



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

**DOM**  
2020-04-28  
Meddelad i Malmö

Mål nr  
2761-20

**SÖKANDE**

Dinair AB, 556224-2221

**MOTPART**

Malmö stad

**SAKEN**

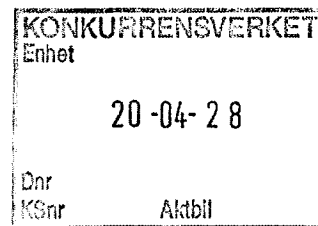
Överprövning enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU)

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår Dinair AB:s ansökan om ingripande enligt LOU.

---



Dok.Id 562902

**Postadress**  
Box 4522  
203 20 Malmö

**Besöksadress**  
Kalendegatan 6

**Telefon**  
040-35 35 00  
**E-post:** [forvaltningsrattenimalmo@dom.se](mailto:forvaltningsrattenimalmo@dom.se)  
[www.forvaltningsrattenimalmo.domstol.se](http://www.forvaltningsrattenimalmo.domstol.se)

**Telefax**

**Expeditionstid**  
måndag–fredag  
08:00–16:00

## BAKGRUND

Malmö stad genomför upphandling av luftfilter till fastighet (SN-2020-34). Upphandlingen genomförs som ett öppet förfarande i enlighet med LOU. Något tilldelningsbeslut är ännu inte fattat.

## YRKANDEN OCH INSTÄLLNING

**Dinair AB** (Dinair) ansöker om överprövning av upphandlingen och anför därvid bl.a. följande. Dinairs uppfattning är att förfrågningsunderlaget är otydligt formulerat och att bolaget inte har någon möjlighet att förstå hur energiberäkningen ska gå till. I svar under punkt 7 publik fråga hänvisar man endast till Malmö stads LCC-mall och ger inte på något sätt svar på hur energiberäkningen av luftfilter ska gå till. Det behövs en formel för hur energikostnaden ska beräknas.

Den andra delen som är otydlig är energiberäkningen på filter med mått 592x287x520/10. Enligt standard Eurovent 4/21-2018 kan endast filter med rammått 592x592 och ett flöde på 0,994 m<sup>3</sup>/h beräknas. Malmö stads svar att det skulle finnas ett linjärt samband mellan filtren är helt felaktigt. Malmö stads svar på fråga 9,16 och 17 är otydliga och svarar inte på frågorna angående detta. Vid ett linjärt samband skulle energiförbrukningen vara den samma för alla filter. Att använda annat rammått och flöde än som används i Eurovent standard är inte tillämpligt för att få en korrekt utvärdering av energiförbrukningen. Dinairs förslag för att få en korrekt upphandling är att använda Eurovent 4/21-2018. Det blir transparent och alla leverantörer bedöms på samma sätt. Kravställning på att testrapporter ska vara utförda av ackrediterad tredje part ifrågasätts då ingen leverantör testat filter med rammått 592x287 hos ackrediterad tredje part.

Att bara presentera utvärderingsmallen som en PDF och inte som en Excel gör att leverantörerna inte kan följa vad som händer med totalsumman när begärda värden skrivs in. Utvärderingen blir på detta sätt inte transparent.

Dinairs uppfattning är att Malmö stad brister i principen om öppenhet och transparens. Eftersom det inte med tydlighet framgår hur utvärderingen ska gå till riskerar Dinair att lida ekonomisk skada om förfrågningsunderlaget inte fylls i korrekt. Risken är att förfrågningsunderlaget inte fylls i korrekt och Dinairs anbud inte tas upp till utvärdering.

**Malmö stad** anser att ansökan om överprövning ska avslås och anför härvid i huvudsak följande. De filter som denna upphandling omfattar sitter i ventilationsaggregat i syfte att filtrera bort partiklar och föroreningar i luften, dels för att ge en god inomhusmiljö för verksamheten i byggnaden, dels för att skydda teknisk utrustning i ventilationssystemet. I hur stor utsträckning ett filter avskiljer partiklar och föroreningar anges av den s.k. filterklassen. Ju högre filterklass desto finare (mindre) partiklar fastnar i ett filter.

Ventilationsfilter är en standardiserad produkt som sitter i alla ventilationsaggregat. Malmö stad byter som regel ventilationsfilter en gång per år.

Anbudet såväl som utvärderingen delas upp i tre kategorier av filter. Filterkategori A, B och C. Staden har för filterkategori A valt att använda livskostnadsberäkning som ett tilldelningskriterium, en s.k. LCC-beräkning (Life Cycle Cost). LCC är en ekonomisk analys för att beräkna kostnaden för en produkt, ett system eller en vara under hela dess livslängd. Beräkningsmetoden sker på ett standardiserat sätt och finns fastställd som standard ibland annat IEC 60300-3-3:2017. Att tillämpa LCC som ett tilldelningskriterium är fullt tillåtet.

Staden har en egen mall för analys av livscykelkostnad vilken bifogades upphandlingsdokumentet. Mallen följer gängse sätt att beräkna livscykelkostnad. Stadens mall finns även tillgänglig på Malmö stads publika hemsida. Mallen innehåller där en användarmanual som i detalj beskriver hur mallen är tänkt att användas. Samtliga intresserade anbudslämnare har fått weblänken till mallen som svar på en fråga under anbudstiden. I mallen kan varje leverantör fritt beräkna LCC för valfri produkt eller system, exempelvis ett ventilationsfilter. Samtliga indata för beräkningar som görs finns angivna i anbudshandlingarna, se bilaga LCC mall filter. De återstående indata som krävs hämtas från anbud, även dessa finns specificerade i bilaga LCC filter i anbudshandlingarna. Inga andra indata eller parametrar används vid utvärderingen och inga andra indata krävs för beräkningen. Att det skulle saknas information om indata ställer sig staden därför frågande till.

Anbudsgivarna har i upphandlingsdokumenten fått detaljerad information kring hur staden avser att tillämpa LCC-modellen i utvärderingen. Vidare har staden besvarat fråga som ytterligare beskriver hur tillämpningen av modellen ska gå till. LCC-modellen har därmed varit tillräckligt beskriven för att en leverantör ska kunna skapa sig en bild av möjligheten att lägga ett konkurrenskraftigt anbud. Någon obegränsad valfrihet eller fri prövningsrätt från stadens sida har aldrig funnits. I denna upphandling har samtliga uppgifter varit kända.

Staden har aldrig hävdat att den elenergi som krävs för att pressa en given mängd luft genom ett ventilationsfilter är linjär. Däremot har staden hävdat att resultatpåverkan i föreskriven utvärderingsmodell är linjär. Det vill säga den påverkar alla anbudslämnare på samma sätt.

Staden motsätter sig Dinairs invändning om att stadens val av rammått inte ger en rättvisande bild av energiförbrukningen. Staden har valt att använda LCC-metoden vid utvärderingen av de tre filtertyperna som staden köper

mest av. Detta för att spegla stadens faktiska behov. Om staden skulle lägga störst vikt vid de filter som är av standardstorlek skulle detta inte korrekt återspegla stadens faktiska behov eller vara relevant i förhållande till inköpsvolymerna under avtalstiden. Utvärderingsmodellen skulle då inte ha varit ägnad att fastställa det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet, vilket skulle ha varit i strid med upphandlingslagstiftningen.

Det bör noteras att Dinair har lämnat anbud i upphandlingen. Bolaget har inte påstått att det har varit förhindrad att lämna anbud och bevisligen har något sådant hinder inte förelegat. Prövning och utvärdering av anbuden är inte genomförd och något tilldelningsbeslut har inte fattats. Något resultat av upphandlingen har alltså inte presenterats. Dinair kan därför omöjligen visa att bolaget lidit skada av stadens utformning av LCC-modellen.

### **SKÅLEN FÖR AVGÖRANDET**

#### *Tillämpliga bestämmelser*

Upphandlande myndigheter ska enligt 4 kap. 1 § LOU behandla alla 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.

Enligt 20 kap. 4 och 6 §§ LOU kan förvaltningsrätten pröva om en upphandlande myndighet har brutit mot någon bestämmelse i lagen och, på talan av en leverantör som har lidit eller kan komma att lida skada, besluta att en upphandling ska göras om eller får avslutas först sedan rättelse gjorts.

*Förvaltningsrättens bedömning*

Vid överprövningar enligt LOU gäller att förvaltningsrätten i princip endast prövar de särskilt angivna frågor som sökanden tar upp. Dinair gör bl.a. gällande att den tillämpade utvärderingsmodellen i upphandlingen är otydlig när det gäller information om hur energiberäkning ska gå till och att förfrågningsunderlaget därmed brister i transparens.

De grundläggande principerna om likabehandling och transparens innefattar ett krav på att upphandlingsdokumenten ska vara så klart och tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande myndigheten tillmäter betydelse vid upphandlingen. Upphandlingsdokumenten ska vara utformade på ett sådant sätt att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla leverantörer kan tolka informationen på samma sätt.

Malmö stad har valt att använda sig av LCC som ett tilldelningskriterium. Hur beräkningen av LCC går till framgår tydligt av förfrågningsunderlaget såväl som vilka indata som behövs för att göra en sådan beräkning. En mall på hur LCC-modellen ska användas i utvärderingen har dessutom bifogats förfrågningsunderlaget. En webblänk till mallen har också skickats ut till samtliga intresserade anbudsgivare som svar på en fråga under anbudstiden. Information om hur beräkningen av energin avseende luftfilter ska genomföras får därmed, enligt förvaltningsrättens bedömning, anses ha framgått på ett tydligt sätt av förfrågningsunderlaget. Förutsättningarna för hur utvärderingen ska göras och vad som ska tillmätas betydelse får också anses vara tillräckligt tydligt utformade för att varje anbudsgivare ska kunna lämna ett konkurrenskraftigt anbud.

Dinair har härutöver ifrågasatt att Malmö stad har ställt krav på filter med rammått som inte är standard och därmed inte testas av tredje part.

En upphandlande myndighet måste vid framställandet av upphandlingsdokument se till att de krav som ställs är proportionerliga i förhållande till föremålet med upphandlingen på så sätt att kraven är adekvata och relevanta och inte går utöver vad som rimligen bör krävas av den som vill lämna ett anbud. En upphandlande myndighet har dock stor frihet att ställa de krav den finner nödvändiga i en upphandling, så länge kraven inte strider mot grundläggande principer och bestämmelser i LOU.

Malmö stad har valt att lägga tyngdpunkten på de filter som staden enligt erfarenhet har störst behov av i sin verksamhet. Att anpassa förfrågningsunderlaget till att gälla filter av standardmodell skulle därmed inte spegla det faktiska behovet. Förfrågningsunderlaget är därmed inte oproportionerligt i förhållande till upphandlingsföremålet. Utöver Dinairs egna uppgifter har det inte framkommit något som ger stöd för att det inte skulle finnas testprotokoll från tredje part gällande de efterfrågade luftfiltren. Mot denna bakgrund gör därför förvaltningsrätten bedömningen att Dinair inte har visat att utformningen av förfrågningsunderlaget, såvitt avser krav på luftfilter, står i strid med proportionalitetsprincipen.

Sammanfattningsvis finner förvaltningsrätten att de omständigheter som Dinair åberopat i målet inte visar att Malmö stad i det aktuella upphandlingsförfarandet har brutit mot bestämmelserna i LOU eller de grundläggande upphandlingsrättsliga principerna. Skäl för ingripande enligt LOU föreligger därmed inte och överklagandet ska avslås.

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

Bertil Idarsson

Astrid Lindeskog har föredragit målet.



## Hur man överklagar

FR-05

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

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

### 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.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

#### Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma 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 infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårs-afton, 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.

### 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 rättstillämpningen.
- 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.
- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorn, 20 kap.

