen samt hur anbudsgivaren säkerställer att utbildningsmålet uppnås,
- en beskrivning av hur anbudsgivaren kan anpassa nyföretagarutbildningen utifrån enskilda deltagares förutsättningar,
- en beskrivning av hur anbudsgivaren i nyföretagarutbildningen genomför undervisning i jämställdhetsfrågor och miljöfrågor,

- en utförlig beskrivning av upplägg för bedömnings, rådgivnings- och mentorskapsinsatserna.

Anbudet innehåller dels en utförlig beskrivning av det liknande referensuppdrag som NFC utfört för Arbetsförmedlingen i Västra Götaland under perioden 2007-04-01 t.o.m. 2010-05-31, dels en 8-sidig beskrivning av den offererade tjänsten. NFC ifrågasätter om detta kan kallas en "något kortfattad beskrivning".

C. Jämförelse med det vinnande anbudet

NFC noterar att Personalstrategernas vinnande anbud förutom ett mycket lågt pris har tilldelats högsta betyg (Betyg 5) för "Upplägg, innehåll och genomförande". Företaget startade sin verksamhet 2007 och kan därför inte anses ha lång erfarenhet av nyföretagarutbildning. Företagets projektansvarige uppges dock i en tidigare anställning fram till 2007 ha haft erfarenhet av liknade uppdrag. Vidare refererar Personalstrategerna i sitt anbud till att de i Västra Götaland har utvecklade samarbeten med Göteborgs Stad och NFC, samt att en representant från TFS kommer att medverka i deras utbildning.

NFC kan konstatera att något samarbete mellan NFC och Personalstrategerna inte förekommer, och att ALMI/IFS sedan många år samarbetar med NFC och inte har tillfrågats om medverkan i Personalstrategernas offererade verksamhet. Detta får NFC att ifrågasätta övriga hänvisningar till samarbeten i deras anbud. NFC:s slutsats är därför att NFC är berättigade till betyg 5 för 'Upplägg, innehåll och genomförande' och begär en omprövning av Arbetsförmedlingens bedömning av anbudet från NFC.

Arbetsförmedlingen bestrider bifall till ansökan om ingripande. Om förvaltningsrätten skulle anse att ett ingripande ska göras, yrkar Arbetsför-

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen

DOM

medlingen att ingripande i första hand ska ske genom rättelse och i andra hand genom ny utvärdering.

Till stöd för sin talan anför Arbetsförmedlingen bland annat följande. Arbetsförmedlingens beslut att inte sluta avtal med NFC strider inte mot reglerna LOU. NFC har tilldelats betyg 4 istället för betyg 5 med motiveringen att de har en något kortfattad beskrivning av utbildningsavsnitten och att anbudets exempel på bedömningsrapport saknar tydlighet när det gäller ekonomiska förutsättningar, vilket är en förutsättning för att Arbetsförmedlingen ska kunna ha möjlighet att bedöma om idén leder till varaktig försörjning. NFC ifrågasätter att de getts betyg 4 för "Upplägg, innehåll och genomförande" och ifrågasätter bl.a. att deras 8-sidiga beskrivning av den offererade tjänsten kallas "något kortfattad".

Under punkt 4.2.2 i anbudsinbjudan anges att Arbetsförmedlingen vid bedömningen ska ta hänsyn till hur väl tjänstens sammanlagda innehåll, upplägg och genomförande bedöms leda till att utbildningsmålet uppnås. NFC beskriver mycket riktigt den offererade tjänsten på åtta sidor. Antalet sidor saknar dock betydelse, då det är innehållet i beskrivningen som bedöms. NFC har delat upp beskrivningen av utbildningen i flera avsnitt. Mycket av utbildningsinnehållet redovisas dock endast i punktform och utan närmare beskrivning av delmomenten. Arbetsförmedlingen anser att en sådan uppräkningslista får anses för kortfattad för att kunna ge betyg 5. Listan försvarar för Arbetsförmedlingen att bedöma hur väl upplägget och genomförandet leder till att utbildningsmålen uppnås och påverkar således betygssättningen av anbudet.

NFC:s offererade tjänst har även brister avseende den skriftliga bedömningsrapporten med rekommendationer som – efter genomförd tjänst – ska lämnas till Arbetsförmedlingen. Syftet med tjänsten är, utöver att ge den arbetssökande kunskapsmässiga förutsättningar för att driva

egen verksamhet, att den ska resultera i en rapport som Arbetsförmedlingen kan lägga till grund för bedömning av rätten till den arbetsmarknadspolitiska insatsen ”Stöd vid start av näringsverksamhet”. Vid beviljande av insatsen ingår en bedömning kring huruvida den arbetssökande genom att egen näringsverksamhet kan uppnå varaktig försörjning. Att det föreligger brister avseende de ekonomiska förutsättningarna i den slutrapport som lämnas av leverantören till Arbetsförmedlingen, påverkar uppfyllelsen av den efterfrågade tjänsten. Även denna brist i anbudet motiverar således en nedsättning av betyget.

Personalstrategernas anbud beskriver väl ett innehåll, upplägg och genomförande som bedöms effektivt leda till att utbildningens mål uppnås. De har således tilldelats betyg 5 vilket, tillsammans med deras lägre pris, har lett till att de vunnit upphandlingen.

Med anledning NFC:s invändning att Personalstrategernas uppgift om att de samarbetar med NFC inte stämmer, vill Arbetsförmedlingen påpeka att det finns flera aktörer som kallar sig ”NFC” verksamma i det geografiska området (två stycken är aktuella i denna upphandling) och Personalstrategerna behöver således inte avse just NFC Service AB.

NFC anför i yttrande att den efterfrågade informationen om ekonomiska förutsättningar för den arbetssökande att bedriva egen näringsverksamhet finns den bedömningsrapport som bifogats anbudet. NFC anför även att varken NFC Service AB eller de två övriga nyföretagarcentra i Trollhättan och Borås har något samarbete med Personalstrategerna.

Tillämplig lagstiftning

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter 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.

Enligt 16 kap. 1 § första stycket LOU får en leverantör som anser sig ha lidit eller kan komma att lida skada enligt 2 § i en framställning till allmän förvaltningsdomstol ansöka om åtgärder enligt nämnda paragraf.

Av 16 kap. 2 § LOU framgår bl.a. 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.

Förvaltningsrättens bedömning

Förvaltningsrättens prövning i mål som det nu aktuella utgör en kontroll av om det, på grundval av vad sökanden har framfört i målet, finns anledning att besluta om åtgärd enligt 16 kap. 2 § LOU. Det ankommer på den upphandlande myndigheten att definiera föremålet för upphandlingen samt de krav enheten önskar ställa upp och den utvärderingsmodell myndigheten önskar tillämpa. Det ankommer inte på förvaltningsrätten att pröva lämpligheten av de åtgärder som den upphandlande myndigheten vidtagit, utan endast om åtgärderna är förenliga med bestämmelserna i LOU. Den bedömning som Arbetsförmedlingen gjort av NFC:s beskrivning av utbildningsavsnitten samt av rapporterna som NFC bifogat anbudet kan således inte prövas av förvaltningsrätten.

Vad gäller den tredje invändningen får denna förstås som ett yrkande att det vinnande anbudet från Personalstrategerna ska förkastas eftersom de inte har tillräcklig erfarenhet av nyföretagarutbildning och att vissa av de samarbeten som angivits i ansökan inte existerar.

I förfrågningsunderlaget 3.1.3 anges att anbudet skall innehålla en kortfattad beskrivning av ett genomfört uppdrag. Det framgår av sista stycket i kravbeskrivningen att nyetablerade företag kan beskriva uppdrag genomfört av företagets företrädare. Personalstrategerna har i sitt anbud, avsnitt 3.1.3. beskrivit ett uppdrag utfört av projektansvarige Saara Nordin och har därmed uppfyllt skall-kravet.

Angående invändningen om felaktigt angivna samarbeten har NFC inte visat att ALMI/IFS inte har ett samarbete med Personalstrategerna. Förvaltningsrätten begränsar därför prövningen till de hänvisningar som gäller samarbete med NFC.

I förfrågningsunderlaget 3.2.7 under rubriken "Branschkunskap och kontaktnät" anges följande.

Med hänsyn till att tjänsten innefattar en bedömning av deltagarens affärsidé och affärsplan, där hänsyn tas till marknadssituation inom den aktuella branschen och på den aktuella orten där företaget ska bedrivas, skall anbudet innehålla

- en beskrivning av anbudsgivarens kännedom om den lokala småföretagarmarknaden, samt en beskrivning av hur anbudsgivaren löpande informerar sig om utvecklingen på denna,
- en beskrivning av hur anbudsgivaren informerar sig om småföretagande i allmänhet.

I Personalstrategernas anbud p. 3.2.7. under rubriken "Branschkunskap och kontaktnät" anges bland annat följande.

Vår kursansvarige Saara Nordin har en lång erfarenhet av att snabbt skapa ett starkt nätverk med lokala relevanta aktörer och starta eget-utbildningar på olika orter, se Övriga medverkande aktörer under punkt 3.1.7 och 3.1.9.

[...]

Vi närvarar i Västra Götaland med en stark lokal närvaro och informerar oss kontinuerligt om marknaden. Personalstrategerna har utvecklade samarbeten med Göteborgs stad och Nyföretagarcentrum.

I Personalstrategernas anbud p. 3.1.7 och p. 3.1.9 under rubriken "Övriga medverkande aktörer" finns NFC inte uppräknad. NFC anger att det "utvecklade samarbete" som Personalstrategerna hänvisar till i punktens sista stycke inte existerar.

Förvaltningsrätten finner inte att avvikelserna som NFC angivit påverkar Personalstrategernas anbud på sådant sätt att anbudet inte kan sägas uppfylla det angivna skall-kravet. Således finns ingen grund för förvaltningsrätten att förkasta Personalstrategernas anbud.

Förvaltningsrätten finner sammanfattningsvis att det utifrån vad som anförts i målet inte framstår som att upphandlingen genomförts i strid med

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen

DOM

LOU och gemensamhetsrätten. NFC:s ansökan om ingripande enligt LOU ska därför avslås.

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


Ulrika Melin

Rådman

Föredragande har varit Fredrik Forsberg





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. 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 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
3. om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
4. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
5. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
6. 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.

Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska Ni utan dröjsmål anmäla ändringen till kammarrätten.

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.

DV 3109/1A LOU

