



<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2014 -03- 0 4	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

**KLAGANDE**

Folkuniversitetet stiftelsen kursverksamheten vid Lunds universitet,  
845000-3481  
Box 2116  
220 02 Lund

Ombud: Advokat Magnus Myrbäck och Jur.kand. Lovisa Nelson  
Setterwalls Advokatbyrå i Malmö AB  
Box 4501  
203 20 Malmö

**MOTPART**

Malmö kommun  
205 80 Malmö

**ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten i Malmös dom den 20 december 2013 i mål nr  
9827-13, se bilaga A

**SAKEN**

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

---

**KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE**

Kammarrätten meddelar prövningstillstånd.

Kammarrätten avslår överklagandet.

Kammarrättens interimistiska beslut den 27 december 2013 upphör därmed  
att gälla.

1. The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. This is essential for ensuring the integrity of the financial statements and for providing a clear audit trail.

2. The second part of the document outlines the various methods used to collect and analyze data. These methods include direct observation, interviews, and the use of statistical techniques to identify trends and patterns in the data.

3. The final part of the document provides a summary of the findings and conclusions drawn from the study. It highlights the key areas where improvements are needed and offers recommendations for future research and practice.

**YRKANDEN M.M.**

*Folkuniversitetet stiftelsen kursverksamheten vid Lunds universitet* fullföljer sin talan och vidhåller i allt väsentligt vad som tidigare har anförts.

**SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE**

Kammarrätten anser att det finns skäl att meddela prövningstillstånd.


Kammarrätten gör samma bedömning som förvaltningsrätten.


---

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B (formulär 1).

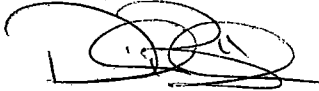
Möjligheten till domstolsprövning kan påverkas av händelser som inträffar inom den i bilagan angivna överklagandetiden tre veckor, se 16 kap.

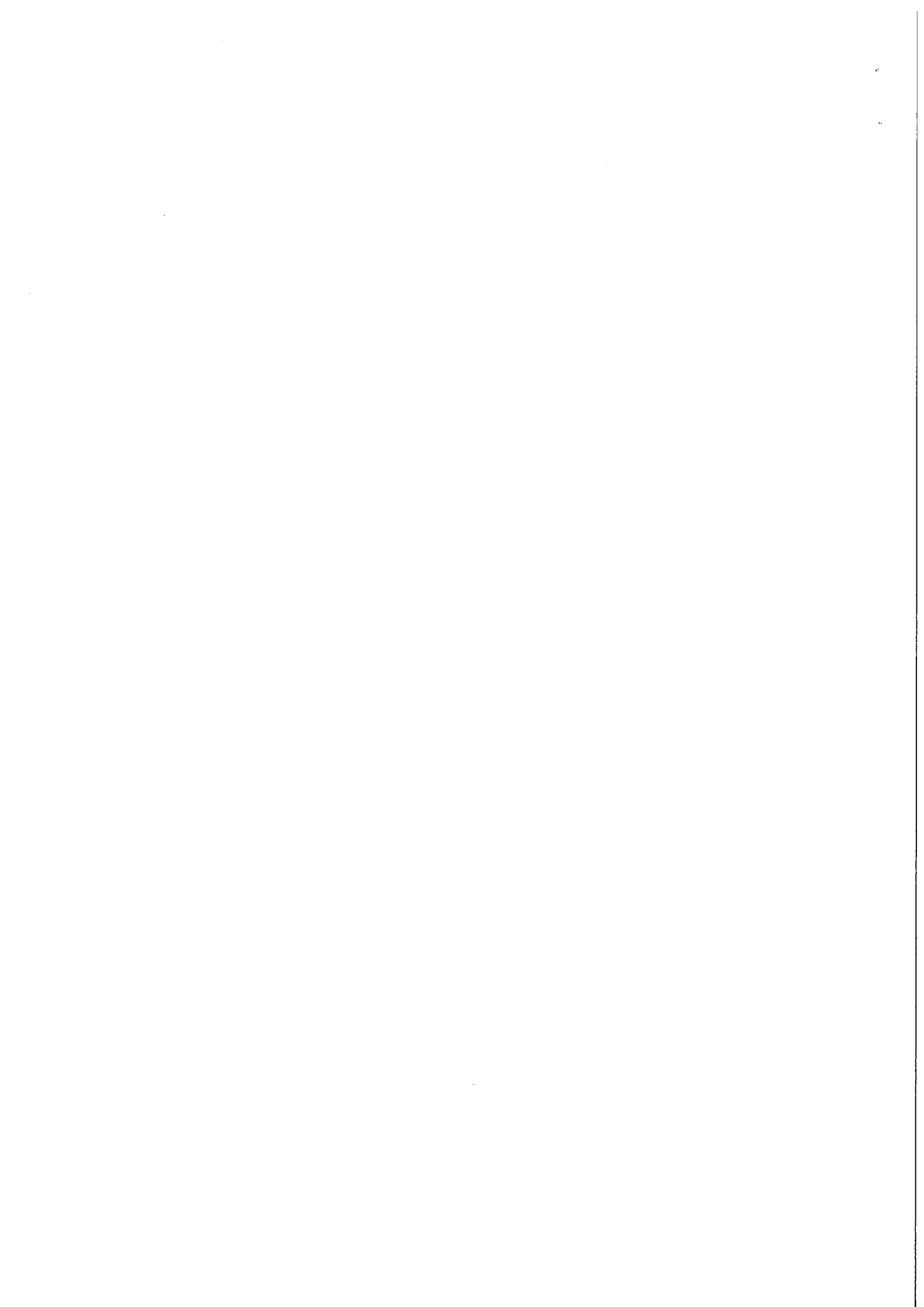
LOU.

  
Raymond Grankvist

  
Ann-Marie Holmstedt  
referent

  
Monika Selvin

  
/Daniel Böcker





**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I MALMÖ**  
Avdelning 1

**DOM**  
**2013 -12- 20**  
Meddelad i  
Malmö

Mål nr  
9827-13

Sida 1 (15)

*Bilaga 1*

**SÖKANDE**

Folkuniversitetet stiftelsen kursverksamheten vid Lunds Universitet,  
845000-3481  
Box 2116  
220 02 Lund

Ombud: advokaten Magnus Myrbäck och jur. kand. Lovisa Nelson  
Setterwalls Advokatbyrå i Malmö AB  
Box 4501  
203 20 Malmö

**MOTPART**

Malmö stad  
205 80 Malmö

**SAKEN**

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

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår Folkuniversitetet stiftelsen kursverksamheten vid  
Lunds Universitets ansökan om ingripande enligt LOU.

---

Dok.Id 184650

Postadress  
Box 4522  
203 20 Malmö

Besöksadress  
Kalendegatan 6

Telefon  
040-35 35 00

E-post: [forvaltningsrattanimalmo@dom.se](mailto:forvaltningsrattanimalmo@dom.se)

Telefax  
040-97 24 90

Expeditionstid  
måndag – fredag  
08:00-16:00

## **BAKGRUND**

Malmö stad genomför en upphandling av utbildning i svenska för invandrare (sfi), referensnummer 2013-00031. Upphandlingen genomförs med förenklat förfarande enligt LOU.

## **YRKANDE OCH INSTÄLLNING**

Folkuniversitetet stiftelsen kursverksamheten vid Lunds Universitet (Folkuniversitetet) ansöker om överprövning av upphandlingen avseende delområde 1, 2 och 3 och yrkar att upphandlingen ska göras om. Som grund för sin talan anför Folkuniversitetet bl.a. följande.

### *Kravet på lärarkompetens och bristande proportionalitet*

Ett obligatoriskt krav har varit att av det totala antalet erbjudna lärare ska minst 65 procent ha lärarlegitimation och 60 högskolepoäng i svenska som andraspråk. I 2 kap. 33 § förordningen om behörighet och legitimation för lärare och förskolelärare (2011:326) anges följande:

Behörig att undervisa i utbildning i svenska för invandrare är den som har avlagt

1. ämneslärarexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) med inriktning mot arbete i grundskolans årskurs 7-9 eller med inriktning mot arbete i gymnasieskolan om examen omfattar ämnet svenska som andraspråk,
2. en äldre examen än som avses i 1 och som är avsedd för undervisning i ämnet svenska som andraspråk, eller
3. en examen som ger behörighet att bedriva undervisning enligt denna förordning, om han eller hon genom att ha kompletterat sin behörighet att undervisa som lärare med ytterligare utbildning har fullgjort ämnesstudier om minst 30 högskolepoäng eller motsvarande omfattning i ämnet svenska som andraspråk.

Proportionalitetsprincipen innebär att en upphandlande myndighet inte får ställa andra eller högre krav än vad som är nödvändigt för att uppnå syftet med kraven. Kravet ska vara lämpligt och effektivt i förhållande till dess syfte. Vidare får det inte finnas mindre ingripande sätt att uppnå syftet och den fördel som uppnås genom kravet ska stå i rimlig proportion till den nackdel som drabbar en anbudsgivare som inte bedöms uppfylla kravet.

Staden har ställt ett annat och högre krav på behörighet än vad som följer av behörighetsförordningen. Det ligger på regeringens ansvar att bestämma kravet på utbildningsnivå för sfi-lärare. Dessa krav har lagts fast i behörighetsförordningen. När regeringen beslutar i ett regeringsärende är det slutprodukten av en lång och noggrann process inom regeringskansliet. Vilka rimliga krav på utbildningsnivå som kan ställas på sfi-lärare har således varit föremål för noggrann prövning och analys i det beredningsarbete som föregått förordningen. Regeringen har därvid med beaktande av de behov som behöver tillgodoses kommit fram till vad som är rimligt att kräva. En behörig sfi-lärare har fullgod kompetens att utföra det uppdrag som upphandlingen avser. Något behov av en högre kravnivå finns således inte. Det kan också ifrågasättas om det är tillåtet att ställa ett högre krav då syftet med förordningen är att slå fast vilken nivå som gäller för att få utföra viss typ av undervisning. Det är därför inte förenligt med proportionalitetsprincipen att ställa andra och högre krav än de som slagits fast i förordningen.

Den upphandlande myndighetens interna målsättning har begränsad betydelse vid bedömningen av en genomförd upphandlings förenlighet med LOU. Den av staden angivna målsättningen är således inte ägnad att på något sätt precisera vad som gäller för stadens upphandling av sfi-tjänster i förhållande till vad som annars skulle gälla. Den angivna målsättningen är uteslutande kopplad till verksamhetens resultat. Det kan antas att andra faktorer än antalet högskolepoäng i svenska som andraspråk har större be-

tydelse för verksamhetens resultat såsom t.ex. erfarenhet av att bedriva sfi-verksamhet och utbildningsanordnarens ledning och organisering av verksamheten. Folkuniversitetet är av uppfattningen att det är uppenbart att utbildningsanordnarens erfarenhet har större betydelse för verksamhetens resultat än hur många av verksamhetens lärare som har 30 respektive 60 högskolepoäng i svenska som andraspråk. Stadens modell innebär att en helt nystartad verksamhet jämförs med en etablerad verksamhet med goda resultat. Folkuniversitetet är även av uppfattningen att lärarnas pedagogiska utbildning och erfarenhet har större betydelse för verksamhetens resultat än utbildningskvantiteten i svenska som andraspråk. Inte heller dessa faktorer tillmätts någon betydelse vid utvärderingen. Hänsyn till erfarenhet av att bedriva sfi-verksamhet och hänsyn till utbildningsanordnarens ledning, organisation av verksamheten och lärarnas pedagogiska utbildning och erfarenhet skulle ha varit mer ändamålsenligt och ett mindre ingripande sätt att uppnå det eftersträvade syftet. Det uppställda kravet är varken ändamålsenligt, nödvändigt eller effektivt för att uppnå det avsedda syftet. Den fördel som uppnås genom kravet står inte i rimlig proportion till den nackdel som drabbar en anbudsgivare som inte bedöms uppfylla kravet. Att efterfrågan på behöriga lärare är större än tillgången utgör i sig stöd för bedömningen att kravet är mycket ingripande.

Den utformning som valts innebär i praktiken att marknaden kraftigt begränsas då möjligheten att erbjuda efterfrågad kompetens är mycket begränsad. Andelen heltidsanställda lärare i Malmö med pedagogisk högskoleexamen har under åren 2007-2012 minskat från 65 till 58 procent. Detta är en indikation på att det är orealistiskt att genomföra en upphandling som förutsätter att mellan 65 och 100 procent av erbjudna sfi-lärare har såväl lärarexamen som 60 högskolepoäng i svenska som andraspråk. Uppskattningsvis finns det i dag omkring 25 sfi-lärare hos externa utbildningsanordnare i Malmö som uppfyller det nya högre kravet på utbildningsnivå. De utbildningsanordnare som har fått tilldelning har offererat 87,5 heltids-



tjänster med denna högre behörighet vilket antingen bygger på en mycket optimistisk bedömning av möjligheterna att rekrytera sfi-lärare från andra orter eller på antagandet att kravet inte kommer att upprätthållas av staden. Den stora majoriteten av de sfi-lärare som för närvarande är verksamma i Malmö når inte upp till det nya kompetenskravet. Den valda upphandlingsmodellen innebär att endast ett fåtal av dessa sfi-lärare kan fortsätta bedriva sitt yrke i Malmö. Av Folkuniversitetets 25 nuvarande verksamma sfi-lärare är det endast sju stycken som lever upp till det nya kravet. De vinnande leverantörernas anbud förutsätter en tillgång på lärare med efterfrågad utbildningsnivå långt utöver den faktiska. Såsom upphandlingen utformats saknas en tillräcklig kontrollmekanism för att följa upp det ställda kravet. Upphandlingsmodellen är felaktig då den gynnar orealistiska anbud som inte har någon utsikt att motsvara det som efterfrågas.

Upphandlingen har inte uppfyllt rimliga krav på öppenhet eftersom utvärderingsmodellen och avropsmodellen varit utformade på sådant sätt att det inte kunnat säkerställas att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare kunnat tolka dessa moment på samma sätt.

Vinnande anbudsgivare bedömer sig ha god tillgång till sfi-lärare med efterfrågad utbildningsnivå och har till följd därav erhållit prisavdrag med 14 kr, 14 kr samt 9 kr och 33 öre. Folkuniversitetet gjorde en försiktigare bedömning beträffande antalet tillgängliga sfi-lärare med efterfrågad utbildningsnivå och erhöll endast ett prisavdrag med 4 kr och 67 öre. Om det aktuella kravet inte uppställts skulle Folkuniversitetet ha tilldelats kontrakt. Folkuniversitetet har genom det uppställda kravet förhindrats att lämna ett konkurrenskraftigt anbud. Om utvärderingsmodellen sett annorlunda ut hade man haft en potentiell chans att tilldelas kontrakt avseende ett eller flera delområden. Det kan antas att anbudsgivare skulle ha utformat sina anbud på ett annat sätt ifall kravet på utbildningsnivå inte funnits med.

*Utformningen av kravet på lärarkompetens och uppföljning*

I förfrågningsunderlaget anges att leverantören ska ~~ansvara~~ för att minst 65 procent av lärarna är behöriga att undervisa i utbildning i svenska för in-  
vandrare och innehar lärarlegitimation samt 60 högskolepoäng. Kravet  
föres emellertid med den reservationen att kravet inte upprätthålls för det  
fall "personal med föreskriven kompetens och behörighet inte finns att  
rekrytera". I den situationen gäller i stället att "leverantören ska beskriva  
den kompetensutveckling och fortbildning anställd lärarpersonal kommer  
att genomgå inom ramen för sin anställning och från avtalstidens början".  
Kravet framgår som en målsättning snarare än ett obligatoriskt krav som  
ska vara uppfyllt vid avtalsperiodens början.

I förfrågningsunderlaget saknas sanktion avseende bristande uppfyllelse av  
kravet på lärarkompetens. Emellertid har staden i frågor och svar angett att  
följande sanktion kommer att tillämpas:

"För det fall avtalsleverantören inte uppfyller kraven på personalresurser enligt avtalsvillkor och detta inte beror på omständigheter utanför avtalsleverantörens kontroll har beställaren rätt till reduktion av ersättningen med en sådan procentandel som motsvaras av den föreliggande bristen under aktuell halvårsperiod. Sådan reduktion får innehållas av beställaren i samband med utbetalning".

Det första rekvisitet kopplar till bristande uppfyllelse i förhållande till avtalsvillkor. Som angetts ovan har en leverantör under kontraktfasen inte en skyldighet att leva upp till ställda krav på lärarkompetens. I stället följer av avtalet att leverantören har en skyldighet att sträva efter att kompetensutveckla och fortbilda personal med den målsättningen att personalen ska uppnå efterfrågad kompetensnivå. Det andra rekvisitet för vitesansvar är att uppfyllelsen ska bero på en omständighet inom leverantörens kontroll. När kravet är kopplat till leverantörens skyldighet att sträva efter att kompetensutveckla och fortbilda personal är det angivna kontrollansvarsbegrepp-

pet än mer oklart och svårtillämpat. För det fall det kan fastställas att vites-  
skyldighet föreligger uppkommer problemet att beräkna vitets storlek.  
Folkuniversitetet kan inte se att det finns någon rimlig möjlighet att be-  
räkna ett vite i relation till en brist avseende ansvarsförpliktelsen enligt  
formeln "reduktion av ersättningen med sådan procentandel som motsvaras  
av den föreliggande bristen". Folkuniversitetets slutsats är att staden sannolikt  
inte kommer att genomföra någon effektiv uppföljning av det ställda  
kravet och att det i vart fall är osannolikt att en sådan uppföljning skulle  
kunna leda till någon sanktion. Det råder en betydande oklarhet beträffande  
det ställda kravets innebörd. Folkuniversitetet ser det som uteslutet att  
sanktionsbestämmelsen över huvud taget kan tillämpas i praktiken. Såväl  
det ställda kravet som sanktionsbestämmelsen brister i väsentlig mån i för-  
utsebarhet och effektivitet. Upphandlingen har således inte uppfyllt rimliga  
krav på öppenhet eftersom kraven avseende lärarkompetens och sankt-  
ionsmodellen varit utformade på sådant sätt att det inte kunnat säkerställas  
att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare kunnat  
tolka dessa moment på samma sätt.

Malmö stad bestrider bifall till ansökan och anför i huvudsak följande.

*Kravet på lärarkompetens och bristande proportionalitet*

Av 2 kap. 33 § behörighetsförordningen framgår de krav avseende behö-  
righet som måste vara uppfyllda då en lärare ska undervisa inom ramen för  
sfi. Kraven är minimikrav som ska tillämpas av samtliga utbildningsanord-  
nare. En upphandlande myndighet ska vid offentlig upphandling ställa krav  
i enlighet med förordningen och säkerställa att de uppfylls för att upprätt-  
hålla minsta godtagbara utbildningskvalitet. Behörighetsförordningens  
krav medför inte att staden är förhindrad att ställa högre krav avseende sfi-  
lärarbehörighet. Staden har möjlighet att ställa krav avseende lärarbehörig-

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I MALMÖ**  
Avdelning 1

**DOM**

het som är förenliga med proportionalitetsprincipen. I punkt 1.4.16 har staden ställt följande obligatoriska krav avseende kompetens för lärare.

Leverantören ska ansvara för att i anbudet angiven lärartäthet uppfylls under hela avtastiden. Leverantören ska ansvara för att minst 65 procent av lärarna är behöriga att undervisa i utbildning i svenska för invandrare och innehar lärarlegitimation samt 60 högskolepoäng (motsvarande 40 gamla universitetspoäng) i ämnet svenska som andraspråk.

Bedömningen att högre krav, än behörighetsförrordningen, måste ställas för att uppnå den utbildningskvalitet som krävs. Förrordningens krav innebär i praktiken en termins studier i ämnet svenska som andraspråk. Det bedöms vara för låg utbildningsnivå. Sfi-lärares behörighet och därtill relaterad utbildningsnivå är en avgörande faktor för levererad utbildningskvalitet. Utbildningens kvalitet är en av flera faktorer som påverkar individens språkutveckling och följaktligen möjligheten till integration i det svenska samhället. Staden har därför valt att upphandla utbildningsinriktningar som ska tillgodose aktuella behov av sfi-utbildning. Det obligatoriska kravet som uppställts avseende lärare utgör ett medel för att uppfylla det resultatmål som staden har beslutat. Den eftersträlvade kvalitetsnivån för sfi-utbildning säkerställs genom kravet på lärarkompetens. Komplexiteten i sfi-läraryupdraget och den heterogena målgruppen för sfi motiverar det obligatoriska kravet. Eftersom staden bedömt att hög utbildningsnivå avseende lärarkompetens är en mycket viktig del av tjänsten har staden förutom lärarkompetens som obligatoriskt krav även valt att använda lärarkompetens som utvärderingskriterium. Genom detta kriterium (efterfrågat mervärde) ges anbudsgivare möjlighet att utöver det obligatoriska kravet erbjuda ytterligare antal lärare med efterfrågad kompetens.

Det är stadens behov av sfi-utbildning som ska tillgodoses genom den aktuella upphandlingen. Stadens obligatoriska krav att 65 procent av erbjudna sfi-lärare ska ha lärarlegitimation är en nödvändig och effektiv åtgärd för att uppnå stadens målsättning avseende sfi. Ställt obligatoriskt krav avseende 60 högskolepoäng i ämnet svenska som andraspråk ska säkerställa

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I MALMÖ**  
Avdelning 1

**DOM**

dels nödvändig kvalitetsnivå i samband med undervisning och dels stadens förändrade behov av sfi-utbildning. Ovanstående två kravställningar avseende lärarkompetens kan inte tillgodoses på ett mindre ingripande sätt och påverkar inte otillbörligt konkurrensen. Stadens ställda krav uppfyller principerna om proportionalitet och likabehandling.

Samtliga 15 anbudsgivare har svarat ja på frågan om de uppfyller det obligatoriska kravet avseende lärarkompetens. Det leder till slutsatsen att samtliga anbudsgivare som lämnat anbud har bedömt att de en månad före avtalsstart kan visa att de, i enlighet med ställt obligatoriskt krav och erbjudet mervärde, kommer att tillhandahålla efterfrågad lärarkompetens. Respektive anbudsgivare har utöver kravet i punkt 1.4.16 erbjudit, som ett mervärde inom ramen för utvärderingskriteriet kompetens, ett specifikt antal lärare med lärarlegitimation samt 60 högskolepoäng i ämnet svenska som andraspråk. Det visar att anbudsgivarna har bedömt att de kommer att ha möjlighet att rekrytera det antal lärare som offererad tjänst omfattar.

Antalet sfi-lärare med efterfrågad kompetens på den aktuella marknaden skiftar. Det är en rörlig marknad och för närvarande är efterfrågan större än tillgången på behöriga sfi-lärare. Senast en månad innan avtalstidens början kommer staden att kontrollera att tilldelade leverantörer tillhandahåller det som offererats. Leverantören inlämnar då utbildningsbevis och lärarlegitimation för sfi-lärare som styrker behörighet, lärartäthet och den andel behöriga sfi-lärare som angivits i anbudet. Uppfylls inte ställda krav tecknas inte avtal med leverantören. Staden förutsätter att anbudsgivaren offererar det antal sfi-lärare med erbjuden lärarkompetens som anbudsgivaren vid avtalsstart kommer att tillhandahålla. Staden har inte förutsättningar för att kunna bedöma eller ifrågasätta respektive anbudsgivares strategi och bedömningsförmåga avseende sfi-lärartillgång samt vilken enskild konkurrenskraft respektive anbudsgivare har på den aktuella marknaden.

*Utformningen av kravet på lärarkompetens och uppföljning*

För att förtydliga betydelsen av att tilldelade avtalsleverantörer tillhandahåller avtalad lärarkompetens och lärartäthet har staden tillfört en sanktion. En specifik frågeställning avseende ställda krav besvarades och genom svaret på frågan tillfördes en möjlighet till sanktion som kommer att tillföras de avtal som tecknas med tilldelade leverantörer. Sanktionen är ett avtalsvillkor som endast påverkar en avtalsleverantör som inte uppfyller specifika avtalsvillkor avseende lärarkompetens och/eller lärartäthet.

Avvikelse avseende offererad lärarkompetens kan i vissa fall uppkomma dels före avtalsstart och dels under avtalsperioden. Tilldelad leverantör ska vid avtalsstart kunna erbjuda staden sfi-lärare enligt det obligatoriska kravet avseende lärarkompetens samt det antal sfi-lärare som leverantörer därutöver erbjuder som ett mervärde. Skulle kontrollen av leverantörens erbjudna lärarkompetens en månad före avtalsstart visa att leverantören inte kan leverera det som erbjudits undersöker staden orsaken till att leverantören inte kommer att kunna tillhandahålla sfi-lärare med den lärarkompetens som erbjudits i anbudet. I de fall avvikelsen varit utanför avtalsleverantörens kontroll sker en överenskommelse om en handlingsplan. Då avvikelsen avseende lärarkompetens bedöms vara inom leverantörens kontroll finns flera möjligheter att innehålla betalning till leverantören. Det kan ske genom reduktion av ersättningen eller att staden inte betalar månadsfakturan eftersom leverantören inte har genomfört utbildningen inom ramen för uppdraget. För staden är det av största vikt att få tillgång till den lärarkompetens som avtalats. Det är därför uppenbart att avvikelse avseende tillhandahållen lärarkompetens som varit inom avtalsleverantörens kontroll ska påverka avtalsleverantörens ekonomiskt genom en sanktion. Samtliga anbudsgivare har kunnat väga in och beräkna eventuella konsekvenser av den tillförda sanktionen i samband med utformande av anbud.

## SKÅLEN FÖR AVGÖRANDET

### Bestämmelser m.m.

Enligt 16 kap. 4 och 6 §§ LOU kan rätten pröva om en upphandlande myndighet har brutit mot någon bestämmelse i lagen och, på talan av en leverantör som lidit eller kan komma att lida skada, besluta att en upphandling ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts. Därvid gäller att rätten endast prövar de särskilt angivna frågor som sökanden tar upp.

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Härvid gäller att en upphandlande myndighet inte får anta ett anbud som inte uppfyller kraven enligt förfrågningsunderlaget. Vid upphandlingar ska vidare principen om bl.a. proportionalitet iakttas.

I det aktuella förfrågningsunderlaget anges i punkt 1.4.16 *Lärare* följande. Leverantören ska ansvara för att i anbudet angiven lärartäthet uppfylls under hela avtalstiden. Leverantören ska ansvara för att minst 65 procent av lärarna är behöriga att undervisa i utbildning i svenska för invandrare och innehar lärarlegitimation samt 60 högskolepoäng (motsvarande 40 gamla universitetspoäng) i ämnet svenska som andraspråk.

I de fall personal med föreskriven kompetens och behörighet inte finns att rekrytera ska leverantören beskriva den kompetensutveckling och fortbildning anställd lärarpersonal kommer att genomgå inom ramen för sin anställning och från avtalstidens början.

För verifikation av detta ska leverantören senast en månad innan avtalstidens början inlämna utbildningsbevis och lärarlegitimation för sfi-lärare, som styrker behörighet, lärartäthet och den andel behöriga sfi-lärare som angivits i anbudet.

### Förvaltningsrättens bedömning

#### *Kravet på lärarkompetens och bristande proportionalitet*

En upphandlande myndighet har en betydande frihet att definiera föremålet för upphandlingen. Vid upprättande av ett förfrågningsunderlag är upphandlande myndighet fri att fastställa de krav som kommer att tillmätas betydelse vid upphandlingen samt bestämma vilken utvärderingsmodell man vill använda sig av. En upphandlande myndighet har således möjlighet att ställa högre krav än de krav som uppställs i behörighetsförordningen så länge de grundläggande principerna inte träds för när. Detta gäller oaktat att Folkuniversitetet anser att hänsyn borde tas till andra faktorer. Kraven som uppställs får dock inte gå utöver vad som är nödvändigt för den aktuella upphandlingen och måste således vara ägnade att leda till att syftet med upphandlingen uppnås. I förfrågningsunderlaget anges i punkt 1.7.2.30 *Syfte och mål för utbildning i svenska för invandrare* följande: Utbildning i sfi är en kvalificerad språkutbildning som syftar till att ge vuxna invandrare grundläggande kunskaper i svenska språket. En elev med ett annat modersmål än svenska ska inom utbildningen få lära sig och utveckla ett funktionellt andraspråk. Utbildningen ska ge språkliga redskap för kommunikation och aktivt deltagande i vardags-, samhälls- och arbetsliv. Utbildningen syftar också till att ge vuxna invandrare som saknar grundläggande läs- och skrivfärdigheter möjlighet att förvärva sådana färdigheter. En elev som inte är funktionellt litterat eller har ett annat skriftsystem än det latinska alfabetet ska få läs- och skrivundervisning inom ramen för utbildningen.

Uppställda krav avseende lärarkompetens syftar följaktligen till att säkerställa en hög kvalitetsnivå på utbildningen. Staden har anfört att kraven är nödvändiga och är en effektiv åtgärd för att uppnå stadens målsättning avseende sfi samt att kraven ska säkerställa nödvändig kvalitetsnivå och sta-



dens förändrade behov av sfi-utbildning. Vidare har staden anfört att kraven på lärarkompetens inte kan tillgodoses på ett mindre ingripande sätt och att kraven inte påverkar konkurrensen otillbörligt. För att uppnå syftet med upphandlingen kan det sålunda vara nödvändigt för staden att uppställa höga krav på behöriga lärare. Det framgår inte annat än att det finns ett antal leverantörer som kan uppfylla kraven. Med hänsyn till uppdragets karaktär anser förvaltningsrätten att det inte strider mot proportionalitetsprincipen att uppställa krav på att 65 procent av lärarna ska vara behöriga.

Vid utformningen av ett förfrågningsunderlag kan staden rimligtvis varken ta hänsyn till hur ett enskilt företags verksamhet påverkas eller huruvida vissa lärare som för närvarande är verksamma i utbildningen sfi inte uppfyller de ställda kraven på lärarkompetens. Den omständigheten att många befintliga lärare inte uppfyller kravet på lärarkompetens innebär inte att kravet är oförenligt med LOU.

Samtliga anbudsgivare som kvalificerat sig till utvärderingen har således svarat ja på frågan avseende om de uppfyller det obligatoriska kravet avseende lärarkompetens. Senast en månad innan avtalstidens början kommer staden att kontrollera att tilldelade leverantörer tillhandahåller den andel behöriga lärare som offererats. Huruvida en anbudsgivare har offererat fler behöriga lärare än vad som kommer att kunna levereras är således spekulationer och innebär inte per automatik att vare sig kravet avseende lärarkompetens eller utvärderingskriteriet strider mot LOU. Enligt förvaltningsrätten har Folkuniversitetet varken visat att de vinnande anbudsgivarna inte uppfyller kravet avseende lärarkompetens eller att utvärderingsmodellen och avropsmodellen strider mot LOU. Att upphandlingen skulle sakna en tillräcklig kontrollmekanism för att följa upp ställda krav strider inte heller mot LOU.

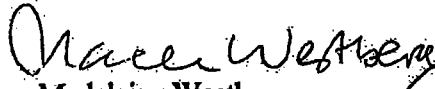
*Utformningen av kravet på lärarkompetens och uppföljning*

Aktuell sanktion blir således aktuell först när ett avtal har ingåtts och för det fall att en leverantör inte uppfyller de villkor som avtalats. Leverantörerna ska vid kontrollen en månad innan avtalsstart kunna styrka att leverantören har tillgång till lärare i enlighet med offererad lärartäthet. Huruvida en avtalsleverantör kommer att uppfylla kraven eller inte och hur staden i sådant fall kommer att agera är i dagsläget endast föremål för spekulation. För att ett ingripande enligt LOU över huvud taget ska bli aktuellt krävs det således att en leverantör lidit eller kan komma att lida skada. Det uppställda kravet avseende lärarkompetens utgör således ett kvalificeringskrav. Folkuniversitetet har uppfyllt det uppställda kravet och således kvalificerat sig till utvärderingen i delområdena 1, 2 och 3. Därmed har Folkuniversitetet, med hänsyn till utformningen av kravet avseende lärarkompetens, inte lidit eller kunnat lida skada i den mening som avses i LOU. Vad gäller den införda sanktionsbestämmelsen har Folkuniversitetet över huvud taget inte konkretiserat på vilket sätt Folkuniversitetet har lidit eller kunnat komma att lida skada av den införda sanktionsbestämmelsen, (se avgörande av Högsta förvaltningsdomstolen i HFD 2013 ref. 53). Mot den bakgrunden saknas anledning för förvaltningsrätten att pröva frågan.

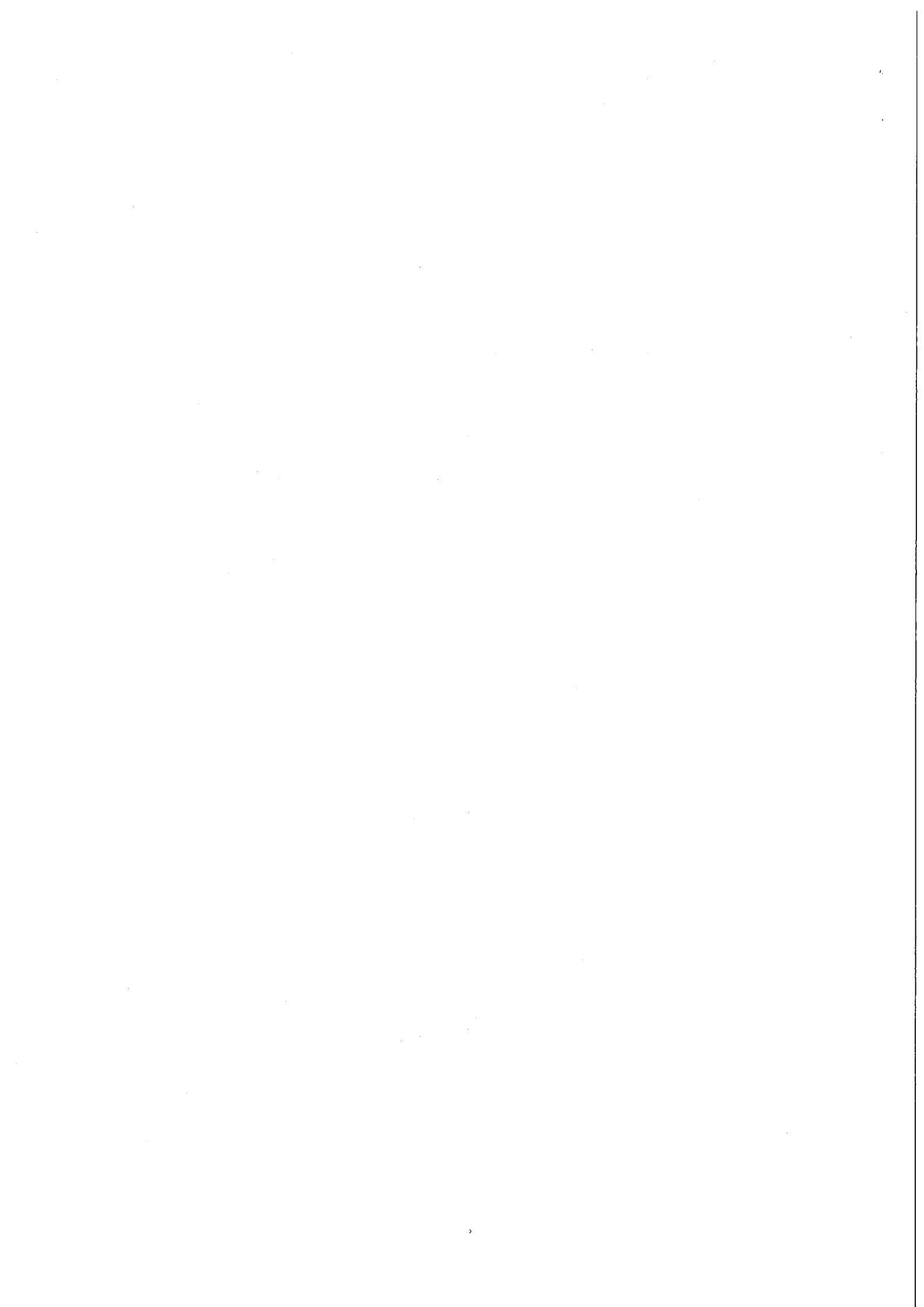
**Sammanfattning**

Mot bakgrund av det anförda finner förvaltningsrätten att Folkuniversitetet inte förmått visa att Malmö stad har brutit mot bestämmelserna i LOU. Det finns därmed inte skäl för ingripande enligt 16 kap. 4 och 6 §§ LOU. Folkuniversitetets ansökan härom ska därför avslås.

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

  
Madeleine Westberg

**Maria Persson har föredragit målet.**



## HUR MAN ÖVERKLAGAR

Den som vill överklaga kammarrättens avgörande ska skriva till Högsta förvaltningsdomstolen. Skrivelsen ställs alltså till Högsta förvaltningsdomstolen *men ska skickas eller lämnas till kammarrätten.*

Överklagandet ska ha kommit in till kammarrätten *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 överklagande för det allmänna räknas dock från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagande infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommar-, jul- eller nyårsafton, räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i Högsta förvaltningsdomstolen krävs att *prövningstillstånd* meddelas. Högsta förvaltningsdomstolen lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas eller om det finns synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att det finns grund för resning eller att målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

Om prövningstillstånd inte meddelas står kammarrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Högsta förvaltningsdomstolen varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla följande uppgifter;

1. den klagandes namn, person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. 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 klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till Högsta förvaltningsdomstolen
2. det beslut som överklagas med uppgift om kammarrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet
3. de skäl som klaganden vill åberopa för sin begäran om att få prövningstillstånd
4. den ändring av kammarrättens beslut som klaganden vill få till stånd och skälen för detta
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

