



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Allmänna avdelningen

DOM
2010-12-16
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
44289-10
Enhet 15

SÖKANDE

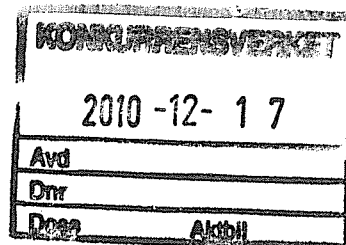
Tankerum AB, 556595-2719
Box 699
645 59 Strängnäs

MOTPART

Arbetsförmedlingen
Juridiska enheten
113 99 Stockholm

SAKEN

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

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 83195

Postadress
115 76 Stockholm

Besöksadress
Tegeluddsvägen 1

Telefon
08-561 680 00

E-post:
forvaltningsratten@stockholm.dom.se

Telefax
08-561 680 01

Expeditionstid
måndag – fredag
09:00-15:00

BAKGRUND

Arbetsförmedlingen (AF) genomför en upphandling av arbetsmarknadsutbildning "omvårdnad – påbyggnad", dnr Af 2010/238733. Upphandlingen som är uppdelad på fem upptagningsområden, Stockholm, Södertälje, Nyköping, Eskilstuna och Katrineholm, genomförs genom ett förenklat förfarande. Upphandlingen påbörjades efter den 15 juli 2010.

Tankerum AB (bolaget) har lämnat anbud på upptagningsområdet Eskilstuna. Tilldelningsbeslutet meddelades och skickades elektroniskt den 2 november 2010. Av tilldelningsbeslutet framgår bl.a. att AF har för avsikt att teckna avtal med annan anbudsgivare än bolaget i upphandlingsområdet Eskilstuna.

YRKANDEN M.M.

Bolaget ansöker om överprövning av upphandlingen med hänvisning till den motivering som AF uppgivit i tilldelningsbeslutet. Till stöd för sin talan anför bolaget bl.a. följande. Enligt AF uppfyller bolaget inte följande skall-krav: *"Anbudsgivaren skall i anbudet redogöra för hur den arbetsplatsförlagda utbildningen är upplagd och vilka vidtalade arbetsplatser som är aktuella inom upptagningsområdet."*

AF:s motivering är följande: *"Inga vidtalade arbetsplatser inom upptagningsområdet för den arbetsplatsförlagda delen av utbildningen beskrivs i anbudet."*

Bolaget motsätter sig denna motivering och hänvisar till följande citat från anbudet:

"I utbildningen ingår arbetsplatsförlagd utbildning kopplad till de kursmål där praktik ingår för måluppfyllelse. Har deltagaren redan erfarenhet av sådan praktisk erfarenhet finns möjlighet att tillgodoräkna sig praktisk kompetens. Vid anskaffning av praktikplatser samverkar bolaget idag,

inom ramen för Vård- och omsorgscollege (VOC), med landstinget Sörmland och Eskilstuna kommun och är därmed kopplade till det beställarsystem av praktikplatser som förutsätts för att ha tillgång till sådana. Kontaktpersoner för dessa system är Charlotta Tydén (landstinget) och Lotta Centersten (kommunen.)”

Med citatet, framförallt det kursivt markerade avsnittet, vill bolaget visa på följande. Arbetsplatser/praktikplatser är med automatik vidtalade genom den samverkan inom VOC som bolaget idag samarbetar genom (har på entreprenad uppdrag åt vuxenutbildningen i Eskilstuna kommun att genomföra omvårdnadsutbildning.) För att få tillgång till praktikplatser inom vård och omsorg i Eskilstuna, hos de båda arbetsgivarna, måste utbildningsleverantörer idag vara kopplade till det beställarsystem som råder. Annars är tillgången till praktikplatser mycket begränsade. Vidare får man som företag inte ta direkt kontakt med enskilda arbetsplatser eller vårdverksamheter då detta system har arbetats fram för att organisera för kvalitativa praktikplatser avsedda för kvalitetssäkrade utbildare. Beställarsystemet är alltså ett led i de båda huvudmännens kvalitetssäkring av utbildning samt enligt huvudmännen en ökad möjlighet till anställningsbarhet för den deltagare som utbildats inom detta system (arbetsplats/handledare + utbildare.) Tas kontakt ändå med enskilda arbetsplatser hänvisar dessa till detta beställarsystem och skulle de ge fingervisning om att praktikplatser kan erbjudas har de ytterst begränsat mandat att fatta detta beslut. Genom att bolaget idag redan finns inom detta system har det alltså tillgång till praktikplatser, kvalitativa sådana med utbildade handledare. Bolaget blir därmed också prioriterade vid efterfrågan av praktikplatser. Kontinuerliga diskussioner förs också med de personer som hänvisades till. Dessa diskussioner förs både i gemensamma praktikkonferenser men också vid enskilda kontakter och vid beställningsperioder.

Bolagets anbud grundar sig i den verklighet som idag råder när det gäller anskaffning av praktikplatser i Eskilstuna. Den lydelse som står i AF:s an-

bud, som förutsätter kontakter med den enskilda arbetsplatsen, svarar inte upp emot denna verklighet. Bolagets val har varit att vara trovärdiga i detta anbudsförfarande, såväl mot AF som vårdverksamheter - ytterst mot den enskilde deltagaren (att få tillgång till kvalitativa praktikplatser med handledare.) Bolaget har beskrivit de fakta som finns under beställarsystemets förutsättningar, de konkreta arbetsplatserna/praktikplatserna kan enbart beskrivas den dag de är tilldelade. Bolaget har tillgång till praktikplatser och valt att inte teckna ett antal arbetsplatser som saknar mandat att tillhandahålla praktikplatser när det väl gäller. I Eskilstuna är det kommun och landsting som är de stora arbetsgivarna inom vårdsektorn. Endast ett privat företag, Attendo care, finns som alternativ men även det företaget finns inom kommunens beställarsystem.

Genom att bolaget har tillgång till praktikplatser, kontakter med huvudaktörerna (kommun och landsting) och de representanter som har mandat att säga ja till praktikplatser, anser bolaget att det uppfyllt efterfrågat skallkrav. Bolaget önskar därmed att få detta skallkrav omprövat och ges möjlighet till ny utvärdering i anbudsförfarandet. Vidare att förvaltningsrätten tar hänsyn till den bild som presenterats av bolagets kontakter med arbetsgivare och tillgång till praktikplatser samt den rådande verklighet som idag gäller för anskaffning av dessa.

AF bestrider bifall till ansökan om ingripande och anför bl.a. följande. Om rätten skulle anse att ett ingripande ska göras, anser AF att det vore ett för stort ingrepp med alltför omfattande skadeverkningar att förordna om att upphandlingen ska göras om. Vid sådant förhållande yrkar AF att ingripande i första hand ska ske genom rättelse. Bolaget gör gällande att deras anbud felaktigt förkastats då det uppfyller samtliga i förfrågningsunderlaget ställda skallkrav.

3.3 Krav på tjänsten

Av förfrågningsunderlaget punkten 3.3.1 Tjänstens innehåll, upplägg och genomförande framgår bl.a. följande;

“Anbudsgivaren skall i anbudet redogöra för - hur den arbetsplatsförlagda delen av utbildningen är upplagd och vilka vidtalade arbetsplatser som är aktuella inom upptagningsområdet”.

AF har bedömt att bolaget inte uppfyller ovanstående “skall-krav” eftersom bolaget i sitt anbud inte angett *vilka vidtalade arbetsplatser* som är aktuella för den arbetsplatsförlagda delen inom upptagningsområde Eskilstuna.

Bolaget har i sitt anbud endast angett att praktikplatser beställs genom ett visst beställarsystem. Bolaget hänvisar i sin “begäran om överprövning” till en beskrivning på sidan fyra i anbudet där man redogör för hur bolaget idag gör när man ordnar praktikplatser för andra uppdragsgivare. Enligt AF:s mening svarar inte denna beskrivning på frågan om vilka vidtalade arbetsplatser som är aktuella för den utbildning som upphandlingen omfattar. Noteras bör att AF, enligt förvaltningsrättens i Stockholm dom med målnummer 30314-10, varje del av anbudet ses för sig och utvärderas därefter. En upphandlande myndighet ska inte med stöd av andra avsnitt i anbudet behöva uttolka om ett specifikt skallkrav är uppfyllt i ett annat avsnitt utan det måste klart framgå av det avsnitt som är föremål för bedömning.

I sin begäran om överprövning anför bolaget nya uppgifter som inte återfinns i anbudet. AF har därmed inte kunnat ta hänsyn till den bild som bolaget ger i skrivelsen till Förvaltningsrätten, eftersom AF vid prövningen av anbud endast kan utgå från den information som ges i anbudet. AF:s prövning av bolagets anbud i den aktuella upphandlingen har varit korrekt och har skett enligt de kriterier som angetts i förfrågningsunderlaget. Arbetsförmedlingen har därför inte agerat i strid med någon bestämmelse i

LOU eller någon av de gemenskapsrättsliga principerna. Bolagets ansökan om ingripande bör därför avslås.

Bolaget står fast vid sin ansökan och anför vidare bl.a. följande. Från AF finns synpunkter på att bolaget inte svarat upp mot de skall-krav som anges under punkt 3.3.1. Kritiken gäller att vi inte angivit vilka vidtalade arbetsplatser som är aktuella för den arbetsplatsförlagda delen av utbildningen. Bolaget vidhåller att detta är beskrivet under punkt 2.2 samt 3.3.1. Där anges att vi har tillgång till praktikplatser genom det beställarsystem som Eskilstuna kommun och Landstinget Sörmland kräver och förutsätter att man använder. Vidare påpekar AF att bolaget i anbudet inte varit tillräckligt tydlig med beskrivningen av praktikplatser, att information förekommer på två ställen. Dock kan tolkas i förfrågningsunderlaget att den arbetsplatsförlagda utbildningen ska beskrivas under dessa punkter (2.2 och 3.3.1) men med tonvikt på 3.3.1. Bolaget har där svarat upp på hur kontakter med arbetsplatser skett/sker: *Praktikplatser beställs genom kommunens/landstingets beställarsystem vilket Tankerum har tillgång till genom samverkan i Vård- och omsorgscollege.* (Citat från bolagets anbud 3.3.1.)

Ytterligare kritik från AF är att nya uppgifter tillkommit i överprövningen. Det som tillkommit är inga nya uppgifter i sak, däremot ett förtydligande av hur beställarsystemet fungerar t ex att man som utbildare inte har tillgång till konkreta praktikplatser förrän den dag dessa har tilldelats av kommunen/landstinget.

Bolaget har svarat på AF:s anbud vilket enligt dess mening inte är förenligt med den verklighet som idag råder gällande praktikplatser. Bolagets tolkning av AF:s förfrågan är att deras skall-krav är förankrat i ett föråldrat system och synsätt på hur man får praktikplatser och hur kontakter med dessa ska ske. Vård- och omsorgscollege, som idag gäller för detta, är initierat av SKL (Sveriges kommuner och landsting), Kommunal, Vårdföretagarna och Vårdförbundet. Vård- och omsorgsverksamheter lokalt och

regionalt samt utbildare samverkar för kvalitativ utbildning och vid uppfyllelse av kriterier fastställda av VOC certifieras denna samverkan på respektive nivå.

Då anbudsfrågan inte är kopplad till denna verklighet har man som bolag valet att antingen svara upp mot den verklighet som gäller för verksamheter inom vård och omsorg eller välja att svara upp mot skallkrav som anbudet frågar efter. I det senare fallet "hitta på" eller ta "genvägar till arbetsplatser" som inte är godtagbara/förankrade. AF som utbildningsanordnare har ingen självklar rätt till APU-platser i Landstinget Sörmlands verksamheter, enligt Charlotta Tydén, praktikplatssamordnare i Landstinget Sörmland. De är i dagsläget och för den aktuella utbildningen heller inte utlovade sådana praktikplatser. Landstinget Sörmland prioriterar att upplåta praktikplatser till utbildningsanordnare och utbildningsutförare som ingår i de framtida certifierade Vård- och Omsorgscollege som finns i regionen och som i framtiden även kommer att ha lokala VO-college. AF har inte ingått samverkansavtal kring APU-platser och inte heller är man avtalspart i det regionala VO-college samarbetet.

Genom denna beskrivning anser bolaget att deras anbud förkastats på fel grunder. Det borde till och med innebära att bolagets anbud är det enda som inte ska förkastas (kopplat till frågan om att vidtala arbetsplatser.) Eftersom bolaget är de enda som plockats bort av detta skäl borde det vara så att andra anbud har angivit konkreta praktikplatser vilket bolaget ställer sig frågande till utifrån vad som gäller i Sörmland.

Genom bolagets samverkan i Vård- och omsorgscollege på regional nivå har det framkommit att AF avböjt att stå som avtalspart i det regionala Vård- och Omsorgscollege, dvs. har inte skrivit under den regionala VO-college ansökan om certifiering. Däremot har de lokala VO-colleges styrgrupper inbjudit AF på nytt att medverka i varje enskilt lokalt VO-college

inom region Sörmland. Om AF ställer sig utanför denna medverkan blir frågan man ställer sig - hur ska AF kunna bevaka denna typ av frågor samt de krav som arbetsgivare idag ställer på såväl utbildning som verksamhet och blivande arbetstagare? Hur ska bolaget som utbildare kunna svara upp emot ett anbud som inte relaterar till verkligheten och den utveckling som sker inom vård och omsorg?

Enligt Landstinget Sörmlands praktikplatssamordnare Charlotta Tydén och praktikplatssamordnare i Eskilstuna kommun Lotta Centersten, har inga praktikplatser utlovats till några privata utbildare eller till utbildningsutförare på AF:s uppdrag. Tilldelning av praktikplatser i Landstinget Sörmland sker uteslutande i enlighet med de samverkansavtal som upprättas mellan parterna inom VO-college Sörmland.

När bolaget genom att ta del av det anbud, vilket tilldelats uppdraget i Eskilstuna, noterar att sekretess är lagt på beskrivning av praktikplatser undrar man varför. Praktikplatser i sig är som bolaget tolkar det ingen affärshemlighet. Bolaget vill lyfta en fråga om relevansen i att sekretessbelägga redovisningen av praktikplatser, hur detta kan/ska tolkas.

En sista reflektion från bolagets sida är hur ett vinnande anbud, med dess prisbild, kan motiveras som mest fördelaktiga anbud om det kan anas att det finns svårigheter att leverera en slutlig utbildning med ett komplett innehåll.

UTREDNINGEN I MÅLET

I anbudsinbjudan, punkt 2.2 under rubriken ”Tjänstens innehåll och upplägg ” anges bl.a. följande.

Arbetsplatsförlagd utbildning

I utbildningen ingår arbetsplatsförlagd utbildning (APU) upp till 30 % av den totala utbildningstiden beroende på den enskilda deltagarens tidigare erfarenhet. Leverantören ansvarar för att deltagarna kan genomföra APU på en lämplig arbetsplats inom aktuellt upptagningsområde (se avsnitt 5.3 för aktuella upptagningsområden).

I anbudsinbjudan, punkt 3.3.1 under rubriken ”Tjänstens innehåll, upplägg och genomförande” anges bl.a. följande.

Anbudsgivaren **skall** i anbudet redogöra för:

- hur den arbetsplatsförlagda delen av utbildningen är upplagd och vilka vidtalade arbetsplatser som är aktuella inom upptagningsområdet.

DOMSKÅL

Tillämpliga bestämmelser

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. 5 § LOU ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts 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.

Förvaltningsrättens bedömning

Bolaget har anfört att arbetsplatser/praktikplatser är med automatik vidtalade genom den samverkan inom ramen för Vård- och omsorgscollege som bolaget har idag (beställarsystem) och att hänsyn tas till att anbudet grundar sig på den verklighet som gäller för anskaffning av praktikplatser i Eskilstuna.

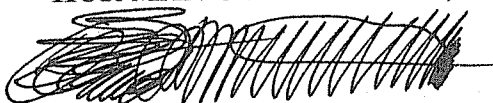
Enligt det aktuella skall-kravet ska anbudsgivaren i anbudet redogöra för hur den arbetsplatsförlagda delen av utbildningen är upplagd och vilka vidtalade arbetsplatser som är aktuella inom upptagningsområdet. Bolaget har inte uppfyllt detta skall-krav eftersom bolaget i anbudet inte har angett vilka vidtalade arbetsplatser som är aktuella. Bolagets uppgift om det särskilda beställarsystem som det är anslutet till innebär inte att skall-kravet kan anses uppfyllt.

Bolagets uppgifter om det nämnda beställarsystemet innebär inte heller att det är visat att AF inte har följt de grundläggande principerna enligt LOU.

Det saknas således skäl för ingripande med stöd av LOU.

Frågan om sekretess som bolaget berört ankommer inte på förvaltningsrätten att besvara.

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



Kurt Björk
Rådman

Föredragande har varit Ann-Catrin Hegbo.



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 uppgive 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