



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2

**DOM**  
2018-11-01  
Meddelad i  
Göteborg

Mål nr  
9768-18

**SÖKANDE**

Dannebacken Service AB, 556606-2252  
Tingvallavägen 22  
461 32 Trollhättan

**MOTPART**

Park- och naturnämnden i Göteborgs kommun  
Box 177  
401 22 Göteborg

**Ombud:**

Advokaten Anders Nilsson och biträdande juristen Ulrika Fredborg  
Advokatfirman Lindahl KB  
Box 11911  
404 39 Göteborg

**SAKEN**

Överprövning enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, förkortad  
LOU

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2018 -11- 0 1	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 570641

<b>Postadress</b> Box 53197 400 15 Göteborg	<b>Besöksadress</b> Sten Sturegatan 14	<b>Telefon</b> 031 - 732 70 00 <b>E-post:</b> forvaltningsrattenigoteborg@dom.se www.forvaltningsrattenigoteborg.domstol.se	<b>Telefax</b> 031 - 711 78 59	<b>Expeditionstid</b> måndag-fredag 08:00-16:00
---	---	--	-----------------------------------	---

**BAKGRUND**

Park- och naturnämnden i Göteborgs kommun (kommunen) genomför en upphandling av *städning och teknisk skötsel av offentliga toaletter, dnr 0383/18*.

Dannebacken Service AB:s (Dannebacken) anbud förkastades då bolaget inte uppfyllde kravet på att redovisa referensuppdrag för att styrka att de har erfarenhet av uppdrag motsvarande det uppdrag som är föremål i upphandlingen.

Av tilldelningsbeslut av den 13 augusti 2018 framgår att Hyrtoaletten Sverige AB (Hyrtoaletten) tilldelats kontraktet.

Det förvaltningsrätten ska pröva i detta mål är om Dannebackens anbud uppfyller kravet på referensuppdrag och om kommunens krav på referens avseende teknisk skötsel är oproportionerligt i förhållande till det aktuella uppdraget och gynnar vissa leverantörer så att konkurrensen begränsas på ett otillbörligt sätt.

**YRKANDEN M.M.**

Dannebacken ansöker om överprövning och yrkar i första hand att bolaget ska tilldelas uppdraget, i andra hand att upphandlingen ska göras om.

Dannebacken anför bl.a. följande. Bolaget har skött lokalvård samt viss teknisk skötsel åt kommunen sedan den 1 mars 2017 och har därmed en avsevärd kunskap om uppdraget. Föregående upphandling av 25 stycken toalettstationer omfattade städning med daglig skötsel (lokalvård), påfyllning av förbrukningsmaterial, invändig klottersanering samt avstängning och felanmälan till kommunen. Bolaget erbjöd sig vid flera tillfällen att åtgärda mindre fel såsom stopp i avlopp. Kommunen hänvisade

dock vid dessa tillfällen till egen personal och andra ramavtal. I den nu aktuella upphandlingen har det tillkommit ytterligare tekniska tjänster, men då lokalvården fortsatt är den absolut dominerande delen av uppdraget valde de ändå att använda kommunen som referens. Även om bolaget inte har alla delar av den tekniska skötseln i den tidigare upphandlingen har de ändå påvisat att det har den tekniska kompetensen för det utökade uppdraget. Bolaget är i denna del att jämföra med en nystartad verksamhet. Bolagets beskrivning av dess kapacitet står sig även mycket väl i jämförelse med Hyrtoalettens, som vann upphandlingen, beskrivning. Då den huvudsakliga arbetsuppgiften kommer att vara lokalvård och då kommunen tydligt anger att beskrivningen av teknisk kapacitet ska avse angivet referensuppdrag bryter kravet mot principen om proportionalitet. Kravet får även anses vara utformat så att vissa leverantörer gynnas och så att konkurrensen blir ytterst begränsad.

Kommunen anser att ansökan ska avslås och anför bl.a. följande. Leverantören ska enligt upphandlingsdokumentet redovisa ett referensuppdrag som ska styrka att leverantören har erfarenhet av uppdrag motsvarande det i den aktuella upphandlingen. Anbudet ska bl.a. innehålla en beskrivning av hur det tekniska underhållet har utförts i uppdraget, vilket inkluderar i vilken omfattning underhållet har genomförts och vad det har omfattat. Det framgår vidare att beskrivningen ska avse det åberopade referensuppdraget. Dannebacken har dock i sitt anbud främst beskrivit bolagets kapacitet. Då kommunen bedömde att Dannebackens svar inte uppfyllde de ställda kraven på hur och i vilken omfattning som det åberopade referensuppdraget hade utförts gavs bolaget möjlighet att förtydliga sitt svar avseende i vilken omfattning det tekniska underhållet utförts i referensuppdraget och vad det har omfattat. Dannebacken har i detta svar i all väsentlig mening lämnat samma information som i sitt anbud. Dannebacken uppfyller därmed inte kravet på att visa att de har erfarenhet av uppdrag motsvarande det i det aktuella uppdraget. Dannebacken har inte

heller visat att personer i ledande ställning i bolaget har den erfarenhet som krävs eller att de på annat sätt uppfyller kravet på erfarenhet. Då det står i strid med principen om likabehandling att acceptera anbud som inte uppfyller samtliga ställda krav har kommunen varit skyldiga att förkasta Dannebackens anbud.

## SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

### Tillämpliga bestämmelser m.m.

Upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Upphandlingar ska vidare genomföras i enlighet med principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet (4 kap. 1 § LOU).

En upphandling får inte utformas i syfte att undanta den från lagens tillämpningsområde och får inte heller utformas i syfte att begränsa konkurrensen så att vissa leverantörer gynnas eller missgynnas på ett otillbörligt sätt (4 kap. 2 § LOU).

En upphandlande myndighet får tillåta eller begära att en leverantör rättar en felskrivning, felräkning eller något annat fel i en handling som har getts in av leverantören. Myndigheten får också tillåta eller begära att en leverantör förtydligar eller kompletterar en sådan handling. Åtgärderna ska vara förenliga med principerna om likabehandling och öppenhet (4 kap. 9 § LOU).

Om den upphandlande myndigheten har brutit mot någon av de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU 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 (20 kap. 6 § första stycket LOU).

Förvaltningsrättens prövning är en kontroll av om det finns skäl att ingripa mot upphandlingen på grund av att den upphandlande myndigheten har brutit mot principerna för upphandling eller någon annan bestämmelse i LOU. I mål om överprövning av en upphandling gäller som huvudprincip att den part som påstår att en upphandling är felaktig på ett klart sätt ska ange grunderna för sin talan. Domstolens prövning begränsas till de grunder som parten åberopar (se RÅ 2009 ref. 69).

### **Förvaltningsrättens bedömning**

#### *Uppfyllande av krav på referensuppdrag*

Av upphandlingsdokumentet framgår att det är ett krav att anbudsgivaren uppger ett referensuppdrag som ska omfatta regelbunden städning och tekniskt underhåll. Det framgår bl.a. att det ska finnas en beskrivning av hur det tekniska underhållet bedrivits i uppdraget vilket ska inkludera i vilken omfattning underhållet har utförts och vad det har omfattat. För det fall att en leverantör inte kan ange ett sådant referensuppdrag framgår det av upphandlingsdokumentet att leverantören ska kunna visa att kravet på erfarenhet är uppfyllt på annat sätt, exempelvis genom att personer i ledande ställning har erfarenhet av motsvarande uppdrag från tidigare anställning eller verksamhet.

I anbudet uppger Dannebacken i denna del framförallt bolagets tekniska kapacitet i form av bl.a. spolbilar med hetvatten/högtryckstvättar. Det anges vidare att bolagets personal har erfarenhet av arbetsuppgifter så som byte av glödlampa och lysrör samt enklare tekniska tjänster etc.

Kommunen begärde in ett förtydligande av hur det tekniska underhållet/skötseln bedrivits specifikt för det angivna referensuppdraget.

Dannebacken uppgav i dess förtydligande i huvudsak följande. Det aktuella referensuppdraget valdes då det bäst matchade kraven i upphandlingen. Referensuppdraget inkluderade städ, sanering, klottersanering samt felrapportering. Bolaget har de fordon och övrig utrustning som krävs för det aktuella uppdraget till sitt förfogande och dess servicepersonal är utbildade för att utföra såväl fastighetsunderhåll som rengöring/sanering. I den mån som de uppdrag som ska utföras ligger utanför deras behörighet kommer angiven underleverantör att nyttjas. Då bolaget utfört de tjänster som den aktuella upphandling avser i 18 månader är det väl medvetna om de vanligaste felen och vilka krav det ställs på personalen. Det är därför väl lämpat såväl kompetensmässigt som utrustningsmässigt att på ett betryggande sätt över tid leverera de efterfrågade tjänsterna.

Av Dannebackens anbud och svar på kommunens förfrågan framgår inte att bolaget har erfarenhet av tekniskt underhåll inom ramen för det angivna referensuppdraget. Bolaget kan enligt förvaltningsrättens mening inte heller på annat sätt genom dess anbud eller svar på kommunens förfrågan anses ha visat att det har tidigare erfarenhet av tekniskt underhåll av offentliga toaletter i utomhusmiljö. Dannebacken kan därmed inte anses ha uppfyllt kommunens krav på att ange referensuppdrag avseende städning och teknisk skötsel av offentliga toaletter i utomhusmiljö.

*Kravet på referensuppdrags överensstämmelse med principerna inom upphandling*

Dannebacken anför att den huvudsakliga arbetsuppgiften kommer att vara lokalvård och att då kommunen tydligt anger att beskrivningen av teknisk kapacitet ska avse angivet referensuppdrag bryter kravet mot principen om

proportionalitet och är utformat så att vissa leverantörer gynnas på ett sätt som gör att konkurrensen blir ytterst begränsad.

Av upphandlingsdokumentet framgår att upphandlingen avser städning och teknisk skötsel av offentliga toaletter och att uppdragets omfattning innebär att leverantören under avtalsperioden har ett helhetsansvar för funktionen av anläggningarna med kontinuerlig tillsyn och erforderliga skötselåtgärder för de anläggningar som upphandlingen avser.

Utifrån upphandlingens omfattning får det anses vara adekvat och proportionerligt att kommunen ställer krav på att leverantörerna har erfarenhet av tekniskt underhåll för att kunna säkerställa att den leverantör som vinner upphandlingen kan hålla toaletterna öppna och brukbara på sätt som avses. Dannebacken har även invänt mot att denna erfarenhet ska finnas inom ramen för angivet referensuppdrag. Kommunen har dock givit anbudsgivarna möjligheten att även på annat sätt visa att kravet på erfarenhet av tekniskt underhåll är uppfyllt. Förvaltningsrätten anser mot bakgrund av detta att kommunens krav i denna del inte strider mot principen om proportionalitet eller att kravet på erfarenhet skulle innebära att upphandlingen har utformats på ett sätt så att vissa leverantörer gynnas eller missgynnas på ett otillbörligt sätt. Ansökan om överprövning ska därmed avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga 1 (FR-05)

Magnus Nylander

Rådman

Föredragande i målet har varit förvaltningsrättsnotarien Joakim Sivertsson.



## Hur man överklagar

FR-05

Den som inte är nöjd med förvaltningsrättens beslut kan överklaga. Här framgår hur det går till.

### Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som ni fick del av beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För myndigheten räknas tiden alltid från beslutets datum.

#### Hur räknar vi ut tiden?

Sista dagen för överklagande är exakt 3 veckor från den veckodag som tiden börjar räknas. Om ni exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen för överklagande är en helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

### Tänk på detta i mål om överprövning av upphandling

I vissa fall kan myndigheten ingå avtal efter 10 dagar från det att domstolen avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut, och i vissa fall får myndigheten ingå avtal omedelbart. Efter att avtal har slutits får kammarrätten inte överpröva upphandlingen. Detta gäller alltså även om tiden för överklagande fortfarande gäller.

Närmare regler finns i den lag som gäller för målet, se rutan längst ner på nästa sida för hänvisningar.

### Gör så här

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför ni tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring ni vill ha och varför ni tycker att kammarrätten ska ta upp ert överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis ni vill hänvisa till. Förklara vad ni vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.  
  
Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå er: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.  
  
Om ni har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten – adressen finns i beslutet.

### Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har ni tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.



## Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rätts-tillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om ni *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt ni vill föra fram.

## Vill ni veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om ni har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i beslutet.

Mer information finns på [www.domstol.se](http://www.domstol.se).

För fullständig information, se:

- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, 20 kap.
- lag (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, 16 kap.
- lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner, 16 kap.