



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen

**DOM**  
2010-06-29  
Meddelad i  
Stockholm

Mål nr  
30478-10  
Enhet 15

**SÖKANDE**

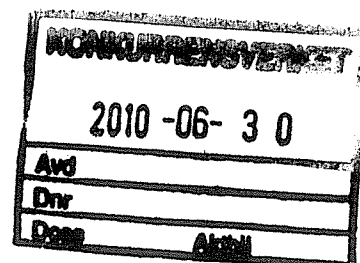
Pomona Balance AB, 556473-0611  
Kåsatorpsvägen 4  
541 34 Skövde

**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.

Dok.Id 28910

**Postadress**

115 76 Stockholm

**Besöksadress**

Tegeluddsvägen 1

**Telefon**

08-561 680 00

**E-post:**

forvaltningsrattenistockholm@dom.se

**Telefax**

08-561 680 01

**Expeditionstid**

måndag – fredag

09:00-15:00

## BAKGRUND

Arbetsförmedlingen har genomfört en upphandling av Aktiviteter inom områdena Jobb- och utvecklingsgarantin och Jobbgaranti för ungdomar, diarienummer Af-2009/275335. Upphandlingen omfattar två tjänster, en tjänst på sex månader och en tjänst på 1-6 veckor. Upphandlingen har genomförts som en förenklad upphandling enligt 15 kapitlet LOU. I tilldelningsbeslut daterat den 5 maj 2010 beslöt Arbetsförmedlingen att anta annat anbud än anbudet från Pomona Balance AB (Pomona).

Förvaltningsrätten har den 14 maj 2010 på ansökan av annan än Pomona förordnat att upphandlingen tills vidare inte får avslutas.

## YRKANDEN M.M.

**Pomona** ansöker hos förvaltningsrätten om överprövning enligt LOU och yrkar att förvaltningsrätten ska besluta att tilldelningen ska göras om genom att ett heltäckande exempel i paragraf 3.1. g i förfrågningsunderlaget ska räcka för att bli godkänt för bedömning i båda tjänsterna. Alternativt yrkas att anbudsgivare som inte uppfyllt det i efterhand stipulerade kravet på ett exempel för varje tjänst i efterhand ska få möjlighet att komplettera sin ansökan på denna punkt eller att frågan utesluts ur skall-kraven eller att upphandlingen görs om.

Till stöd för sin talan anför Pomona bl.a. följande. Pomona har bland 36 andra anbudsgivare blivit förkastade med hänvisning till lämnade uppgifter under paragrafen 3.1.g i förfrågningsunderlaget. Skall-kravet har följande formulering. Anbudet skall innehålla g) ett (1) typexempel som konkretiserar hur offererad metodik, upplägg och genomförande, på båda tjänsterna, leder till att en enskild deltagare når målsättningen med tjänsterna”.

*Ett typexempel, förklarat med inramad siffra och en enskild deltagare när målsättningen (i singularis) med tjänsterna (i pluralis).*

Först efter fråga 58 ges svaret att ett exempel ska ges för varje tjänst. Denna ändring är av så genomgripande karaktär att anbudshandlingen och checklistan omedelbart skulle ha omformulerats. Så har inte skett. Pomona följer frågor och svar i anslutning till upphandlingen genom att anlita dem i detaljer där det känner tveksamhet, vilket inte var fallet här, men har aldrig varit i närheten av att i slutskedet av skrivandet söka efter rena förändringar av anbudsunderlagen.

Vid en granskning av inkomna anbud visar det sig att en tredjedel av alla anbud faller på denna detalj, men inte heller då finner Arbetsförmedlingen det lämpligt att begära in en komplettering vilket borde ha varit en självklarhet. Pomona har noggrant läst anbudsfrågan och efter moget övervägande utformat ett exempel som är tillämpligt för båda tjänsterna genom inledande förstärkt coachning och därpå följande sexmånaders-tjänsten. Pomona har fokuserat på att följa frågans klara formulering om ett typexempel.

Pomona är en lojal kompletterande aktör till Arbetsförmedlingen, och har under de senaste åren i flera fall anpassat tjänster och resurser till Arbetsförmedlingens önskemål, vilket bl.a. har inneburit förändringar i organisationen, kompetensnivå och ett nätverk som bedömts nödvändigt för att väl kunna utföra uppgiften. När Pomona får bli bedömt kommer det att framgå av skrivning och referenser att dess metod och upplägg leder den enskilde arbetstagaren till arbetsmarknaden.

Pomona respekterar och underkastar sig bedömningar i konkurrens med andra anbudslämnare enligt LOU, men kan inte tolerera att bli uteslutet på en teknikalitet som Arbetsförmedlingen har det fulla ansvaret för.

**Arbetsförmedlingen** bestrider bifall till Pomonas yrkanden och anser att, om rätten skulle finna att ett ingripande ska göras, det vore ett alltför stort ingrepp med alltför omfattande och stora skadeverkningar i en så stor upphandling som den aktuella att förordna att upphandlingen ska göras om. Arbetsförmedlingen yrkar vid sådant förhållande att ingripande mot upphandlingen då ska ske endast genom att det förkastade anbudet ska förklaras uppfylla angivna kvalificeringskrav och skall-krav och en ny utvärdering företas.

Till stöd för talan anförs i huvudsak följande. Arbetsförmedlingen har gjort en riktig bedömning som inte strider mot LOU. I tilldelningsmeddelandets bilaga 4 angav Arbetsförmedlingen att Pomonas anbud förkastats då det saknades uppgifter som krävdes enligt förfrågningsunderlagets avsnitt 3.1.g. Arbetsförmedlingen angav vidare att detta avsnitt förtydligats i frågor och svar nr 58. Som ytterligare motivering angav Arbetsförmedlingen att det av de förkastade anbuden inte framgick ”av lämnat typexempel hur offererad metodik, upplägg och genomförande på båda tjänsterna leder till att den enskilde deltagaren når målsättningen med tjänsterna”.

Pomona har anfört att bolaget genom att lämna ett referensuppdrag följt det ursprungliga förfrågningsunderlaget och att tolkningen av det skrivna kravet omtolkats i senare svar på fråga. Arbetsförmedlingen anser inte att de krav som framställts i avsnitt 3.1.g i förfrågningsunderlaget varit oklara.

I avsnitt 3.1.g angavs att ”ett (1) typexempel som konkretiserar *hur* offererad metodik, upplägg och genomförande, på båda tjänsterna, leder till att en enskild deltagare når målsättningen med tjänsterna” ska anges. Det framgår således med tillräcklig tydlighet att kravet på konkretiserande typexempel omfattar båda tjänsterna.

Som framgår av motiveringen till tilldelningsmeddelandet har Arbetsförmedlingen dessutom förtydligat innebörden av avsnitt 3.1.g i fråga nr 58 i ”frågor och svar” som publicerats på Arbetsförmedlingens hemsida. Av detta förtydligande framgår att det krävdes ett typexempel för vardera tjänst d.v.s. ett för sexmånaderstjänsten och ett för förstärkt jobbcoachning (bilaga 1).

Av förfrågningsunderlaget avsnitt 8.5 ”Ändringar och tillägg” framgår att Arbetsförmedlingen kan komma att göra ändringar och tillägg under anbudstiden och att det åligger leverantören att kontinuerligt besöka Arbetsförmedlingens hemsida för att hålla sig uppdaterad under den pågående upphandlingen. Arbetsförmedlingen har således följt de uppsatta principerna för upphandlingen och genomfört upphandlingen i enlighet med LOU.

**Pomona** anför i yttrande. Det har bevakat hemsidan och vid varje tillfälle bevakat om ändringar – som i regel görs med blå text – har förekommit. Så är inte fallet. Det är Pomonas förhoppning att förvaltningsrätten håller med om att anbudshandlingarna brustit i tydlighet. Arbetsförmedlingen borde, när man insåg detta uppenbara problem, ha givit möjlighet att korrigera anbuden på denna specifika punkt.

#### UTREDNINGEN I MÅLET

I förfrågningsunderlaget på sidan 6 står följande.

”Leverantören ska kunna erbjuda:

- **en tjänst på 6 månader och**
- **en fristående tjänst ”Förstärkt jobbcoachning” på 1-6 veckor”.**

I sexmånaderstjänsten ingår dels Jobb- och utvecklingsgarantin, dels Jobbgaranti för ungdomar. Tjänsten på 1-6 veckor benämns Förstärkt

jobbcoachning. Dessa tjänster beskrivs utförligt på sidorna 7-10 i förfrågningsunderlaget.

I förfrågningsunderlaget på sidan 12 anges att:

”Anbudet **skall** innehålla;

[...]

g) ett (1) typexempel som konkretiserar *hur* offererad metodik, upplägg och genomförande, på båda tjänsterna, leder till att en enskild deltagare når målsättningen med tjänsterna”.

I förfrågningsunderlaget på sidan 23 anges följande.

#### **”8.4 Frågor och svar**

Eventuella frågor som rör upphandlingen ställs skriftligt via e-post senast 10 dagar före anbudstidens utgång, till [...]. Såväl frågor som svar kommer att publiceras på Arbetsförmedlingens hemsida, [www.arbetsformedlingen.se/upphandling](http://www.arbetsformedlingen.se/upphandling), senast sex dagar före anbudstidens utgång.

#### **8.5 Ändringar och tillägg**

Arbetsförmedlingen kan komma att göra ändringar och tillägg i förfrågningsunderlaget under anbudstiden. Det åligger leverantören att kontinuerligt besöka [www.arbetsformedlingen.se/upphandling](http://www.arbetsformedlingen.se/upphandling) för att hålla sig uppdaterad under pågående upphandling”.

I fråga 58 med tillhörande svar som publicerades på ovan nämnda hemsida senast den 12 februari 2010, det vill säga elva dagar innan anbuden skulle vara Arbetsförmedlingen till handa den 23 februari 2010, anges följande.

”Under; 3.1 Innehåll, upplägg och genomförande: Verksamhet som offereras: Står det under; g) anbudet skall innehålla ett (1) typexempel som konkretiserar hur offererad metodik, upplägg och genomförande, på båda tjänsterna, leder till att en enskild deltagare når målsättningen med tjänsterna.

Hur ska vi svara? Ska det vara 4 st typexempel, dvs. två för sexmånaderstjänsten, ett för Job och ett för Uga och två för förstärkt jobbcoachning, ett för Job och ett för Uga?

Svar 58:

Ett typexempel för vardera tjänst, ett för sexmånaderstjänsten och ett för förstärktjobbcoachning.”

I tilldelningsmeddelandets bilaga 4 sidan 1 anges följande.

”I anbudet från [...] *Pomona Balance AB* saknas uppgifter i avsnitt 3.1.g). Detta avsnitt har även i publicerade frågor och svar nr. 58 förtydligats. I anbudet framgår inte av lämnat typexempel hur offererad metodik, upplägg och genomförande på båda tjänsterna leder till att den enskilde deltagaren når målsättningen med tjänsterna.

## DOMSKÄL

### *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.

I 16 kap. 2 § första stycket LOU är följande föreskrivet. 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*

Pomona har anfört att formuleringen av skall-kravet i 3.1.g är klart formulerat på så sätt att ett exempel skulle täcka båda tjänsterna. Det hävdar att kravet på två exempel, ett för vardera tjänst, är en ändring av förfrågningsunderlaget som inte har redovisats på det sätt som det hävdar är brukligt, d.v.s. genom markering med blå färg. Arbetsförmedlingen menar å sin sida att formuleringen i nämnda skall-krav inte varit oklar och att det som presenterats under frågor och svar på fråga 58 har varit ett förtydligande.

Enligt förvaltningsrättens mening är det möjligt att tolka ovan nämnda skall-krav på både det sätt som Pomona har angett och det sätt som

Arbetsförmedlingen har angett. Arbetsförmedlingen har dock i förfrågningsunderlaget informerat om att såväl frågor och svar som ändringar och tillägg skulle komma att publiceras på Arbetsförmedlingens hemsida under anbudstidens gång och har elva dagar före anbudstidens utgång publicerat ett förtydligande att det skulle lämnas ett exempel för vardera tjänsten, ett för sexmånaderstjänsten och ett för tjänsten avseende förstärkt jobb-coachning. Vid en sammantagen bedömning finner förvaltningsrätten att förfrågningsunderlaget tillsammans med det svar som Arbetsförmedlingen lämnat inte kan tolkas på annat sätt än som Arbetsförmedlingen angett. Förfrågningsunderlaget i denna del står således inte i strid med de principer som bär upp LOU. Pomonas yrkande om att upphandlingen ska göras om ska därför avslås.

Vad avser Pomonas yrkande om att ett heltäckande exempel ska räcka för att bli godkänt samt yrkandet om att frågan ska uteslutas ur skall-kraven kan följande anföras. Om förvaltningsrätten skulle bifalla något av dessa yrkanden skulle upphandlingen komma i strid med principen om likabehandling, då det kan finnas företag som avstått från att lämna anbud för att de endast kunde ge ett exempel när det i förfrågningsunderlaget krävdes två. Vad gäller Pomonas yrkande om att anbudsgivare i efterhand ska få möjlighet att komplettera sin ansökan på denna punkt kan följande anföras. Det är anbudsgivaren som ska visa att lämnat anbud uppfyller de krav som har ställts i förfrågningsunderlaget, om det inte kan visas att kraven i sig inte är godtagbara. Upphandlande myndighet kan visserligen frivilligt begära in komplettering eller förtydligande av anbud under förutsättning att det kan ske utan risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning, men någon skyldighet att göra så finns inte. Det är således av största vikt att anbudsgivare lämnar ett så korrekt och utförligt anbud som möjligt.

Sammanfattningsvis finner förvaltningsrätten inte skäl för ingripande med stöd av 16 kap. 2 § LOU. Ansökan ska således avslås.



FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM  
Allmänna avdelningen

DOM

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



Barbro Lundholm

Rådman

Föredragande har varit Charlotta Björnsson.

[The body of the page contains extremely faint and illegible text, likely bleed-through from the reverse side of the paper. The text is too light to transcribe accurately.]



## 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 skrivelserna 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 om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Skrivelsen 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.

