



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I LINKÖPING**

**DOM**  
2016-02-10  
Meddelad i  
Linköping

Mål nr  
7557-15

**SÖKANDE**

Ringqvists Tryckeri i Norrköping AB, 556471-7006

Ombud: advokaten Henrik Stenberg och jur.kand. Andreas Bålfors  
Avenir Advokater AB  
Drottninggatan 19  
602 24 Norrköping

**MOTPART**

1. Finspåns kommun, 212000-0423
2. Hyresbostäder i Norrköping AB, 556064-5847
3. Kinda kommun, 212000-0399
4. Norrköping Vatten & Avfall AB, 556526-9445
5. Söderköpings kommun, 212000-0464

Ombud för 1–5: Kommunalförbundet Fjärde storstadsregionen,  
Upphandlingscenter, 222000-2527  
Slottsgatan 118  
602 22 Norrköping

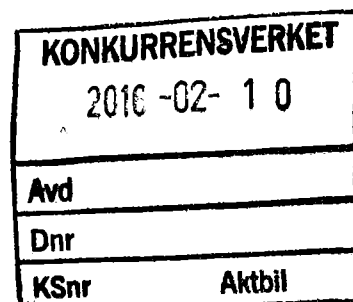
6. Kommunalförbundet Fjärde storstadsregionen,  
Upphandlingscenter, 222000-2527  
Adress som ovan

**SAKEN**

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

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.



Dok.Id 238489

**Postadress**  
Box 406  
581 04 Linköping

**Besöksadress**  
Brigadgatan 3

**Telefon**  
013-25 11 00

**E-post:**  
forvaltningsratten@linkoping.dom.se  
www.forvaltningsratten@linkoping.domstol.se

**Telefax**  
013-25 11 40

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

**YRKANDEN M.M.**

Kommunalförbundet Fjärde storstadsregionen (Upphandlingscenter), Fin-spångs kommun, Hyresbostäder i Norrköping AB, Kinda kommun, Norrköping Vatten & Avfall AB och Söderköpings kommun (nedan gemensamt benämnda Upphandlingscenter) genomför upphandlingen Tryckeritjänster med dnr UH-2014-452.

Upphandlingen avser ramavtal för att tillgodose de upphandlande myndigheternas behov av externa tryckeritjänster, traditionella (offsettryck) och digitala tryckeritjänster gällande foldrar, broschyrer, affischer, blad, kort och i enstaka fall layout och originalframställning. Upphandlingen genomförs genom öppet förfarande enligt LOU och tilldelningsgrunden är lägsta pris.

Av tilldelningsbeslut framgår att Tryckservice AB (Tryckservice) har antagits som leverantör. Av upphandlingsrapporten framgår att anbudet från Ringqvists Tryckeri i Norrköping AB (Ringqvists) har bedömts inte uppfylla kraven i upphandlingen och anbudet har förkastats.

Ringqvists yrkar i ansökan om överprövning att förvaltningsrätten i första hand beslutar att upphandlingen inte får avslutas förrän en ny utvärdering har genomförts vid vilken bolagets anbud beaktas och i andra hand beslutar att upphandlingen ska göras om. Ringqvists åberopar bl.a. provtryck och utlåtanden från Stefan Tiborson och Magnus Brolin.

Upphandlingscenter motsätter sig bifall till ansökan.

## VAD PARTERNA HAR ANFÖRT

### Ringqvists

De tre anbudsgivare som lämnat lägst anbudspris i upphandlingen har anmodats att ge in ett arbetsprov i form av ett digitalt provtryck. Bedömningen av provtrycket har skett på en fyrgradig skala (0, 2, 4 eller 6 poäng) utifrån tre kriterier: färgåtergivning, efterbehandling och bildkvalitet. För att gå vidare till nästa steg i utvärderingen måste provtrycket erhålla minst tolv poäng. Föreskrifterna i denna del är således utformade som rena kvalificeringskriterier där anbuderna antingen godkänns eller inte. Trots detta har Upphandlingscenter bedömt provtrycken utifrån en fyrgradig skala. Det är inte förenligt med principen om transparens.

Bedömningsgruppen har gett TMG Tabergs AB:s provtryck två poäng och Tryckservices tolv poäng. Ringqvists provtryck har fått noll poäng. Ringqvists skulle ha tilldelats kontraktet om bolagets anbud inte förkastats och har därmed lidit skada.

Ringqvists provtryck gjordes i 40 exemplar. Fem exemplar bifogades till anbudet och två exemplar har getts in tillsammans med ansökan om överprövning. Det är ingen skillnad mellan exemplaren.

Provtrycket har inte de brister som bedömningsgruppen påstår. Därutöver saknas det stöd i förfrågningsunderlaget för att göra den typ av värderingar som bedömningsgruppen har gjort. Färgåtergivningen är gjord utifrån Norrköpings kommuns grafiska profil, dvs. med rätt färger enligt det internationellt vedertagna systemet Pantone Matching System. Provtrycket är inte gul-tonat och det svarta är svart. Anledningen till att det svarta bandet på framsidan inte har riktigt samma ton som den svarta rutan med kommunens logotyp på s. 3 är att framsidan är bestruken och s. 3 inte är det. På obestruket

material, vilket efterfrågas i förfrågningsunderlaget, får svart en något gråare färgton. Färgen är alltså svart. Eftersom kravet är kopplat till den grafiska profilen, har Ringqvists valt att utgå från och uppfylla profilen. Tryckservice har däremot inte följt den grafiska profilen. Den svarta bilden med kommunens logotyp var svartare på Tryckservices provtryck. Problemet med detta är att den extra svärtan påverkat resten av den grafiska profilen på sidan.

Provtrycket är inte snett vikt och de vita fälten innehåller inte några färgfläckar.

Enligt förfrågningsunderlaget ska provtryckens bildkvalitet bedömas utifrån att bilderna ska återges utan färgstick, inte något annat. Det finns alltså inget stöd för att bedöma bildkvaliteten på det sätt som referensgruppen har gjort när det gäller frågan om pixlighet. Oavsett detta är provtrycket inte pixligt.

Den ansvariga upphandlaren finns upptagen som en av deltagarna i bedömningsgruppen. När två av Ringqvists medarbetare fick se de utvärderade provtrycken på plats hos Upphandlingscenter kunde den ansvariga upphandlaren inte skilja anbuden åt utan att märka upp dem. Ringqvists anbud har därmed utvärderats av en person som i efterhand inte kunnat skilja provtrycken åt. För övrigt kunde Ringqvists två medarbetare heller inte skilja trycken åt. Att provtryck utan synbar skillnad fått så olika poäng är inte förenligt med likabehandlingsprincipen.

Stefan Tiborson, försäljningschef och delägare vid Canon Business Center i Norrköping anger bl.a. följande i utlåtande den 18 december 2015. Canon har levererat den maskin som Ringqvists använde när provtrycket trycktes. Trycket har enligt hans uppfattning ingen gul ton och han ser ingen anledning att bedöma färgåtergivningen som svag. Vad bedömarna menar med att det svarta inte är svart är svårt att förstå med hänsyn till färgåtergivningens

koppling till kommunens grafiska profil. Färgåtergivning kan inte vara pixlig. Det exemplar han har haft tillgång till är inte snett vikt. Han uppfattar inte bildkvaliteten i provtrycket som pixlig. Han kan inte se några färgfläckar i det vita. Hans sammanfattande bedömning är att provtrycket håller hög teknisk kvalitet och utifrån de kriterier som han kunnat läsa sig till borde kvaliteten vara fullt godtagbar.

Magnus Brolin, grafisk konsult, Almont Media Västerås AB, anger bl.a. följande i utlåtande den 28 december 2015. Han har tagit del av hela dialogen med bilagor i begäran om överprövning samt ett tryck från Ringqvists. Det enda han hittar vid den visuella bedömningen är att foldern är <1 mm sned i vikningen betraktat från baksidan i övre vänstra hörnet. Att detta skulle rendera 0 poäng vid bedömningen är häpnadsväckande. Bruksvärdet på foldern som han bedömde är fullgott. Omslag, Fogra 39, 100 % Svart mätte 0.7 dE = mycket bra. Inlaga s. 3, Fogra 47, 100 % Svart mätte 4.1 dE = väl godkänt. Referensgruppen förväntade sig antagligen tryck med maximal kontrast och densitet i svart på både det bestrukna och obestrukna pappret. Upphandlingen tillsammans med den grafiska profilen säger dock att digitaltrycket ska simulera offset, där kontrasten och densiteten på det obestrukna pappret är mycket lägre, det svarta blir gråare än på bestрукet papper. Det är det svåra sättet att producera i en digital tryckpress. Hans samlade bedömning är att Ringqvists har mött kraven i aktuell upphandling väldigt bra.

### **Upphandlingscenter**

Förfrågningsunderlaget är utformat i enlighet med LOU och de grundläggande principerna. Bedömningen av provtrycket är utformat så att anbudet antingen godkänns eller inte efter en s.k. kvalificerad bedömning enligt 11 kap. 13 § LOU. Det framgår tydligt vilken skala som gäller och vilken nivå

anbudsgivare är tvungna att uppnå för att deras anbud ska godkännas. Förfrågningsunderlaget är således transparent.

Den ansvariga upphandlaren genomförde inte utvärderingen av anbudsgivarnas provtryck. Det Upphandlingscenter avser med referensgrupp är samtliga personer som varit involverade i upphandlingen. Bedömningsgrupp är inte samma sak som referensgrupp, vilket är anledningen till att Upphandlingscenter gjort skillnad på begreppen. I detta fall var upphandlaren inte sakkunnig på upphandlingsföremålet. Utvärderingen och poängbedömningen lämnades därför till övriga i referensgruppen.

Färgåtergivningen ska enligt kravet vara enligt färgerna i kommunens grafiska profil. Bedömningsgruppen bedömde sammantaget att Ringqvists provtryck inte uppfyllde kravet. Det förklarade Upphandlingscenter genom att ange att provtrycket har gultonat tryck, det svarta inte är svart, svag färgåtergivning och pixlig. Vad som menas är att färgåtergivningen i provtrycket inte är enligt färgerna i kommunens grafiska profil. Det finns således en otvetydig koppling mellan förklaringen och kriteriet i fråga.

Efterbehandlingen (klammerhäftning, vikning, skärning) ska enligt kravet vara korrekt utförd. Ringqvists provtryck hade en sned vikning. Det är därför uppenbart att kravet på korrekt vikning inte uppfyllts. Det finns en tydlig koppling mellan förklaringen och kriteriet.

Kravet på bildkvalitet var att bilder ska återges utan färgstick. På s. 2 i provtrycket syns tydligt att bilderna har ett gulstick. Gulsticket återkommer på s. 4–5. Genom att Ringqvists provtryck även är pixligt och har färgfläckar i det vita är det uppenbart att kravet inte uppfyllts. Pixligheten har påverkat bildkvaliteten negativt. De gula färgfläckarna kan lätt ses utan användning av hjälpmedel.

Upphandlingscenter har bedömt varje anbud för sig, men i efterhand kan det vid jämförelse mellan provtrycken konstateras att det finns en klar skillnad vad gäller uppfyllelsen av nämnda kriterier.

Magnus Brolins och Stefan Tiborsons bedömningar tillbakavisas. De har inte bedömt samma provtryck som Ringqvists lämnat in i upphandlingen. Upphandlingscenter utgår från att Magnus Brolin får ersättning för uppdraget. Magnus Brolin har beträffande bedömningen av vikningen först konstaterat att det finns en synlig avvikelse för att sedan använda uttryck som ”att det skulle rendera noll poäng är häpnadsväckande”. Det framgår att Stefan Tiberson har levererat den maskin som provtrycket gjorts med. Att han skulle komma fram till något annat än att provtrycken är i enlighet med kraven i upphandlingen är därför högst osannolikt. Oberoendet i bedömningarna måste starkt ifrågasättas.

De till förvaltningsrätten inlämnade provtrycken är inte samma exemplar som Ringqvists gav in tillsammans med anbudet. De enda provtryck som är relevanta och kan bedömas i målet är de provtryck som Ringqvist lämnat till Upphandlingscenter i samband med anbudsinlämningen.

## SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

### Bestämmelser

Upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar skall vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas (1 kap. 9 § LOU).

Vid bedömningen av en leverantörs förmåga att fullgöra ett varukontrakt som innefattar monterings- eller installationsarbeten, tjänster eller byggent-

reprenad, får särskild vikt fästas vid yrkeskunnande, effektivitet, erfarenhet och tillförlitlighet (11 kap. 13 § 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).

### **Förfrågningsunderlaget**

Under punkt 10.0 Obligatoriska krav – Kvalitetsbedömning av inlämnat digitaltryck anges bl.a. att anbudsgivaren ska efter Upphandlingscenters anmodan inom angiven tidsfrist inkomma med ett stycke digitaltryck enligt bifogad pdf, ”Bilaga digitaltryck”, vilket ska uppfylla vissa angivna kriterier.

Under Kvalitetsbedömning av inlämnat provtryck anges vidare bl.a. följande.

För att anbudet ska gå vidare till utvärderingsfasens nästa steg ska minst 12 poäng uppnås. Skulle inskickat digitaltryck erhålla noll (0) poäng (ej godtagbar kvalitet) på någon av punkterna 1–3 nedan kommer anbudet att förkastas utan vidare prövning.

#### **1. Färgåtergivning**

Färgåtergivning ska vara enligt färgerna i kommunens grafiska profil.

#### **2. Efterbehandling**

Efterbehandlingen (klammerhäftning, vikning, skärning) ska vara korrekt utförd.



### 3. Bildkvalité

Bilder ska återges utan färgstick.

Poäng	Beskrivning
0	Ej godtagbar kvalitet
2	Godtagbar kvalitet
4	God kvalitet
6	Mycket god kvalitet

### Förvaltningsrättens bedömning

Ringqvists gör gällande att förfrågningsunderlaget brister i transparens genom att anbudskvalificeringen omfattar en bedömning på en fyrgradig skala. Upphandlingscenter har invänt att det är en bedömning enligt 11 kap. 13 § LOU och att det tydligt framgår vilken skala som gäller och vilken nivå som ska uppnås för att ett anbud ska godkännas.

Att anbudskvalificeringen är utformad så att anbudsgivare för att visa yrkeskunnande ska uppnå en viss poäng utan att få lägsta betyg i någon del medför inte i sig att förfrågningsunderlaget brister i transparens (jfr Kammarrätten i Göteborgs dom den 9 november 2011 i mål nr 6749-11). Ringqvists har inte i övrigt framfört några invändningar mot förfrågningsunderlagets utformning. Förvaltningsrätten finner därmed att det inte har framkommit att förfrågningsunderlaget har utformats i strid med LOU.

Ringqvists gör vidare gällande att Upphandlingscenters bedömning av provtrycken är felaktig, strider mot likabehandlingsprincipen och saknar stöd i förfrågningsunderlaget.

Utgångspunkten bör vara att den upphandlande myndigheten har bäst förutsättningar att bedöma anbuderna (jfr Kammarrätten i Sundsvalls dom den 5

juli 2010 i mål nr 985-10). Även vid värderingen av arbetsprov som ska styrka en anbudsgivares yrkeskunnande på upphandlingsområdet bör enligt förvaltningsrättens mening den upphandlande myndighetens värdering godtas om det inte finns starka skäl för en annan bedömning (jfr Kammarrätten i Jönköpings dom den 4 februari 2009 i mål nr 5-09). Upphandlingscenter ska alltså ges ett relativt stort utrymme vid sin bedömning av de i målet aktuella provtrycken, under förutsättning att bedömningen sker på objektiva grunder och inte i strid med förfrågningsunderlaget.

Provtrycken ska enligt förfrågningsunderlaget bedömas utifrån tre kriterier: färgåtergivning, efterbehandling och bildkvalitet. Förvaltningsrätten finner att Upphandlingscenters redovisade bedömning av Ringqvists provtryck har tydlig koppling till kriterierna. Anbudskvalificeringen är därmed gjord utifrån kraven i förfrågningsunderlaget.

Upphandlingscenter har vid sin bedömning funnit att Ringqvists provtryck brister avseende samtliga tre kriterier och gett det noll poäng. Bland annat har provtrycket enligt Upphandlingscenter gultonat tryck, svag färgåtergivning, sned vikning och färgfläckar i det vita.

När det gäller påtalade färgfläckar i det vita konstaterar förvaltningsrätten att det i det av Ringqvists ingivna provtrycket finns färgfläckar i det vita på några av provtryckets sidor. Ringqvists har således inte genom det av dem åberopade provtrycket visat att Upphandlingscenters bedömning har varit felaktig i fråga om provtryckets bildkvalité. Att Stefan Tiborson säger sig inte ha sett några färgfläckar i det för honom förevisade provtrycket visar inte heller att Upphandlingscenters bedömning av de ingivna provtrycken har varit felaktig.

För att komma vidare till nästa steg i utvärderingsfasen var det en förutsättning att provtrycket inte erhöll noll poäng på någon av punkterna 1–3. Mot

denna bakgrund finner förvaltningsrätten att det som Ringqvists anförts och åberopat inte visar att Ringqvists provtryck borde ha fått sådana poäng att Ringqvists skulle ha gått vidare till nästa steg i utvärderingen. Vad Ringqvists har anförts visar heller inte att bedömningen skett på annat än objektiva grunder. Därmed är det inte visat att Upphandlingscenter på de av Ringqvists anförda skälen har agerat i strid med LOU.

Sammanfattningsvis har någon grund för ingripande enligt 16 kap. 6 § LOU inte framkommit. Ansökan ska därmed avslås.

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

Kristina André Lilja

Föredragande: Carl Hultsberg



# SVERIGES DOMSTOLAR

## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Jönköping. **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. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Tiden för överklagandet för offentlig part räknas 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

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. 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. Klagandens person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Adress och telefonnummer till klagandens arbetsplats ska också anges samt eventuell annan adress

där klaganden kan nås för delgivning. Om dessa uppgifter har lämnats tidigare i målet – och om de fortfarande är aktuella – behöver de inte uppges igen. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

2. den dom/beslut som överklagas med uppgift om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens dom/beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Adressen till förvaltningsrätten framgår av domen/beslutet.

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. Detta gäller mål om överprövning enligt:

- lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
- lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, eller
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.

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.