



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 1

**DOM**  
2013-02-21  
Meddelad i  
Göteborg

Mål nr  
14919-12 E  
Enhet 1:1

**SÖKANDE**

Flyttbara Enheter Flybo Aktiebolag, 556463-5794  
Karlstadsvägen 41  
681 37 Kristinehamn

**MOTPART**

Göteborgs Stad, Park- och naturförvaltningen  
Box 177  
401 22 Göteborg

**SAKEN**

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

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2013 02 21	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 183503

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 53197	Sten Sturegatan 14	031 - 732 70 00	031 - 711 78 59	måndag – fredag
400 15 Göteborg		E-post: <a href="mailto:forvaltningsratten@goteborg.dom.se">forvaltningsratten@goteborg@dom.se</a>		08:00-16:00

**YRKANDEN M.M.**

Göteborgs Stad, Park- och naturförvaltningen (Park- och natur), har genomfört upphandlingen Offentliga toaletter/Toalettbyggnader Dnr 0685/12. Danfo AB (Danfo) vann upphandlingen.

*Flyttbara Enheter Flybo Aktiebolag*

Flyttbara Enheter Flybo Aktiebolag (Flybo) ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att rättelse ska ske på så sätt att Flybos anbud ska ges högre poäng vid utvärderingen. Flybo anför bl.a. följande. Park- och natur har inte på ett transparent sätt utvärderat funktionellt och tekniskt utförande, redovisningen av drift och skötsel/underhåll och redovisning av referensprojekt, utan har fel i sak vad avser bedömda kriterier och tolkningar. Flybos poäng ska därför justeras upp. Flybo kan på grund av Park- och naturs felbedömningar lida ekonomisk skada.

*Krav avseende mått i handikapptoalett*

I bedömningen av Flybos anbud anger Park- och natur att anbudet inte uppfyller ställda krav på storlek på utrymme och att anbudet har en extra bred byggnad. – Flybo hävdar dock att anbudet uppfyller ställda krav. Detta redovisas på ritning över byggnationen där det klart framgår att ställda krav/mått uppfylls. Detta med hänsyn till den lösning som presenteras i anbudet och på ritningen och till de krav som ställs i den tekniska kravspecifikationen, innebärande att "toaletten ska ha rektangulär form med cirkulära gavlar" samt klara "handikappnormer". Byggnaden uppfyller även ställda krav i Riktlinjer och Standarder som Västra Götalandsregionen tillsammans med bl.a. länsstyrelsen och kommunförbundet kommit överens om. Enligt dessa riktlinjer ska golvytan vara minst 2,2x2,2 m. Den av Flybo beskrivna byggnaden uppfyller således även dessa krav, vil-

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 1**DOM**Sida 3  
14919-12 E

ket torde vara ytterligare ett plus för byggnaden, som kan komma att användas av personer med utomhusrullstol, som kräver en diameter av 2 m.

Av förfrågningsunderlaget framgår inte på något sätt att det finns begränsningar avseende byggnadens bredd. Inte heller anges hur bred byggnaden ska vara. Dock krävs att ett av utrymmena ska vara 2,2x2,2 m invändigt. Med ytterväggar/installationsutrymmen torde det vara en marginell skillnad på byggandens bredd jämfört med andra lösningar som kan ha presenterats. Således är bedömningen att byggnaden i Flybos anbud är "extra bred" inte relevant mot bakgrund av förfrågningsunderlaget, och då heller inte vid utvärderingen. Sammantaget har krav på invändiga mått i handikapptolett tillfullo uppfyllts.

*Redovisning av drift och skötsel*

I utvärderingen anges att det inte går att utläsa att Flybos driftorganisation har god förmåga att inom alla relevanta områden för offentliga toaletter utföra städning, klottersanering, skadegörelse, reparationer och underhåll. -- Daglig drift och skötsel ska utföras med hjälp av ett av de större professionella städ- och serviceföretagen i Sverige, Sesab, med över 300 anställda. Sesab har mångårig erfarenhet av denna typ av lokalvård, såväl utomhus som inomhus. Bolaget har en dokumenterad erfarenhet av lokalstädning i både privat och offentlig miljö. Sesab har en omsättning på cirka 94 miljoner kr. Av bilagor till Flybos anbud framgår klart och tydligt hur uppdraget ska utföras avseende drift, skötsel, underhåll och service samt att reservdelslager ska finnas i varje byggnad. Vidare redovisas att hänsyn tagits till eventuella akutinsatser med kort inställetid. Helt enligt kraven i förfrågningsunderlaget. Sesab har till och med inskrivet i sitt försäkringsbrev att det omfattar service/städning, klottersanering, fasadrengöring m.m. samt att bolaget även har specialkompetens för yttre miljö.

Inte någonstans i förfrågningsunderlaget anges att det skulle vara negativt att anlita underentreprenör för uppdraget. Den redovisade kompetensen borde vara ett ytterligare starkt argument för ett driftsäkert och långårigt åtagande, där resurser finns för en problemfri drift av byggnaderna vid t.ex. sjukdom och semester. I sanningsförsäkran intygas dessutom att tjänsten kommer att utföras i enlighet med de krav som ställs i förfrågningsunderlaget, vilket innebär att ställda krav är tillfullo uppfyllda.

#### *Referenser*

Av förfrågningsunderlaget, punkten AFB.52, framgår att tre stycken referensprojekt ska redovisas, med kontaktuppgifter till beställaren. Flybo anser att med detta menas att förtillverkade toalettbyggnader ska redovisas, vilka ska innehålla relevanta handikapptoaletter, urinoarer och vanliga wc-utrymmen. Därutöver ska bilder och skisser redovisas samt kontaktpersoner till tre stycken referensprojekt anges. Detta har Flybo också gjort i sitt anbud. En av de namngivna referenserna, Zenzo Group ApS Danmark (Zenzo), har erhållit flera leveranser av byggnader från Flybo, men det är fortfarande en och samma referens, tillika en och samma kund, för vilken en kontaktperson är angiven. Referensen Zenzo ska således inte förkastas.

Det framgår inte på något sätt i förfrågningsunderlaget att det ska redovisas tre separata byggnader, där varje byggnad ska innehålla en handikapptoalett, en urinoar och en toalett. Det kan även ifrågasättas varför det ska vara en byggnad med det antal faciliteter som nu efterlyses, eftersom byggnaderna som förfrågningsunderlaget och anbudet gäller ska innehålla en handikapptoalett, en urinoar och två toaletter. Efterfrågade faciliteter är således inte relevant till det som efterfrågas som referens.

Till Danfos anbud är bifogat en referenslista som inte uppfyller nu ställda krav på antal faciliteter i byggnaderna. Vid en kontroll framgår det att refe-

rens ett, dvs. den byggnad som förevisas på bild, Järntorget i Örebro, innehåller ett mindre antal faciliteter än vad som nu efterfrågas, ett handikapputrymme och en urinoar. Den byggnad som visas på bild för referens tre, Triangeln i Malmö, innehåller fler faciliteter än vad som efterfrågas. Inte några av dessa byggnader uppfyller således de nu ställda kraven. Referens två, Lomma, har i skrivande stund inte kontrollerats. I Danfos anbud saknas även de skisser som ska bifogas anbudet. De tre ritningar som nu presenterats fanns inte med i Danfos ursprungliga anbud, som Flybo begärt ut från Park- och natur.

Samtliga tre referenser som presenteras av Danfo saknar uppgifter om vilket referensobjekt det är som ska utvärderas. Samtliga tre har även erhållit flera byggnader från Danfo, likväl som Flybos referens Zenzo har erhållit flera byggnader från Flybo.

Utvärderingen i denna del är således inte utförd på ett transparent sätt. Den ska således justeras så att samtliga av de av Flybo angivna referenserna tillfullo ska anses redovisade på rätt sätt. Alternativt att inga referenser är giltiga för de referenser där det saknas uppgifter om referensobjekt, varken för Danfo eller Flybo.

#### Park- och naturförvaltningen

Park- och natur anser att ansökan ska avslås och anför följande.

#### *Krav avseende mått i handikapptoalett*

I punkten 1 i den tekniska specifikationen anges att måtten för handikapptoaletten ska vara 2,2x2,2 m, vilket är den standard som har beställts. Flybo har bortsett från detta krav och i stället offererat en större handikapptoalett, cirka 2,9x2,6 m. Vid värderingen av parametern Kvalitet, estetiska, funkt-

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 1

**DOM**

Sida 6  
14919-12 E

ionella och tekniska egenskaper har Flybo vid en samlad bedömning fått poäng som motsvarar betyget "tillfredsställande". Avsteget från kravet kring måtten för handikapptoaletten gör att Flybo inte kan få poäng motsvarande "Mycket god".

*Driftredovisning*

Det material som Flybo och underentreprenören Sesab presenterar är generellt formulerat och saknar beskrivningar kring delar av driftansvaret, innebärande att det inte går att utläsa hur klottersaneringen ska hanteras inom detta uppdrag eller hur allt löpande underhåll av toalettbyggnaden för konstruktion, fasader, tak, dörrar, ytskikt m.m. kommer att hanteras inom uppdraget. Det går heller inte att utläsa vem av Flybo och Sesab som ska utföra olika delar av uppdraget. I texter skrivna av Flybo anges bl.a. att Sesab ska utföra "daglig städning och service/underhåll" medan Sesab i sina texter endast har objektspecifika beskrivningar för städuppdraget. Flybo har således inte beskrivit driftuppdraget på ett sådant sätt att det går att utläsa att alla delar av driftansvaret är beaktade. Flybo har vid en samlad bedömning fått poäng som motsvarar betyget "tillfredsställande". De mer generella beskrivningarna kring hur driftuppdraget ska genomföras gör att Flybo inte kan erhålla poäng för betyget "Mycket god".

*Referensobjekt*

Under punkten AFB.31 i de administrativa föreskrifterna framgår att anbudsgivaren får redovisa maximalt tre referensobjekt. Flybo har lämnat in en referenslista som består av två solitärobject, Ljungby och Tranås, och ett tredje samlingsobjekt, Zenzo, som innehåller hänvisning till minst sex olika objekt i Danmark. Det sammanlagda inlämnade antalet referensobjekt är således minst åtta och överstiger ställda krav.

Av punkten AFB.52 framgår att referensobjekten ska visa förtillverkade toalettbyggnader som innehåller handikapptoalett, urinoar och toalett. Dessa tre toalettfunktioner ska finnas i inlämnade referensobjekt, däremot finns det inga krav på hur många av varje som ska finnas. Park- och natur vill med detta krav säkerställa att anbudsgivaren har erfarenhet av att bygga toalettbyggnader där man kombinerar dessa tre toalettfunktioner, vilka har unika egenskaper.

Vid värderingen av Flybos referensobjekt har Park- och natur gjort följande bedömning. Ljungby och Tranås ger båda noll poäng, eftersom de inte innehåller alla tre funktionerna handikapptoalett, urinoar och toalett. Samlingsobjektet Zenzo förkastas, eftersom det saknas information om vilket som är det tredje referensobjekt som anbudsgivaren vill att Park- och natur ska referensvärdera.

Danfoss anbud uppfyller ställda krav enligt förfrågningsunderlaget. Park- och naturs kontroll visar att alla tre inlämnade referensobjekt från Danfos innehåller handikapptoalett, urinoar och toalett, vilket framgår av ritningar. Detta har gett Danfos maximala sex poäng.

## **DOMSKÄL**

### *Tillämpliga bestämmelser*

Upphandlande myndigheter ska 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 (1 kap. 9 § LOU).

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, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts (16 kap. 6 § LOU).

Förvaltningsrättens bedömning

Fråga är om Park- och natur har handlat på sådant sätt att det finns anledning för förvaltningsrätten att besluta om åtgärd enligt 16 kap. 6 § LOU på de grunder som anförts av Flybo i ansökan.

Flybo har i sin ansökan huvudsakligen gjort gällande att bolagets anbud rätteligen borde ha getts en högre poäng vid bedömningen av utvärderingskriterierna, särskilt vad avser utvärdering av toalettbyggnaden och redovisad driftorganisation samt för i anbudet angivna referensobjekt. Flybo menar även, som det får förstås, att vinnande anbud Danfo, precis som bolaget, har brister i redovisningen av referensobjekt. Särskilt om Park- och naturs tolkning av förfrågningsunderlaget ska gälla, dvs. huruvida en av vardera funktionen toalett, handikapptoalett och urinoar ska finnas i varje angivet referensobjekt. Flybo anför att trots att även Danfo inte uppfyller kravet, så har Flybo fått en lägre poäng än Danfo. Flybo anser därför att Park- och natur i upphandlingen har handlat på ett sätt som strider mot principerna om transparens och likabehandling.

Park- och natur gör å sin sida sammanfattningsvis gällande att krav har ställts på att måtten för handikapptoaletten ska vara 2,2x2,2 m. Eftersom Flybos anbud i denna del överstiger angivna mått har anbudet givits en lägre poäng. Vidare menar Park- och natur att Flybo inte redovisat sin driftorganisation på ett sätt som klargör hur olika arbetsuppgifter fördelas mellan Flybo och underleverantören. Slutligen menar Park- och natur att Flybo inte i något avseende uppfyller kraven på referensobjekt.



I Administrativa föreskrifter, punkten AFB.52 Värderingsgrunder vid prövning av anbud, framgår fyra grunder som Park- och natur värderar varje anbud utifrån för att kunna bedöma vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga: 1. Pris, 2. Kvalitet, estetiska, funktionella och tekniska egenskaper (0–18 poäng), 3. Driftredovisning (0–6 poäng) och 4. Redovisade referensprojekt (0–6 poäng). Anbud som erhåller 0 poäng under 2 eller 3 kommer inte att beaktas. I det följande tas i övrigt upp relevanta punkter i förfrågningsunderlaget under varje avsnitt.

*Kvalitet, estetiska, funktionella och tekniska egenskaper*

I AFB.52 punkten 2. Kvalitet, estetiska, funktionella och tekniska egenskaper, anges: Park- och naturförvaltningens bedömning av anbudsgivarens förmåga och kompetens att bygga toalettbyggnader på ett sätt som uppfyller de ställda kraven. – I förfrågningsunderlaget Toalettbyggnader, Teknisk specifikation, punkten 1. Allmänna krav, anges att toalettbyggnaden ska vara försedd med en handikapptoalett, en urinoar samt två toaletter. Måtten i toalettutrymmena ska vara 2,2x2,2 m, 1,0x0,9 m, respektive 1,1x0,9 m. Varje enskild toalett och urinoar ska ha en separat ingång. /.../ Toalettbyggnaden ska ha en rektangulär form med cirkulära gavlar. Under punkten 2. Tekniska byggnadskrav anges bl.a. att byggnaden ska utformas enligt Boverkets (BBR) gällande byggregler, konstruktionsregler och handikappnormer.

Förvaltningsrätten anser att Flybo inte uppfyller kravet i AFB.52 på att handikapptoaletten ska vara 2,2x2,2 m. Detta eftersom Flybos handikapptoalett, enligt egen uppgift, har ett mått om 2,6x2,9 m. I förfrågningsunderlaget har således uttryckligen angetts att handikapptoaletten ska ha ett visst mått. Att angivet mått finns i det lägre spannet för handikappnormerna och att de av Flybo angivna måtten är mer generösa, kan inte anses

medföra att Flybo ska ges en högre poäng. Mot den bakgrunden har Park- och natur haft fog för sin bedömning.

#### *Driftredovisning*

Kraven i förfrågningsunderlaget avseende kriteriet driftredovisning framgår av punkten AFB.52, punkten 3, i vilken anges: Park- och naturförvaltningens bedömning av anbudsgivarens förmåga och kompetens att genomföra drift av toalettbyggnader på ett sätt som uppfyller de ställda driftkraven. I AFB.31 anges att bl.a. följande handlingar ska fogas till anbudet: 3. Driftredovisning innehållande rutiner, processer och CV för ansvarig driftspersonal som visar hur driftsansvaret kommer att hanteras under tre år samt under två möjliga optionsår.

Förvaltningsrätten anser att Flybos anbud avseende driftredovisning, på de grunder som redogjorts för av Park- och natur, inte klart anger hur skötsel och underhåll ska skötas i delar som t.ex. klotternsanering och underhåll av byggnad. I Flybos beskrivning i anbudet av driften anges under "daglig skötsel och underhåll" endast daglig städning, service/underhåll i sju dagar per vecka och tre gånger per dag samt att åtgärder kommer att göras avseende mindre fel samt skadegörelse. Under "lagerhållning – akutservice" anges att extrainsatser kan påräknas för inte dagligen förekommande situationer under dygnet. Någon koppling mellan Flybos beskrivning och uppgifterna om Sesab görs inte. Poängsättningen av Flybos anbud i del som avser driftredovisning får därför anses rimlig.

#### *Redovisade referensprojekt*

I AFB.31 anges bl.a. följande. I anbudet redovisas: Referensobjekt (max 3 st) enligt krav under AFB.52. I punkten 4. Redovisade referensprojekt i AFB.52 anges följande. Relevanta referenser, maximalt tre stycken kan tas

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I GÖTEBORG**  
Avdelning 1

**DOM**

Sida 11  
14919-12 E

upp till prövning. För att betraktas som relevanta, ska referenserna visa förtillverkade toalettbyggnader som innehåller handikapptoalett, urinoar och toalett som har levererats under de senaste fem åren (2007–2012). Skisser och bilder samt kontaktuppgifter till beställaren ska bifogas för redovisade referensobjekt. Park- och naturförvaltningens bedömning av att anbudsgivarens uppgivna referensprojekt är relevanta för denna upphandling är följande. Ej redovisat/inga relevanta referensprojekt ger 0 poäng, 1 redovisat relevant referensprojekt ger 2 poäng, 2 redovisade ger 4 poäng och 3 redovisade ger 6 poäng.

Flybo har i sitt anbud angett tre referenser: Ljungby kommun, leverans och montage av en komplett toalettbyggnad innehållande 1 st handikapp wc och 1 urinoar; Tranås kommun, leverans och montage av en komplett toalettbyggnad innehållande 1 st handikapp wc och 1 st urinoar; Zenzo Group ApS Danmark, leverans och montage av flertalet toalettbyggnader de senaste åren i olika storlekar och utförande, till bl.a. Köpenhamn, Niwå Hamn, Esbjerg Kommune, Herning Kommune, m.fl. kommuner.

Förvaltningsrätten anser att det klart framgår av punkterna AFB.31 och AFB.52, punkten 4, att endast tre referensobjekt ska lämnas. Av ordalydelsen i AFB.52 får anses framgå att med referensobjekt menas efterfrågade toalettbyggnader och det framgår klart att varje toalettbyggnad/referensobjekt ska innehålla de tre efterfrågade funktionerna. Av uppgifter lämnade i Flybos anbud framgår att referensobjekt 1 (Ljungby kommun) och 2 (Tranås kommun) inte omfattar samtliga tre funktioner. För referens 3, Zenzo Group, har inte något referensobjektet preciserats. Mot den bakgrunden har Park- och natur haft fog för att ge Flybo noll poäng avseende kriteriet Redovisade referensprojekt.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 1**DOM**Sida 12  
14919-12 E

Såvitt framgår av inlämnade handlingar har Danfo redovisat tre referenser med tillhörande referensobjekt som alla uppfyllt kraven på referensobjekt vid en kontroll.

Skäl att ingripa mot upphandlingen på den nu anförda grund finns därför inte.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis anser förvaltningsrätten att Park- och natur haft fog för att inte ge Flybo högre poäng än vad som redovisats i utvärderingen. Park- och natur har därmed inte handlat på sätt som strider mot LOU, varför ansökan bör avslås.

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



Lars Dahlström

Rådman

Föredragande i målet har varit föredraganden Henny Johansson.



## SVERIGES DOMSTOLAR

### HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Göteborg. 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 var till 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 3109/1B LOU