



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I LINKÖPING**
Enhet 2

DOM
2014-06-27
Meddelad i
Linköping

Mål nr
1946-14

SÖKANDE

KC i Norrköping KB, 969618-3194
Söderleden 102
602 28 Norrköping

MOTPART

Landstinget Sörmland
611 88 Nyköping

SAKEN

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

KONKURRENSVERKET	
2014-06-27	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 163828

Postadress
Box 406
581 04 Linköping

Besöksadress
Brigadgatan 3

Telefon
013-25 11 00
E-post:
forvaltningsratten@linkoping.dom.se

Telefax
013-25 11 40

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-16:00

BAKGRUND OCH YRKANDEN

Landstinget i Sörmland (Landstinget) genomför en förnyad konkurrensersättning avseende "Dokumenthantering 2012- skrivare, kopiatorer och tjänster" från Kammarkollegiets ramavtal 96-16-20112-00x. Avropsförfrågan 13-059 avser två avrop. Avrop 1 gäller laserskrivare som benämns som TK1 och TK2 medan avrop 2 avser kopiatorer med multifunktion som benämns TK 4, TK 5 och TK 6. Landstinget har i tilldelningsbeslut antagit Ricoh Sverige AB (Ricoh) som ensam leverantör i upphandlingen.

KC i Norrköping KB (KC) ansöker nu om överprövning av upphandlingen vad avser avrop 2 (upphandlingen) och yrkar att upphandlingen ska rättas på så sätt att en ny utvärdering företas där anbudet från Ricoh inte beaktas.

Landstinget yrkar att KC:s ansökan om överprövning ska avslås, alternativt avvisas. I andra hand yrkas att förvaltningsrätten förordnar att upphandlingen ska göras om.

Ricoh motsätter sig bifall till ansökan.

VAD PARTERNA SAMMANFATTNINGSVIS HAR ANFÖRT

KC

Av upphandlingsunderlaget framgår att samtliga skall-krav ska vara uppfyllda för att ett anbud ska kunna ingå i utvärderingen samt att anbud som inte uppfyller skall-kraven ska uteslutas. Av punkt 2.3 *Dokumentation- Offererade produkter* i de administrativa föreskrifterna framgår att anbudsgivare ska till anbudet bifoga lämplig dokumentation avseende offererade produkter i form av produktbeskrivningar, tekniska specifikationer m.m. Av Ricohs uppgifter i *svarsformuläret till kravspecifikationen* framgår av

punkten 3.2.6.12 att en programvaran Equitrac ska användas i samtliga av Ricohs maskiner. Vid kontroll av programvaran Equitrac framgår att Ricoh inte uppfyller skall-kravet avseende dokumentation då produktinformation, teknisk specifikation och dylikt saknas. Då KC ställde frågan till Landstinget huruvida skall-kraven i ovan nämnda punkt även omfattar avrop 2 så fick man svaret att så var fallet. Eftersom Equitrac ska ingå i samtliga typkonfigurationer så är programvaran en lika stor del av Ricohs anbud som själva hårdvaran (maskinerna) är. Avsaknaden av dokumentation angående Equitrac medför därför att Ricohs anbud inte uppfyller de ställda skallkraven.

Av punkt 3.2.6.17 i *kravspecifikationen* framgår att ”mätaravläsning och felrapportering ska ske med automatik över nätet till leverantören”. I Ricohs svarsformulär till kravspecifikationen på den aktuella punkten, hänvisar man till bilagan ”3.2.6.17 Mätaravläsning och felrapportering Ricoh Sverige AB”. Av bilagan framkommer dock ingenting som styrker att felanmälan från maskinen görs med automatik över nätet till leverantören. Det står att läsa om bl.a. proaktivt stöd och automatiska servicereporter, men ingenting om automatisk felanmälan. En servicereport är inte likställd med en felanmälan. Därmed uppfylls skall-kravet endast till hälften.

För TK 6 är bl.a. följande skall-krav uppgivet:

- Pappersmagasin ark: minst 2 000 ark 1 för A3, 1 för A4 som standard.
- Extra magasin ska finnas som tillval, minst 2 000 ark, ange pris och art. nr.

Den modell på maskin som Ricoh angivit i svarsformuläret (art. nr. 51237) har enligt företagets produktblad en papperskapacitet i grundkonfigurationen på 2 * 550 ark = 1 000 ark. För att nå uppställt krav om 2 000 ark

krävs tillbehör. Antingen två stycken tillvalskassetter á 550 ark eller två stormagasin för 1 000 ark vardera. Dessa två val går inte att kombinera. Ricoh har därtill som svarsanbud på skall-kravet "Extra pappersmagasin ska finnas som tillval, minst 2 000 ark..." angivit artikelnummer 512365. Detta artikelnummer anger det tillbehör som utgörs av två stormagasin om 1 000 ark vardera. Slutsatsen är antingen att Ricoh inte uppfyller "grundkravet" om 2 000 ark eller att en konfiguration erbjuds som saknar möjlighet att fungera i verkligheten.

Landstinget

KC gör gällande att Ricohs anbud inte uppfyller tre av de uppställda skallkraven. Landstinget har prövat vinnande anbud i enlighet med gällande regelverk och praxis samt utifrån de i förfrågningsunderlaget angivna förutsättningarna. Landstinget har vid kontrollen av skall-kravuppfyllnaden utgått från att anbudsgivarna lämnar korrekta och tillförlitliga uppgifter. Under prövningen har ingenting framkommit som föranlett någon misstanke om oriktighet i Ricohs anbud. Skall-kraven var besvarade med fullt godtagbara svar och lämplig dokumentation har bifogats till anbudet, även vad gäller skall-kraven om automatisk felanmälan och extra pappersmagasin. Det har således saknats anledning för Landstinget att företa någon djupare kontroll av skall-kravens uppfyllnad.

Beträffande punkten 2.3 *Dokumentation-Administrativa föreskrifter* anför Landstinget bl.a. följande. Skall-kravet är öppet formulerat vilket innebär att anbudsgivaren själv har att avgöra vilken dokumentation som kan anses lämplig att bifoga anbudet. Något som också framgår av skrivelsen. Detta innebär att Landstinget inte kan vara strikt vid bedömningen huruvida kravet är uppfyllt. Det bör dock noteras att det av skall-kravets lydelse framgår att kravet på dokumentation primärt avser de produkter som offereras.

Således avser kravet på lämplig dokumentation inte en eventuell programvara som ingår i de offererade produkterna.

Ricoh

En allmän utgångspunkt är att det är den upphandlande myndigheten som bestämmer vilken vara eller tjänst man ska köpa, vilken mängd och kvalitet som ska krävas samt på vilket sätt och i vilken omfattning kravuppfyllelse ska visas i anbudet. I den aktuella upphandlingen har Landstinget inte ställt något särskilt krav på att uppfyllelsen av de skall-krav som KC menar att Ricohs anbud inte uppfyller ska styrkas på annat sätt än genom att anbudsgivarna ska ange om de uppfyller/accepterar de ställda kraven eller inte. Ricoh har i sitt anbud försäkrat att bolaget uppfyller förfrågningsunderlagets krav. Skulle Ricoh trots sin försäkran inte anses uppfylla de ställda skall-kraven blir det en fråga som inte ska prövas inom ramen för LOU.

I punkten 2.3 i de *Administrativa föreskrifterna* anges att anbudsgivaren ska bifoga "lämplig dokumentation i form av produktbeskrivning, tekniska specifikationer m.m." Det som anges är inte ett obligatoriskt krav som medför att en brist innebär att anbudet ska förkastas. Detta framgår tydligt av det faktum att ordet "ska" inte markerats med fetstil, vilket är fallet i de andra avsnitt i de *Administrativa föreskrifterna* där det har varit fråga om obligatoriska krav. Ricoh har bifogat all "lämplig dokumentation" till sitt anbud. Avsikten har varit att Landstinget ska ha information om den hårdvara som offererats lätt tillgänglig. Kritiken från KC avser det faktum att Ricoh inte har bifogat information om programvaran Equitrac. Landstinget har dock inte efterfrågat någon dokumentation beträffande programvaror, i vart fall framgår inte detta av förfrågningsunderlaget. Landstingets svar på fråga 9 i "Frågor och svar" innebär inte ett obligatoriskt krav på att dokumentation om mjukvara ska bifogas anbudet.

Av skall-kravet i punkten 3.2.6.17 i *Kravspecifikationen* följer att "Mätaravläsning och felrapportering ska ske med automatik över nätet till leverantören" samt även att anbudgivaren ska beskriva hur detta sker. Ricoh har i sitt anbud angett "ja" som svar på att aktuellt krav uppfylls samt bifogat en bilaga 3.2.6.17 *Mätaravläsning och felrapportering Ricoh Sverige AB*. Detta är tillräckligt för att uppfylla Landstingets krav i förfrågningsunderlaget. Skall-kravet avser dock uttryckligen "felrapportering" och inte "felanmälan" som KC tycks utgå ifrån. En felanmälan kan likställas med en servicerapport, vilket är en redogörelse av vad som åtgärdats samt tidsåtgången för detta. Skall-kravet innebär inte ett krav på beskrivning av hur en anmälningssrutin över nätet ska gå till. Dessutom framgår det av Ricohs beskrivning att den automatiska felrapporteringen tillförsäkrar en automatisk felhantering i överrensstämmelse med upphandlingens skallkrav.

Enligt skall-kravet för TK6 gäller följande. "Pappersmagasin ark: Minst 2 000" och "Extra pappersmagasin ska finnas som tillval, minst 2 000 ark". Ricoh har i sitt anbud angett att dessa skallkrav är uppfyllda. Landstinget har inte ställt något krav på att kravuppfyllelse ska styrkas på något annat sätt än genom leverantörens egen uppgift i anbudet. Därmed uppfyller Ricohs anbud förfrågningsunderlagets krav och kan inte förkastas på denna grund. KC hävdar att det krävs tillbehör för att nå skallkravet om 2 000 ark. Ricohs bekräftelse på att de offererade maskinerna uppfyller aktuellt skallkrav är korrekt. Detta då de offererade maskinerna är utrustade med fyra papperskassetter som rymmer 550 ark vardera, d.v.s. sammanlagt 2 200 ark. KC anför även att artikelnumret i Ricohs anbud avseende tillval "pekar mot det tillbehör som är två pappersmagasin för 1 000 ark vardera". Detta är ett felaktigt antagande. Artikelnumret som framgår i anbudet avser ett lokalt tillbehör sammansatt av Ricoh för att klara skallkravuppfyllelsen i anbudet. Detta tillbehör omfattar två stormagasin för 1 000 ark vardera samt ett stormagasin för 1 200 ark. Detta innebär att tillbehöret har en

sammanlagd kapacitet på 3 200 ark. Tillbehöret kan användas tillsammans med två av papperskasetterna i den offererade konfigurationen (2 * 550 ark), vilket ger maskinen en sammanlagd kapacitet på 4 300 ark.

SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Det är i målet fråga om en upphandling medelst en förnyad konkurrensut-sättning i ett ramavtal. I sådant fall löper inte någon avtalsspärr såvida inte den upphandlande myndigheten frivilligt förordnat om detta. I målet har dock ingivits underlag som visar att en frivillig avtalsspärr om tio dagar har tillämpats.

För ett ingripande enligt LOU krävs att den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i nämnda lag och att detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada (16 kap. 6 § LOU).

KC har i sin ansökan om överprövning gjort gällande att det vinnande anbudet brister i uppfyllelse av de obligatoriska kraven vad avser punkten 2.3 i de Administrativa föreskrifterna avseende lämplig dokumentation i anbudet, punkten 3.2.6.17 i Kravspecifikationen avseende felrapportering och slutligen vad gäller det tekniska kravet kopplat till pappersmagasin för TK 6.

Kravet i de Administrativa föreskrifternas punkt 2.3

Under punkten 2.3 i *Administrativa föreskrifterna* anges bl.a. följande.

Anbudsgivare ska till anbudet bifoga:

- Lämplig dokumentation avseende offererade produkter i form av produktbeskrivningar, tekniska specifikationer m.m.

Förvaltningsrätten finner att så som punkten 2.3 är utformad språkligt så får uppställt krav på dokumentation anses avse den efterfrågade varan, dvs. kopian och inte den eventuella programvara som ingår i denna. Vidare konstaterar rätten att det faktum att Landstinget använt formuleringen "lämplig dokumentation" istället för att specifikt ange vilka handlingar som ska biläggas anbudet, får till följd att det är upp till anbudsgivaren att själv att avgöra vilken information som ska anses vara relevant att bifoga anbudet i detta avseende. Således finner förvaltningsrätten att Ricohs anbud uppfyller uppställt skall-krav vad gäller dokumentation.

Kravet i Kravspecifikationens punkt 3.2.6.17

Under punkten 3.2.6.17 i bilaga 2A *Kravspecifikation* anges följande.

- "Mätaravläsning och felrapportering ska ske med automatik över nätet till leverantören. Beskriv hur detta sker."

Ricoh har i sitt anbud bekräftat att aktuellt krav är uppfyllt. Vidare framgår det av den till Ricohs anbud bifogade bilagan 3.2.6.17 *Mätaravläsning och felrapportering Ricoh Sverige AB* att servicereporterna har automatiserats samt att detaljerad rapportering om enheterna kan ske dygnet runt. Mot bakgrund av att det inte kopplats något beviskrav till punkt 3.2.6.17 ska detta enligt förvaltningsrättens mening anses vara tillräckligt för att uppfylla Landstingets krav, så som det formulerats i *Kravspecifikationen*. Vad KC har anfört i målet ger inte skäl för annan bedömning.

Krav avseende pappersmagasin för TK 6

För TK 6 är bl.a. följande skall-krav uppgivna:

- Pappersmagasin ark: minst 2 000 ark 1 för A3, 1 för A4 som standard.

- Extra magasin ska finnas som tillval, minst 2 000 ark, ange pris och art. nr.

Vad KC anfört i målet gör, enligt rättens mening, inte sannolikt att Ricoh i sitt anbud offererat en produkt som inte motsvarar i upphandlingen uppställt krav avseende pappersmagasinkapacitet (jfr Kammarrättens i Göteborg dom den 4 april 2014 i mål 6092-13). Ricoh har redovisat samtliga i förfrågningsunderlaget efterfrågade uppgifter samt försäkrat att den produkt som kommer att tillhandahållas vid avtalsstart uppfyller i upphandlingen ställt krav. Landstinget har i förfrågningsunderlaget inte fordrat någon ytterligare bevisning på kravuppfyllelse utöver det som Ricoh presterat och att uppställa ett mer långtgående krav endast för viss anbudsgivare skulle innebära ett brott mot likabehandlingsprincipen. Något skäl att ingripa mot upphandlingen på denna grund föreligger således inte.

Sammanfattning

Landstinget har agerat i enlighet med LOU då man bedömt att anbudet från Ricoh uppfyller i upphandlingen ställda skall-krav. Vad KC anfört i målet kan därför inte föranleda att någon åtgärd enligt 16 kap. 6 § LOU blir aktuell. Ansökan om överprövning ska i enlighet härmed avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 1 (DV 3109 1D/LOU).

Tomas Kjellgren

Föredragande har varit Andrea Ritzer.

