



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I UPPSALA**

Enhet 1

**DOM**  
2020-03-06  
Meddelad i Uppsala

Sida 1 (7)

Mål nr  
5778-19 E

**SÖKANDE**

Perstorp Specialty Chemicals AB, 556247-6290

Ombud: Advokat Jerker Alm  
Advokatfirman Vinge KB  
Box 1064  
251 10 Helsingborg

**MOTPART**

Swedavia AB, 556797-0818

Ombud: Bolagsjurist Lotten Blomkvist  
Swedavia AB  
190 45 Stockholm-Arlanda

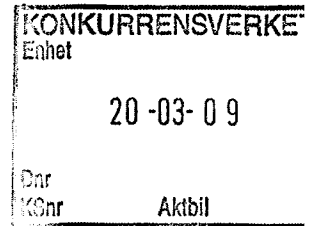
**SAKEN**

Upphandling enligt lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, LUF

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.



Dok.Id 299465

**Postadress**  
Box 1853  
751 48 Uppsala

**Besöksadress**  
Smedsgränd 22

**Telefon**  
018-431 63 00  
**E-post:** [forvaltningsratteni uppsala@dom.se](mailto:forvaltningsratteni uppsala@dom.se)  
[www.forvaltningsratteni uppsala.domstol.se](http://www.forvaltningsratteni uppsala.domstol.se)

**Telefax**  
018-10 00 34

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

## BAKGRUND OCH YRKANDEN

**Swedavia AB** (Swedavia) har genomfört en upphandling av fast och flytande banavisningsmedel (SDA 2019-00179).

**Perstorp Specialty Chemicals AB** (Perstorp) ansöker om överprövning och yrkar att förvaltningsrätten ska förordna att upphandlingen ska göras om. Som grund för yrkandet anges att det uppställda kravet på fixerade metallhalter för nickel, krom och koppar om 0,1 mg/kg är oproportionerligt.

**Swedavia** bestrider Perstorps ansökan på den grunden att upphandlingen har genomförts i enlighet med de i upphandlingen ställda kraven, vilka har varit proportionerliga.

## VAD PARTERNA ANFÖR

### Perstorp

Swedavia har i upphandlingen ställt ett krav som innebär att nivåerna av nickel, krom och koppar inte vid något tillfälle får vara högre än 0,1 mg/kg. Det finns i dag ingen tillverkare av natriumformiat som kan garantera en sådan nivå. Tidigare användes vid tillverkning av natriumhydroxid en tillverkningsprocess benämnd kvicksilverprocessen. Kvicksilverprocessen är sedan 2018 förbjuden vilket innebär att tillverkarna av natriumhydroxid gått över till den s.k. membranprocessen. Denna tillverkningsprocess innebär i sig en högre nickelhalt. Perstorp har genomfört tester av såväl sin egen natriumformiat som natriumformiat från andra tillverkare. Samtliga dessa tester visar att det över tid inte är möjligt att upprätthålla den absolut låga nivå som Swedavia kräver. Den nuvarande versionen av Blue Angel har gällt sedan 2013. Den nya tillverkningsprocessen togs i bruk 2017/2018. Om inte de av övriga anbudsgivare ingivna verifikat visar att resultaten

bygger på tester enligt den nu gällande och tillåtna tillverkningsprocessen saknar verifikaten värde. Deras anbud är därmed inte kravuppfyllande. I ett sådant läge föreligger inga godkända anbud, vilket innebär att upphandlingen ska göras om.

För att avgöra om det finns ett objektivet skäl för att begränsa kravnivån till 0,1 mg/kg måste det krävas att det finns officiellt fastställda villkor som visar att en högre nivå är otillåten. Det finns inget i målet eller i upphandlingen som visar att det finns föreskrifter som kräver en nivå om 0,1 mg/kg. Som jämförelse till krav på Blue Angel-certifiering kan krav på s.k. Svanenmärkning nämnas. Avseende nickelhalt i fast avisningsmedel föreskriver Svanen att andelen måste vara lägre än 30 mg/kg. Svanenmärkning måste anses som en minst lika accepterad miljömärkning som Blue Angel. Att använda nivåerna enligt Svanenmärkningen som grund hade varit fullt tillräckligt för att nå målet kravet med nickelnivån, vilket är; ”att Swedavia ska tillförsäkras den produkt och de funktioner som är nödvändiga för flygplatsdriften”. Swedavia hade i den föregående upphandlingen, från 2016, en kravnivå om 1 mg/kg och detta krav ligger helt inom gällande miljökrav, d.v.s. denna kravnivå hade varit fullt möjlig att använda även i denna upphandling.

### **Swedavia**

De ställda kraven är objektiva och satta utifrån att Swedavia ska tillförsäkras den produkt och de funktioner som är nödvändiga för flygplatsdriften. Kraven är även, som framgår av punkt 1 i kravspecifikationen, utformade för att tillse att Swedavia erhåller det mest miljövänliga avisningsmedlet som uppfyller de funktionskrav som Swedavia ställer på produkten. Det är inte riktigt som Perstorp påstår att de krav som ställs i en upphandling ska följa av lag eller annan officiell författning. En upphandlande enhet äger naturligtvis rätt att ställa krav som går utöver gällande lagkrav så länge

kraven är motiverade utifrån det som anskaffningen avser och enhetens behov.

Det finns två organisationer, Svanen och Blue Angel, som tagit fram miljömärkningar för avisningsmedel på mark. Swedavia har valt att följa de krav som ställs på format för miljömärkning av Blue Angel, trots att de kraven är högre vad gäller nickel än för miljömärkning enligt Svanen. Som framgår av Blue Angels officiella dokument över gällande miljö-kriterier avseende avisningsmedel gäller de i kriteriedokumentet uppställda kriterierna oförändrat till och med den 31 december 2021. Att Swedavia väljer att ställa de krav som ställs för miljömärkning enligt Blue Angel måste anses vara proportionerligt. Swedavia kan inte vara tvungen att använda en produkt som innehåller högre mängd tungmetaller och miljöfarliga kemikalier när det finns ett flertal leverantörer på marknaden som kan tillhandahålla en produkt som svarar mot kraven som ställs och som uppfyller de krav för miljömärkning som ställs av en känd miljöcertifieringsorganisation. Att Perstorp inte uppfyller det aktuella kravet på nickelhalt om maximalt 0,1 mg/kg är ostridigt. De två andra anbudsgivarna uppfyllde emellertid samtliga obligatoriska krav. Att de båda leverantörerna uppfyller de i upphandlingen ställda miljökraven framgår av att de innehar certifikat enligt Blue Angel.

## SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

### Utgångspunkterna för förvaltningsrättens prövning

Frågan i målet är om det föreligger skäl för ingripande mot upphandlingen på de grunder bolaget anfört.

Om den upphandlande enheten har brutit mot någon av de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LUF eller någon annan bestämmelse i lagen och

detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten enligt 20 kap. 6 § LUF besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

Upphandlande enheter ska enligt 4 kap. 1 § LUF 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.

I upphandlingen, som avser banaviseringsmedel till flygplatser, har Swedavia ställt ett antal obligatoriska miljökrav. Ett av dessa krav innebär att nickelhalten i den offererade produkten inte får överstiga 0,1 mg/kg (punkten 7.1 i upphandlingsdokumentets kravspecifikation avseende miljökrav).

En upphandlande enhet har stor frihet att bestämma vilka krav den vill ställa i en upphandling. Den upphandlande enheten kan t.ex. ta miljöhänsyn genom att i upphandlingsdokumentet ställa krav på produktens miljöegenskaper (jfr 9 kap. 3 § LUF). De krav som den upphandlande enheten ställer måste emellertid vara förenliga med de allmänna principerna för upphandling, bl.a. proportionalitetsprincipen.

Proportionalitetsprincipen innebär att den upphandlande enheten i en upphandling inte får ställa större krav på leverantören eller leveransen än som behövs och vad som får anses vara ändamålsenligt för den aktuella upphandlingen. Kraven ska således ha ett naturligt samband med och stå i proportion till det behov som ska täckas (prop. 2006/07:128 s. 132).

### Förvaltningsrättens bedömning

Perstorp menar att det inte finns någon tillverkare av natriumformiat som kan garantera en sådan låg nivå av nickel som Swedavia ställt som krav i upphandlingen. Mot Perstorps påstående talar emellertid den omständigheten att Swedavia bedömt att anbuden från två andra leverantörer uppfyllt kravet ifråga, något anbudsgivarna i enlighet med upphandlingsdokumentet styrkt genom att ge in certifikat från Blue Angel. Vad Perstorp anfört medför enligt förvaltningsrättens mening inte skäl nog att ifrågasätta Swedavias bedömning. Perstorp har därmed inte förmått visa att kravet ifråga inte skulle vara möjligt att uppfylla och att det av den anledningen skulle finnas grund för att göra om upphandlingen.

Swedavia har uppgett att kravet att nickelhalten i den offererade produkten inte får överstiga 0,1 mg/kg är utformat för att tillse att Swedavia erhåller det mest miljövänliga avisningsmedlet som uppfyller de funktionskrav som Swedavia ställer på produkten. Enligt förvaltningsrättens bedömning framstår kravet som relevant och grundat på objektiva skäl. Att kravet inte följer av lag eller andra officiellt fastställda föreskrifter medför ingen annan bedömning. Förvaltningsrätten anser vidare att kravet har ett naturligt samband till upphandlingen och får anses vara både lämpligt och effektivt för att uppnå syftet med upphandlingen. Den negativa effekt som kravet kan antas ha för en leverantör som tillhandahåller banavisningsmedel med en nickelhalt överstigande 0,1 mg/kg kan enligt förvaltningsrättens uppfattning inte anses oproportionerlig.

Sammanfattningsvis finner förvaltningsrätten att det saknas skäl för ingripande mot upphandlingen på de grunder bolaget anfört eftersom det inte framkommit att Swedavia brutit mot någon av de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU eller någon annan bestämmelse i den lagen. Ansökan om överprövning ska därför avslås.

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

Lena Björner  
rådman

Målet har beretts av föredragande juristen Petra Hedin.



## 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 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.

### 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.

