



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Klagenemndas avgjørelse 5. mai 2003 i sak 2003/49

Klager: Toyota Nordvik AS
Stormyrv. 25
8041 Bodø

Innklaget: Vestvågøy kommune
8370 Leknes

Klagenemndas medlemmer: Svein Dahl, Inger Roll-Matthiesen, Kai Krüger.

Saken gjelder:

Tolkning av kravspesifikasjonene og begrunnelse for valg av tilbud.

Bakgrunn:

Vestvågøy kommune (heretter kalt "innklagede") kunngjorde den 18.11.2002 en konkurranse med forhandlinger i Norsk Lysingsblads elektroniske database (DOFFIN). Konkurransen gjaldt inngåelse av fireårige leiekontrakter for biler til ulike formål i kommunen. Konkurransesgrunnlaget inneholdt en spesifisering av hvilke typer biler kommunen ønsket leid. I tillegg fremgikk det at tilbudet skulle omfatte *"pris på leie, inkludert forsikring, årsavgift og service/vedlikehold. Vestvågøy Kommunes utgifter skal da foruten leiepris kun omfatte drivstoffutgifter og egenandel ved eventuelle skader"*.

I kunngjøringen var det opplyst at det økonomisk mest fordelaktige tilbud ville bli valgt, og kriteriene for å identifisere dette var formulert som *"driftskostnader, pris, leveringssikkerhet, kvalitet, service og teknisk bistand etter levering"*. I konkurransegrunnlaget var tildelingskriteriene oppgitt å være *"Totalkostnad, herunder både leiepris, og forventet driftskostnad (drivstofforbruk)"*, *"Driftssikkerhet til bilene"* og *"Servicenivå fra bedriften,*

herunder maksimal responstid for service, og maksimal tid for å få erstatningsbil ved skade". Verken i kunngjøringen eller i konkurransegrunnlaget er det oppgitt om tildelingskriteriene var oppstilt i prioritert rekkefølge. I kunngjøringen var det videre opplyst at alternative tilbud ikke ville bli tatt i betraktning. I tillegg fremgikk at tilbud kunne omfatte hele eller deler av kontrakten.

Innklagede mottok åtte tilbud. Ett av tilbudene ble levert av Toyota Nordvik AS (heretter kalt "klager"). Samtlige leverandører ble vurdert som kvalifiserte, og samtlige tilbud ble evaluert. Det ble avholdt forhandlingsmøter den 29.-30.1.2003. Under forhandlingsmøtene ble det blant annet diskutert med alle leverandørene om vask av bilene var inkludert i tilbudene eller ikke. Klagenemnda har ikke fått klarhet i hva som ble resultatet av disse drøftelsene. I etterkant av forhandlingsmøtene sendte klager et brev til innklagede hvor det fremgikk at klager tilbød kommunen gratis vask og støvsugning av bilene. Innklagede avviste pr. telefon å vektlegge vask i evalueringen av tilbudene.

Den 24.2.2003 sendte innklagede en meddelelse om valg av tilbud til leverandørene. Innklagede hadde valgt å inngå kontrakt med flere forskjellige leverandører for de ulike delene av kontrakten. I brevet var kontraktstildelingen begrunnet på følgende måte: *"Valg av leverandør og begrunnelse for valget er i hht anbudsdokumentet, jf. utvelgelseskriteriene"*.

Klager påklaget valg av tilbud til innklagede. I innklagedes svar til klager av 11.3.2003 var valg av tilbud mer utførlig begrunnet:

"Ved valg av biler la vi først og fremst vekt på leie, inkludert forsikring, årsavgift, service/vedlikehold og forventet drivstofforbruk. Der prisen ikke var avgjørende for valget ble bilene valgt ut fra driftssikkerheten. I dette inngår bl.a. funksjonaliteten på bilen og til hvilket formål bilene skulle brukes, jf. kommentarene nedenfor.

Ut fra dette ble følgende biler valgt:

Bruksområder	Valgt type bil	Kommentarer for valg av biler
<i>7 småbiler til hj.tjenesten</i>	<i>Polo 1,4 TDI</i>	<i>Totalpris inkl. drivstoffutg.</i>
<i>2 småbiler 4x4 til hj.tjenesten</i>	<i>Suzuki Ingris 1,3 GT</i>	<i>Lett å rygge. God oversikt. Høy under og god svingradius</i>
<i>1 befalsbil brann</i>	<i>Terracan 2,9</i>	<i>Lang akselavstand som gjør den stødig ved utrykning. Reduksjonsgir og stort lasterom</i>

<i>I høy 4-trekker til hj.tjenesten</i>	<i>Renault Scenic RX4</i>	<i>Totalpris inkl. drivstoffutg.</i>
<i>I SUV</i>	<i>Peugeot 307 1,6</i>	<i>Totalpris inkl. drivstoffutg.</i>
<i>I varebil 4-trekker til vei</i>	<i>Transporter syncro 102 TDI</i>	<i>God svingradius, komfort og førermiljø</i>
<i>I varebil til rehabiliteringen</i>	<i>Renault Trafic L 100 HK</i>	<i>Totalpris inkl. drivstoffutg. Førermiljø og kjørekomfort.</i>

Anførsler:

Klagers anførsler:

Klager anfører for det første at innklagede har brutt regelverket om offentlige anskaffelser ved at valg av tilbud ikke er skjedd i henhold til konkurransegrunnlaget og kunngjøringen. Klager begrunner dette med konkurransegrunnlaget indikerer at vask av bilene skal inkluderes i tilbudet, og at innklagede derfor har handlet i strid med anbudsdokumentene ved ikke å legge vekt på dette momentet i klagers tilbud. For det andre anfører klager at firmaet bør få muligheten til å trekke ut vaskens verdi av tilbudsprisen, for at tilbudene deretter skal underkastes en ny vurdering. Klager anfører for det tredje at begrunnelsen for valg av tilbud ikke er i samsvar med regelverket, ettersom det ikke er noen forklarlig sammenheng mellom tildelingskriteriene og valg av tilbud.

Innklagedes anførsler:

Innklagede bestrider å ha brutt regelverket om offentlige anskaffelser, og avviser å ha plikt til å legge vekt på vask av bilene ved valg av tilbud. Innklagede anfører videre at klager ikke nådde opp i konkurransen i forhold til kravene om totalpris og funksjonalitet på bilene.

Klagenemndas vurdering:

Klager deltok i den aktuelle konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift 15.11.2002 om klagenemnd om offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig.

Kontrakten gjelder varekontrakt, jf forskrift forskrift 15.6.2001 om offentlige anskaffelser § 1-4 bokstav b. Det er uomtvistet at kontraktens verdi er over terskelverdiene på 1,3 millioner kroner, jf. forskriftens § 2-2(2). Klagenemnda legger derfor til grunn at kontrakten reguleres av forskriftens del II.

Klagenemnda bemerker at kontrakten er utlyst og gjennomført som en konkurranse med forhandlinger. Klagenemnda har imidlertid ikke fått opplyst hvorvidt vilkårene for denne anskaffelsesprosedyren er oppfylt, jf. forskrift om offentlige anskaffelser § 4-2, som har nokså

snevre vilkår for å fravike hovedregelen i § 4-1(1) om at alle anskaffelser som reguleres av forskriftens Del II skal skje ved anbudskonkurranse. Men siden dette verken er påberopt eller nærmere belyst i saken slik den er fremlagt, går klagenemnda ikke nærmere inn på dette spørsmålet.

Klagenemnda bemerker videre at innklagede har til hensikt å dele opp avtalen, og således inngå leiekontrakt for de forskjellige bilmodellene med forskjellige leverandører. I kunngjøringen klargjøres det at leverandørene kan levere tilbud på deler av kontrakten, men det fremkommer ikke at oppdragsgiver betinger seg muligheten til å selv dele opp de innkomne tilbud. Klageren har åpenbart tilbudt leie for alle de etterspurte biltypene. Det er ikke anført at oppdragsgiver med dette har opptrådt i strid med anskaffelsesreglene, og nemnda finner derfor heller ikke her grunn til å komme nærmere inn på dette spørsmålet.

Innklagedes plikt til å legge vekt på vask ved valg av tilbud

Hvorvidt innklagede hadde plikt til å legge vekt på vask av bilene ved valg av tilbud beror på om vask etter en tolkning av kravspesifikasjonene faller inn under kontraktens gjenstand. Ordlyden i konkurransegrunnlaget nevner ikke vask eksplisitt. At tilbudsprisen skal omfatte "service/vedlikehold" kan for så vidt tale for at vask er en del av kontraktsgjenstanden. Det er imidlertid mer nærliggende å tolke denne delen av konkurransegrunnlaget som en fordeling av utgiftene mellom leverandør og oppdragsgiver, enn en angivelse av hvilke tilleggssytelser leverandøren skal prestere. Det må videre forutsettes at det må fremgå klart av konkurransegrunnlaget dersom en varekontrakt skulle omfatte tjenesteyting av såpass omfattende karakter.

Partenes etterfølgende opptreden indikerer også at deres felles oppfatning av konkurransegrunnlaget var at vask ikke skulle inkluderes. Klagenemnda viser her til at klager tilbød vask og støvsugning av bilene som en gratis tilleggssytelse for å gjøre sitt tilbud mer attraktivt. Et annet moment er det skjemaet samtlige leverandører sendte inn til innklagede i forkant av forhandlingsmøtene. På dette skjemaet var en rekke poster listet opp. Hensikten var at deltakerne skulle kunne presisere hvilke ytelser tilbudene omfattet. Vask var ikke en av disse postene. Klager anførte heller ikke vask som en inkludert post under rubrikken "annet".

Saken gjelder en konkurranse med forhandlinger, og ikke en anbudskonkurranse. I den grad det kunne herske tvil om hvordan konkurransegrunnlaget skulle forstås, tilsier likebehandlingsprinsippet, jf. forskrift om offentlige anskaffelser § 3-1(2), at dette avklares under forhandlingene. På bakgrunn av opplysningene i saken, legger klagenemnda til grunn at klager må eller burde ha forstått at vasketjenester ikke var etterspurt. Når klager likevel tilbyr vask og støvsugning av bilene, blir dette derfor en tilleggssytelse som faller utenfor oppdragets omfang. Etter dette konkluderer klagenemnda med at vask ikke var en del av kontraktens gjenstand. Innklagede hadde således verken rett eller plikt til å legge vekt på denne delen av klagers tilbud i evalueringen.

Plikt til å la klager trekke verdien av vask fra tilbudsprisen

Klagers vasketilbud var priset. Tilbudet ble fremsatt i etterkant av forhandlingene, nemlig i brev innstempelt hos kommunen 10.2.2003, to uker før valg av tilbud ble gjort i brev av 24.2.2003. Innklagdes valg berodde på en samlet vurdering av ulike momenter, der det må

antas at klagers tilbud også uten beløpet for vasketjenester har vært korrekt vurdert. Klagenemnda legger til grunn at vasketilbudet derfor ikke har innvirket på beslutningen om kontraktstildeling.

For øvrig bemerker klagenemnda at leverandøren selv må bære ansvaret og risikoen for at tilbudet er rett priset når tilbudet skal evalueres av oppdragsgiver. Klagenemnda finner på denne bakgrunn at innklagde ikke plikter å trekke verdien av vask fra klagers tilbudspris.

Begrunnelse for valg av tilbud

I følge forskrift om offentlige anskaffelser § 10-3(2) skal oppdragsgiver ved meddelelse om hvem som skal tildeles kontrakt begrunne valg av tilbud uoppfordret i rimelig tid før kontrakt inngås. Dersom en oppdragsgiver skriftlig anmoder om det, skal det i tillegg gis en ”nærmere begrunnelse” etter forskriften § 3-8 innen 15 dager fra slik anmodning. Begrunnelsen etter § 10-3 (2) skal omtale det valgte tilbudets egenskaper, mens begrunnelsen etter § 3-8 må forutsettes å skulle sammenligne mer inngående det valgte tilbudet med tilbudet fra leverandøren som har anmodet om den ”nærmere” begrunnelse.

Idet begrunnelsen etter § 3-8 regelmessig vil komme etter at kontrakt er inngått, må innholdet i begrunnelsen etter § 10-3 inneholde tilstrekkelig informasjon til at leverandøren kan vurdere om oppdragsgivers valg av tilbud har vært saklig og forsvarlig, basert på et korrekt faktisk grunnlag, og i samsvar med de angitte tildelingskriterier. Klager vil ellers ikke ha tilstrekkelig informasjon til å kunne vurdere om det er grunnlag for å begjære midlertidig forføyning før kontrakt inngås. Når oppdragsgiveren velger å tildele kontrakten til det økonomisk mest fordelaktige tilbudet, og dette ikke har lavest pris, må begrunnelsen synliggjøre hvilke fordeler det valgte tilbudet har som mer enn oppveier den høyere prisen.

Klagenemnda finner det klart at den knappe begrunnelsen innklagede ga i brevet av 24.2.2003 ikke tilfredsstillende regelverkets krav. Innklagde har imidlertid gitt en mer utførlig begrunnelse i brev av 11.3.2003, og klagenemnda finner å legge denne begrunnelsen til grunn ved vurderingen av om begrunnelsesplikten er oppfylt.

For fire av de valgte bilmodellene er valg av tilbud begrunnet med ”*Totalpris inkl. drivstoffutg.*”. Ettersom saken dreier seg om en konkurranse med forhandlinger, der den endelige tilbudsprisen ikke er kjent, kan dette ikke anses å gi klager tilstrekkelig grunnlag for å etterprøve innklagedes skjønnsutøvelse. For de resterende tre bilmodellene er det oppgitt som begrunnelse ulike foretrukne kjøreegenskaper, komfort og førermiljø. Disse kvalitetene er imidlertid ikke holdt opp mot tilbudenes priser etter slutførte forhandlinger. Klager har derfor ingen muligheter til å vurdere hvordan de oppgitte egenskapspreferanser er vurdert i forhold til de aktuelle priser med sikte på å etterprøve forholdet mellom pris og bruksegenskaper. Klagenemnda legger etter dette til grunn at innklagede har brutt plikten til å begrunne valg av tilbud i § 10-3(2), jfr § 3-8(4).

Konklusjon:

Klagenemnda finner at Vestvågøy kommune ikke brøt regelverket om offentlige anskaffelser ved å avvise å legge vekt på vask av bilene ved valg av tilbud. På samme måte finner klagenemnda at innklagede ikke har plikt til å trekke verdien av vask fra klagers tilbudspris.

Klagenemnda finner derimot at Vestvågøy kommune har brutt forskrift om offentlige anskaffelser § 10-3(2) om begrunnelse av valg av tilbud og at heller ikke den senere begrunnelse som etter klagers anmodning ble gitt 11.3.2003 er tilfredsstillende etter forskriftens § 3-8(4).