



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Innklagede gjennomførte en åpen anbudskonkurranse om annonseformidling, lay-out m.v. Klagenemnda fant ikke at det forelå brudd på regelverket for offentlige anskaffelser. Det ble imidlertid pekt på at dersom innklagede hadde lagt til grunn at klager tok høyere pris for fellesannonser enn for enkeltannonser, og dette hadde slått ut ved prisvurderingen, måtte innklagede rette feilen og foreta en ny evaluering.

Klagenemndas avgjørelse 29. september 2004 i sak 2004/188

Klager: Cicero annonsebyrå AS

Innklaget: Fylkeskommunene Nord

Klagenemndas medlemmer: Jens Bugge, Inger Marie Dons Jensen, Inger Roll-Mathiesen

Saken gjelder: Utforming og evaluering av kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier.

Sakens bakgrunn:

- (1) Møre- og Romsdal, Nord- og Sør Trøndelag, Nordland, Troms og Finnmark, kalt ☐ Fylkeskommunene Nord FKN ☐ (heretter kalt innklagede) kunngjorde 19. mars 2004 en åpen anbudskonkurranse om annonseformidling, lay-out m.v.
- (2) I konkurransegrunnlaget sto det blant annet under ☐ **Konkurransebestemmelser** ☐:

Postadresse
Postboks 439 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse
Olav Kyrresgate 8
5014 Bergen

Tlf.: 55 59 75 00
Faks: 55 59 75 99

E-post:
postmottak@kofa.no
Nettside: www.kofa.no

□ 3.4 Kriterier for å delta i konkurransen

For deltakelsen i konkurransen kreves følgende:

- *skatteattester som viser at leverandøren er à jour med skatter og avgifter*
- *hms- og egenerklæring*
- *miljø se punkt 3.6□*

3.5 Kriterier for valg

FKN vil foreta valg av leverandør etter følgende kriterier:

- *prismessige betingelser*
- *service/oppfølging*

Kriteriene er likeverdige når vi velger leverandør.

Ad prismessige betingelser

Det vises til punkt 6, og vi ønsker dette skjemaet fylt ut. Hvis det er andre ting som leverandørene har under punktet □tilleggstjenester□, og som har betydning for en mer optimal bruk av ressursene, ber [vi] om at dette blir tatt med.

Ad service/oppfølging

Det vises til punkt 4, og de krav som er satt opp. Hvis det er ting utover disse krav som leverandørene kan tilby, ber vi om en oversikt over disse.

3.6 Miljø

FKN ønsker å føre en miljøvennlig innkjøpspolitikk. Målsetningen er blant annet at miljøvennlige varer og tjenester skal foretrekkes, i den hensikt å oppnå mindre forurensning / avfall og økt gjennvinning og resirkulering.

Det bes derfor i tilbudet dokumentert / beskrevet hvilke tiltak selskapet har

gjort for å oppnå mindre forurensning, og eventuelt de sertifikater /
godkjenninger som foreliggr.

4. Krav til tjenesten

4.1 Tjenester

Leverandøren skal påta seg å formidle all stillingsannonsering for kunden til aviser/fagpresse/ukepresse og andre skrifter/publikasjoner i inn- og utland. Dette kan omfatte også annonsering på Internett, og også andre typer annonser enn stillingsannonser.

Leverandøren skal yte:

- *profesjonell medieveiledning*
- *distribuere utgivelsesdata m/frister*
- *besørge innrykk*
- *utføre lay-out/sats ifølge retningslinjer som er gitt i samarbeide med den enkelte oppdragsgiver*
- *kontroll av innrykk/gjengivelse*
- *betale media/ stille garanti*
- *sende regning til hver enkelt rekvirent*
- *ta hånd om reklamasjoner ovenfor media*

(☐)

Vi ønsker også at tilbud kan omfatte annonsering på Internett. Det bes opplyst hvilke tjenester som vil omfattes av Internett-tilbudet, og hvilke samarbeidspartnere som er aktuelle.

(☐)

5. Kontraktsbestemmelser

5.1 Prisendringer

*Prisendringer skal begrunnes skriftlig minst 2 mndr. før ikrafttredelse. (□)
Dersom leverandøren får en prisstigning som etter kundens vurdering går ut over naturlig sammenlignbare konkurrenters, gir dette grunnlag for reforhandling, eventuelt oppsigelse av avtalen.*

(□)

6. Prisutfyllingsskjema

<i>1. Produksjon</i>	<i>Pris pr. spaltemillimeter</i>	<i>kr.</i>
<i>2. Originaler</i>	<i>pris pr. avis</i>	☐
<i>3. Formidling</i>	<i>pris pr. avis</i>	☐
<i>4. Fellesannonser</i>	<i>pris pr. avis</i>	☐
<i>5. Formidling av annonse på Internett</i>	<i>pris pr. annonse</i>	☐
<i>6. Oversetting til samisk</i>	<i>pris pr. anslag</i>	☐
<i>7. Oversetting til nynorsk</i>	<i>pris pr. anslag</i>	☐

Tilleggstjenester

Vi ønsker også pris på tilleggstjenester slike som :

- *illustrasjoner*
- *innskanning av foto*
- *logoer/brosjyrer*
- *produksjon av annonser med utenlandsk tekst*
- *ekspressendinger*

- *stopping av utsendt annonse*
- *korrigering av utsendt annonse*

Vi ønsker også opplyst om det er andre tjenester som byrået kan levere. □

- (3) Tre leverandører leverte inn tilbud, herunder Cicero annonsebyrå AS (heretter kalt klager) og Frantz annonseservice.
- (4) Den 19. juli avholdt innklagede et møte med Frantz annonseservice. På telefon fra klager informerte innklagede om møtet. Klager ba om et tilsvarende møte som ble holdt 20. juli. I møtet ble forhold rundt konkurransen gjennomgått, og det ble opplyst at valg av leverandør var foretatt.
- (5) Samme dag skrev innklagede protokoll. Av denne fremgikk det blant annet:

☐ 3. VALG AV LEVERANDØRER

Valgkriteriene er likeverdige ☐ og er som følger:

- *prismessige betingelser*
- *service/oppfølging*

1. Prismessige betingelser

Tilbyderne har litt forskjellige måter å prise sine tjenester på. Hvis vi tar utgangspunkt i de to største utgiftspostene for oss, dreier det seg om produksjon og formidling. Dette utgjorde for året 2003 over 90% av utgiftene til leverandøren. Med bakgrunn i året 2003 kan følgende oversikt gis for de tre tilbyderne:

<i>Anbyder nr. 1</i>	<i>kr. 1.339.513</i>
<i>Anbyder nr. 2</i>	☐ <i>601.826</i>
<i>Anbyder nr. 3</i>	☐ <i>533.601</i>

Anbyder nr. 1 er klart dyrest, mens det mellom anbyder nr. 2 og 3 skiller 12,7%. Hvis vi da ser på forskjeller mellom tilbyder nr. 2 og 3 tar tilbyder nr. 2 kr. 45,- pr. avis for fellesannonser, mens tilbyder nr. 3 gjør det uten ekstra kostnader.

Formidling av Internett tar anbyder nr. 2 kr.45,- for, mens anbyder nr. 3 gjør det gratis hvis annonsebestilleren i sitt medievalg har bestilt annonsen i noen av A-pressens eller Orklas media aviser. Hvis annonser kun skal på Zett og ikke i avis, er prisen kr.350,- pr. stilling.

Tilbyder nr. 3 tilbyr også en ekstrarabatt på 4% i Media Nor, Avisa Nordland og Nordlys.

2. Service/oppfølging

Anbyder nr. 1: Har en annonsebank på Internett som forenkler prosessen med bestilling av annonser, og samtidig lagrer gamle.

Anbyder nr. 2: De forvalter stillingsbasen Jobbnord. De har også et system for elektronisk søknads- behandling - JobbAdmin.

Anbyder nr. 3: De har en samarbeidsavtale med internettportalen Zett, og er partner av Finn Jobb. De tilbyr elektronisk søknadsbehandling - Recruiter.

4. KONKLUSON

De to valgkriteriene venter vi likt, og på pris kommer tilbyder nr. 3 best ut, og tilbyder nr. 1 klart dårligst.

Tilbyder nr. 3 gir en 4% ekstrarabatt i enkelte aviser. Vi er usikker på hvordan denne rabatten skal behandles, da det er en rabatt som vi ikke har bedt om i konkurransegrunnlaget. Vi har derfor valgt i denne vurderingen å se bort fra denne rabatten. Når det gjelder service/oppfølging er det ikke mye som skiller de tre tilbyderne. Tilbyder nr. 1 har en annonsebank, mens nr. 2 og 3 har system for elektronisk søknadsbehandling. Dagens leverandør har vi god erfaring med på service/oppfølging, mens dette også synes ivarettatt av de to øvrige tilbyderne.

Tilbyder nr. 1 blir av prismessige grunner ikke antatt. Valget står mellom tilbyder nr. 2 og 3, og det er små marginer som skiller disse to tilbyderne. De vurderes likt på service/oppfølging, mens på pris vurderes tilbyder nr. 3 som best.

Ut fra dette velges tilbyder nr. 3 Frantz annonseservice som avtaleleverandør til Fylkeskommunene Nord. □

- (6) Den 21. juli 2004 sendte innklagede et brev der det fremgikk at Frantz annonseservice var valgt som leverandør og at kontrakt ville bli inngått i uke 33. Det fremkom ingen opplysninger om klagerett eller klagefrist.

Klager har i det vesentlige anført:

Manglende begrunnelse

- (7) Melding om valg av leverandør inneholdt ikke opplysninger om klagerett, klagefrist m.v og heller ikke tilstrekkelig begrunnelse.

Ulovlig forhandlingsmøte

- (8) Innklagede har brutt regelverket ved å innkalle den valgte leverandøren til et møte om forhold omfattet av kvalifikasjons- og tildelingskriteriene, herunder gjennomføringsevne.

Feil ved valg og evaluering av kvalifikasjonskriterier og tildelingskriterier

- (9) Leverandørenes evne til å gjennomføre oppdraget burde vært tillagt større vekt både i kvalifiseringen og ved evalueringen av tilbudene. Verken faglig kompetanse, effektivitet, erfaring, pålitelighet eller finansiell og økonomisk stilling er blitt vektlagt. Den valgte leverandørens forbehold om å skaffe kvalifisert personell på 3 personer står ikke i forhold til tjenesten som skal ytes. Oppdragsgiver må kreve dokumentasjon på alle løfter og påstander i kvalifikasjonsvurderingen av en leverandør.
- (10) Slik konkurransegrunnlaget er utformet, er det vanskelig å skille mellom hva som er kvalifikasjonskrav og hva som er tildelingskriterier, ettersom bemanning, kompetanse og økonomisk stilling utvilsomt vil være knyttet til service og oppfølging.
- (11) Tildelingskriteriene er så vage og upresise at de ikke sikrer en entydig oppfattelse av hva som forespørres. Kriteriet service/oppfølging blir meningsløst når det kan bortforklares med at kriteriet er vanskelig å måle, og at innklagede må tro på de påstander og løfter som er fremsatt i tilbudet.
- (12) Det fremgår av evalueringsprotokollen og innklagedes tilsvarende at internettannonsering og elektronisk søknadsbehandling er mindre forhold uten nevneverdig betydning for vurdering av prisen. Imidlertid er det disse tjenestene som er trukket frem i evalueringsrapporten under vurderingen av tildelingskriteriet service/oppfølging. Det er inkonsekvent å vektlegge disse forholdene uten å hensynta dem under evalueringen av kriteriet prismessige betingelser.

Feil faktum i prisvurderingen

- (13) Innklagede har lagt til grunn at klager beregner ekstrakostnader ved fellesannonser. Dette er ikke korrekt, da klager har presisert i tilbudet at ☐ *produksjons og formidlingspris for fellesannonser er den samme som for enkeltannonser.* ☐
- (14) Innklagede har lagt til grunn at den valgte leverandør formidler gratis til internett. Det fremgår av protokollen at den valgte leverandør har opplyst at dette gjelder der annonse bestilles i noen av A-pressens eller Orklas media aviser. Dette er imidlertid ikke formidling til internett. Annonnene som bestilles i A-pressen/Orklas aviser, får automatisk gratis utlegging på Zett. Dette er også gratis for klager. Videre fremgår det av protokollen at valgt leverandør har oppgitt pris på annonser som bare skal på Zett (ikke i avis) til kr 350. Dette er i så fall et alvorlig brudd mot konkurranselovens forbud mot utnyttelse av dominerende stilling/ samarbeid som begrenser konkurransen. Zett har gitt klager en minstepris på kr. 3.000.

Innklagede har i det vesentlige anført:

- (15) Innklagede bestrider å ha brutt regelverket om offentlige anskaffelser.

Begrunnelsen for valget

- (16) I brevet datert 21. juli angir dato for signering av kontrakt implisitt frist for klage. Den manglende opplysningen om klageadgang har ellers ikke hatt betydning, all den tid klage er fremsatt innen fristen. Det fremgår av anbudsprotokollen at samtlige tildelingskriterier er vurdert.

Møte med valgte leverandør

- (17) Innklagede bestrider å ha brutt regelverket ved å avholde møte med den valgte leverandøren 19. juli.

Kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier

- (18) Den valgte leverandør tilfredsstilte kvalifikasjonskravene. Klager har anført en rekke forhold som ikke var angitt som kvalifikasjonskriterier.

- (19) Det fremgår tydelig av konkurransegrunnlaget hva som er kvalifikasjonskrav, og hva som er tildelingskriterier.
- (20) Antall ansatte hos leverandørene har ikke vært avgjørende for innklagedes valg. Innklagede har vurdert den valgte leverandørs beskrivelse slik at tilbudet oppfyller de kravene som ble satt i punkt 4 i konkurransegrunnlaget. Verken kapasitet eller kvalitet er imidlertid vurdert som noe tildelingskriterium.
- (21) Produksjon og formidling utgjør 93 % av utgiftene og det er prisen på disse tjenestene som er vurdert opp mot hverandre i evalueringsrapporten. Tilleggstjenestene er mindre forhold som ikke har gitt seg utslag i prisen.

Feil faktum

- (22) Innklagede har lagt leverandørenes opplysninger til grunn.

Klagenemndas vurdering:

- (23) Klager har deltatt i anbudskonkurransen og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd om offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig.
- (24) Den aktuelle anskaffelsen er en tjenestekontrakt. Årlig verdi eks. m.v.a. er anslått til kr. 650.000,-. Kontrakten er treårig, med opsjon på ytterligere ett år. Verdien skulle da være kr 2.600.000, jf. forskrift om offentlige anskaffelser § 2-3 (8) b og (9), slik at forskriftens del II får anvendelse.

Begrunnelsen for valget

- (25) Begrunnelsen for valg av leverandør datert 21. juli 2004 tilfredsstilte ikke kravene i forskriftens § 10-3 (2). Feilen synes imidlertid ikke å ha fått noen konsekvenser for klager, siden avgjørelsen er påklaget før innklagede har inngått kontrakt.

Møtet med valgte leverandør

- (26) Klager og innklagede er uenige om hva som ble diskutert med den valgte leverandør i møtet 19. juli. Da saksbehandlingen for klagenemnda er skriftlig, kan nemnda ikke ta stilling til om innklagede har ført ulovlige forhandlinger i møtet.

Kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier

- (27) Etter forskriften § 5-5 kan oppdragsgiver stille krav til leverandørene for å sikre at de er egnet til å kunne oppfylle kontraktsforpliktelsene. Klagenemnda finner ikke grunn til å underkjenne innklagedes skjønn i valg av kvalifikasjonskrav.
- (28) Verken kunngjøringen eller konkurransegrunnlaget fastsatte at faglig kompetanse, kapasitet, gjennomføringsevne, effektivitet, erfaring, pålitelighet, finansiell og økonomisk stilling eller antall ansatte skulle være kvalifikasjonskrav. Det var derfor riktig av innklagede ikke å vektlegge eller kreve dokumentasjon for disse forholdene ved kvalifikasjonsvurderingen.
- (29) Det er ikke uklart hvilke kriterier som gjelder leverandørenes kvalifikasjoner, og hvilke som gjelder tildelingen. Kvalifikasjonskravene fremgår av konkurransegrunnlaget punkt 3.4 med henvisninger, mens tildelingskriteriene fremgår av punkt 3.5 med henvisninger. Tildelingskriteriet ☐ Service/oppfølging ☐ er tilstrekkelig klart angitt gjennom henvisning til punkt 4.
- (30) Det fremgår av evalueringsprotokollen at prismessige betingelser og service/oppfølging er vektet likt. I evalueringen av tildelingskriteriet ☐ service/oppfølging ☐ har innklagede trukket frem enkelte tilleggstjenester, hvor leverandørene har tilbudt ulike løsninger, uten at disse er vektlagt ved prisvurderingen. Etter det opplyste er tilleggstjenestene mindre forhold uten nevneverdig betydning for vurdering av prisen. Klagenemnda legger dette til grunn. Etter det opplyste er leverandørene vurdert likeverdige i forhold til service/oppfølging, slik dette er beskrevet i punkt 4 i konkurransegrunnlaget. Klagenemnda kan ikke se at denne evalueringen er i strid med regelverket.

Feil faktum

- (31) Så vidt klagenemnda kan se, har både valgte leverandør og klager tilbudt samme produksjonspris og samme formidlingspris for fellesannonser som for enkeltannonser. Klager har lest protokollen slik at innklagede har trodd at klager tar ekstra betalt for fellesannonser. Innklagede har ikke bidratt til oppklaring. Dersom klager har rett, og feilen slår ut ved prisvurderingen, jf. at produksjon og formidling

utgjør 93 % av kontraktsverdien, må innklagede rette feilen og foreta en ny evaluering.

- (32) Når det gjelder annonsering på internett, har innklagede lagt til grunn de opplysninger som er gitt av leverandørene. Dette kan ikke klagenemnda overprøve.
- (33) Klagenemnda har ikke referert klagers øvrige anførsler da de enten ikke kan føre fram eller er uegnet for vurdering av nemnda.

Konklusjon:

Klagenemnda finner ikke at fylkeskommunene Nord FKN har brutt regelverket for offentlige anskaffelser.

Nemnda vil imidlertid peke på at dersom innklagede har lagt til grunn at klager tar høyere pris for fellesannonser enn for enkeltannonser, og dette har slått ut ved prisvurderingen, må innklagede rette feilen og foreta en ny evaluering.

For klagenemnda, Oslo 29. september 2004

Inger Marie Dons Jensen