



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I MALMÖ**
Avdelning 2

DOM
2026-06-02
Meddelad i Malmö

Mål nr
3167-26

KLAGANDE

Mellanskånes Renhållningsaktiebolag AB, 556214-7800

Ombud: Advokat [REDACTED]
Alm Advokatbyrå AB

MOTPART

Konkurrensverket

ÖVERKLAGAT BESLUT

Konkurrensverkets beslut den 18 februari 2026, Dnr 82/2025, se bilaga 1

SAKEN

Upphandlingsskadeavgift

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår yrkandet om att inhämta förhandsavgörande från EU-domstolen.

Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

Avgörandet är elektroniskt undertecknat

Besöksadress
Bangårdsplatsen 2
Telefon
040-35 35 00

Öppettider
måndag–fredag
08:15–16:00

Postadress
Box 4522
203 20 Malmö

E-post
kansli2.fma@dom.se
Webbplats
www.forvaltningsrattenimalmo.domstol.se

YRKANDEN M.M.

Konkurrensverket beslutade att Mellanskånes Renhållningsaktiebolag AB (MERAB) ska betala en upphandlingsskadeavgift om 630 000 kr enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU. Bakgrund och skälen för beslutet framgår av bilaga 1.

MERAB yrkar i första hand att beslutet upphävs och i andra hand att avgiften sätts ner. *MERAB* framför i huvudsak följande.

Centralt för prövningen är om det i verkligheten förelåg en konkurrens för aktuellt typ av fyrfackskärl, vid tidpunkten för genomförandet av upphandlingen. Lagen och bakomliggande direktiv uttalar att om det endast finns en aktör till följd av tekniska skäl eller ensamrätt så finns ingen skyldighet att annonsera upphandlingen. Konkurrensverket synes behandla bevismedelsåtgärder som exemplifieras i skälen som exklusiva åtgärder, det vill säga att det inte skulle kunna gå att bevisa förekomsten av endast en möjlig anbudsgivare på annat sätt än genom exakt de åtgärder som anges i skälen till direktivet. Konkurrensverket bortser från verkliga händelser som tydligt visar att det bara funnits en leverantör. *MERAB* har presenterat ett flertal omständigheter som ger stöd för rätten att ingå avtal direkt med den enda leverantören. Det åligger Konkurrensverket att motbevisa det *MERAB* redovisar i målet. Konkurrensverket har inte gjort sannolikt att det *MERAB* presenterat är felaktigt. Konkurrensverket har inte, såvitt *MERAB* förstått, fört fram att det *MERAB* påstår inte är sant, endast att det inte är tillräckligt. Flertalet genomförda upphandlingar i Sverige i närtid visar att det bara har funnits en anbudsgivare. I samband med ett ärende gällande sophanteringskärl i annan kommun uttalade en större aktör att nu enda leverantör har ensamrätt.

MERAB har bland annat gjort en förhandsinsyn, vilket inte har överprövats. Ingen har heller begärt överprövning av avtalets ingående. Ledande aktör i

Europa har intygat att nu aktuell anbudsgivare har ensamrätt och att ta fram en egen lösning skulle ta längre tid. MERAB har även god kännedom om branschen och vilka aktörer som kan vara aktuella. Så även om det skulle vara en brist i fråga om marknadsundersökning visar alla övriga förhållanden på att verkligheten var sådan att endast en leverantör var möjlig. Om förvaltningsrätten finner att Konkurrensverket inte har någon form av bevisbörda bör fråga vad gäller bevisbörda ställas till EU-domstolen.

Rättsläget kan inte sägas vara klart i fråga om avgiftens storlek när det som i aktuellt fall verkligheten ger ett tydligt stöd för att endast en leverantör existerar. Det är oproportionerligt att döma ut en upphandlingsskadeavgift av aktuell storlek när varje enskilt förhållande som redovisats talar i direkt motsats till vad Konkurrensverket redovisar. En bedömning måste göras vid tidpunkten för ingåendet av avtalet. Vid denna tidpunkt hade MERAB mycket god kännedom om marknaden genom de löpande åtgärder som vidtagits och de särskilda kontroller som gjorts inför avtalet, de dittills genomförda annonserade upphandlingarna samt den genomförda förhandsinsynen att något annat bolag än enda leverantör existerade. Det finns grund för att inte döma ut någon upphandlingsskadeavgift, men om så ändå anses vara fallet ska avgift inte utgå till högre belopp än minimibeloppet 10 000 kr och under alla omständigheter ett väsentligt lägre belopp än det Konkurrensverket beslutat om.

Konkurrensverket anser att överklagandet ska avslås och för fram bland annat följande. Det är MERAB som ska visa att bolaget har haft skäl för de anförda undantagen att annonsera upphandlingen. Andra myndigheters upphandlingar och den egna annonsen om förhandsinsyn motsvarar inte de högt ställda krav som gäller för marknadsundersökningar. Uttalanden från ett företag om dess möjlighet att tillverka likvärdiga produkter har lämnats i samband med ett annat mål om upphandlingsskadeavgift och såvitt framgår har uttalandet inte varit den del av den marknadsundersökning som MERAB har gjort innan MERAB beslutade sig för att direktupphandla. Av nämnda uttalande framgår

dock att andra bolag skulle kunna påbörja tillverkning av avfallskärl som uppfyller obligatoriska krav. Det skulle dock ta längre tid. Leveranstiden är inte i sig hänförlig till upphandlingsföremålets tekniska karaktär och MERAB har inte heller visat att det fanns något tekniskt skäl som gjorde det nödvändigt med kortare leveranstid.

Omständigheterna är vidare inte sådana som typiskt sett medför att eftergift kan övervägas. Rättsläget är inte oklart. Den beslutade avgiften om 630 000 kr är en proportionerlig avgift för den aktuella överträdelsen.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Tillämpliga bestämmelser

Enligt 21 kap. 7 § LOU får Konkurrensverket besluta att en upphandlande myndighet ska betala en upphandlingsskadeavgift om den upphandlande myndigheten har slutit ett avtal med en leverantör utan föregående annonsering enligt bland annat 10 kap. 1 § LOU.

I ringa fall ska någon upphandlingsskadeavgift inte påföras. Vidare får eftergift beviljas om det finns synnerliga skäl (21 kap. 8 § LOU).

Upphandlingsskadeavgiften ska uppgå till lägst 10 000 kr och högst 20 000 000 kr. Avgiften får inte överstiga tio procent av upphandlingens värde enligt 5 kap. LOU. Vid fastställande av upphandlingsskadeavgiftens storlek ska särskild hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är (21 kap. 9 § LOU).

Ett beslut om upphandlingsskadeavgift enligt 7 § ska meddelas inom två år från det att avtalet slöts. Beslutet får dock inte meddelas innan tiden för att ansöka om överprövning av ett avtals giltighet har löpt ut (21 kap. 11 § LOU).

En upphandlande myndighet får använda ett förhandlat förfarande utan föregående annonsering om det som ska upphandlas kan tillhandahållas endast av en viss leverantör därför att det av tekniska skäl inte finns någon konkurrens eller om det som ska anskaffas skyddas av ensamrätt och därför endast kan tillhandahållas av en viss leverantör. Ett sådant förfarande får då användas endast om det inte finns något rimligt alternativ och avsaknaden av konkurrens inte beror på en konstruerad avgränsning av förutsättningarna för upphandlingen (6 kap. 14 § första stycket 2 och 3 och sista stycket LOU).

Förvaltningsrättens bedömning

MERAB har fört fram att förvaltningsrätten bör ställa fråga till EU-domstolen vad gäller fråga om bevisbörda. Förvaltningsrätten anser inte att det i nu aktuellt mål har framkommit att ett förhandsavgörande är nödvändigt för att avgöra målet.

Fråga om MERAB slutit avtal i strid med annonseringskravet

När undantag från annonsering kan bli tillämpligt på grund av bland annat tekniska skäl utvecklas i skäl 50 till LOU-direktivet (2014/24/EU). Där anges bland annat följande. Med hänsyn till de skadliga effekterna på konkurrensen bör förhandlade förfaranden utan föregående offentliggörande av meddelande om upphandling endast användas under mycket exceptionella omständigheter. Undantaget bör begränsas till fall då offentliggörande antingen är omöjligt bland annat där det redan från början står klart att offentliggörandet inte kommer att leda till ökad konkurrens eller bättre upphandlingsresultat, inte minst därför att det objektivt sett endast finns en ekonomisk aktör som kan fullgöra kontraktet. Upphandlande myndigheter som åberopar detta undantag bör motivera varför det inte finns några rimliga alternativ eller andra möjliga utvägar inklusive utanför den medlemsstat där den upphandlande myndigheten finns. Om den exklusiva situationen har uppstått av tekniska skäl bör de

definieras och motiveras ytterst noggrant från fall till fall. Det kan exempelvis röra sig om att det är tekniskt nära nog omöjligt för en annan ekonomisk aktör att uppnå erforderlig fullgörandenivå eller att det är nödvändigt att använda specifik kunskap eller specifika verktyg eller medel som endast en ekonomisk aktör har.

För att berört undantag ska kunna vara tillämpligt krävs det inte bara att det saknas konkurrens, utan att konkurrens saknas på grund av just tekniska skäl. Upphandlande myndighet ska, på ett tydligt och konkret sätt, visa att det utifrån tekniska skäl eller ensamrätt endast funnits en leverantör som kunnat möta kraven i upphandlingen. I likhet med Konkurrensverket bedömer förvaltningsrätten att det inte är visat att det endast varit en leverantör utifrån just tekniska skäl eller ensamrätt som skulle kunna tillhandahålla efterfrågad produkt. Vad avser konkurrensaspekten i sig bedömer förvaltningsrätten, i likhet med Konkurrensverket, att MERAB:s undersökningar och presenterade förklaringar till varför upphandlingen inte är annonserad är alltför begränsade för att på ett tillfredställande sätt visa att det endast fanns en potentiell leverantör av upphandlade aktuell produkt utifrån tekniska skäl. Förvaltningsrätten instämmer därför i Konkurrensverkets bedömning att MERAB inte visat att berört undantag i form av avsaknad av konkurrens på grund av tekniska skäl är tillämpligt i upphandlingen. Förvaltningsrätten instämmer även i Konkurrensverkets bedömning att MERAB inte visat att berört undantag i form av ensamrätt är tillämpligt i upphandlingen.

Upphandlingsskadeavgiftens storlek

Konkurrensverket har beslutat om en upphandlingsskadeavgift om 630 000 kr.

Storleken på upphandlingsskadeavgiften ska göras utifrån en helhetsbedömning i det enskilda fallet. Avgiften ska vara effektiv, proportionerlig och avskräckande. Otillåtna direktupphandlingar anses vara en av de allvarligaste

överträdelserna inom upphandlingsområdet, vilket bör leda till att sanktionsvärdet kan anses vara högt (HFD 2014 ref. 69.).

Värdet på avtalet uppgår till 9 000 000 kr exklusive mervärdesskatt. Konkurrensverket har i det överklagade beslutet gjort en avvägning utifrån bland annat relevanta omständigheter och överträdelsens typiska allvar och kommit fram till att en upphandlingsskadeavgift om 630 000 kr bedöms som väl avvägd. Även med beaktande av MERAB:s invändningar instämmer förvaltningsrätten att beslutad avgift är väl avvägd.

Förvaltningsrätten bedömer vidare att det inte rör sig om ett ringa fall eller sådan situation där det skulle framstå som orimligt eller stötande att ta ut beslutad avgift och som därför skulle kunna motivera eftergift (prop. 2009/10:180 s. 198 f.).

Överklagandet ska alltså avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (FR-05)

Rådmannen Elin Kristensson har avgjort målet.

Föredragande har varit Ulrika Skogler.