



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Innklagede gjennomførte en åpen anbudskonkurranse for septikrenovasjon. Etter at meddelelse om valg av leverandør var gitt, ble det klart at den valgte leverandøren ikke ville være i stand til å oppfylle kontraktsforpliktelsene. Innklagede gikk så i forhandlinger med de andre tilbyderne. Dette var et brudd på forhandlingsforbudet, men klagenemnda fant at forholdet ikke hadde hatt betydning for valget av leverandør, da innklagede i den endelige evalueringen så bort fra de fremforhandlede endringene. Når det gjaldt evalueringen av tilbudene, fant klagenemnda ikke grunn til å overprøve innklagedes vurdering.

Klagenemndas avgjørelse 21. februar 2005 i sak 2004/61

Klager: KLM Miljø AS

Innklaget: Gjøvik kommune

Klagenemndas medlemmer: Jens Bugge, Per Christiansen, Andreas Wahl

Saken gjelder: Forhandlingsforbudet. Erstatning.

Bakgrunn:

- (1) Gjøvik kommune (heretter kalt innklagede) kunngjorde 26. juni 2003 en åpen anbudskonkurranse for septikrenovasjon i perioden 1. januar 2004 til 31. desember 2008.
- (2) Kontrakten skulle tildeles leverandøren med det økonomisk mest fordelaktige tilbudet, basert på følgende kriterier:

"Totalkostnad for kommunen

Anbyders gjennomføring av oppdraget, herunder

Innsikt og erfaring i oppgaven, dokumenteres og beskrives

Utstyrspark og arbeidsverktøy, dokumenteres og beskrives

Kvalitetssikring og HMS, dokumenteres og beskrives

Rute/rodeplanlegging, beskrives

Det vil bli lagt stor vekt på optimal ruteplanlegging for best mulig effektiv og optimal utnytting av bilpark og mannskap

Tilgjengelighet i forhold til abonnenter/responstid, beskrives

Service, beskrives:

Beskrivelse av hvordan kundekontakt/rapportering og kontakt til oppdragsgiver planlegges gjennomført, herunder også håndtering av klager fra kunder/oppdragsgiver og responstid for retting av feil og avvik

Tilbudet skal angi en forpliktende erklæring om egne målsettinger (mål og visjoner) for service, Hva er det anbyder legger i begrepet service? Det vil bli lagt stor vekt på anbyders evne/vilje og beskrivelse/framstillingen av dette”

- (3) Tre leverandører innga tilbud. Disse var KLM Miljø AS (heretter kalt klager), Br. Grønnerud AS (heretter kalt Grønnerud) og Arnkværn Miljø og Renovasjon AS (heretter kalt Arnkværn).
- (4) Den 18. desember 2003 ble leverandørene meddelt at Arnkværn var tildelt kontrakten. Etter hvert ble det imidlertid klart at Arnkværn ikke ville etterkomme krav i kontrakten, og den 12. februar 2004 ble Arnkværn og innklagede enige om at Arnkværn skulle løses fra denne. Kontrakt mellom innklagede og Arnkværn ble aldri underskrevet.
- (5) I brev av 13. februar 2004 ble klager og Grønnerud innkalt til forhandlinger. Forhandlingsmøte ble holdt 20. februar 2004. På bakgrunn av tilbudene slik de fremstod etter forhandlingene, fattet innklagede 1. mars 2004 et administrativt vedtak om å inngå kontrakt med Grønnerud.
- (6) Etter å ha rådført seg med en advokat ble kommunen imidlertid oppmerksom på at det ikke hadde vært adgang til å gjennomføre forhandlinger. Innklagede gjennomgikk derfor de innleverte tilbudene på nytt. Den 8. mars 2004 vedtok innklagede å inngå kontrakt med Grønnerud. Grunnlaget for rådmannens vedtak ble begrunnet slik:

”Firma Brdr. Grønnerud AS har i mange år betjent kommunens innbyggere innenfor spredt bebyggelse (septikrenovasjon) på en meget tilfredsstillende måte. Dette merkes på svært lite klager på tjenesten, og derigjennom lite ressursbruk fra kommunens side på klagebehandling. Firmaet fremstår som strukturert og ryddig i sitt forhold til oppdragsgiver.

Ved utarbeidelse av nytt anbudsgrunnlag, ble det fra fagseksjonens side lagt stor vekt på kvalitet og service overfor brukerne av tjenesten. Kravene fremkommer i pkt. 1.8 (kriterier for valg) i anbudsgrunnlaget. Anbyder skal her dokumentere og beskrive blant annet innsikt og erfaring, utstyrspark og arbeidsverktøy, kvalitetssikring og HMS, rute/rodeplanlegging, tilgjengelighet og responstid. Ved å forlange utdypende svar på disse punktene, kan oppdragsgiver kvalitetssikre at anbyderne oppfyller de kravene som er satt i forhold til kvalitet og service overfor brukerne.

Brdr. Grønnerud er eneste firma som har oppfylt kravene fullt ut."

- (7) Valget ble meddelt klager i brev av 8. mars 2004. Innklagede opplyste om at det i evalueringen var sett bort fra de endringene som ble gjort i forhandlingsmøtene. Det ble gitt følgende begrunnelsen for at Grønneruds tilbud ble vurdert som det økonomisk mest fordelaktige:

"Ett av tildelingskriteriene var tilbyders gjennomføring av oppdraget. Tilbyders gjennomføringsevne har vært viktig for kommunen, noe som har vært formidlet gjennom konkurransegrunnlag og anbudsbehandling. Dette tildelingskriteriet hadde flere underkriterier. Br. Grønnerud AS tilbud er vesentlig bedre enn Deres tilbud med hensyn til flere av disse underkriteriene. Særlig vil kommunen fremheve at Br. Grønnerud AS' tilbud er mye bedre med hensyn til utstyrsparke og arbeidsverktøy. Deres tilbud innebærer at det skal benyttes i overkant av én bil til oppdraget. Kommunen vurderer dette som lite realistisk i forhold til oppdragets omfang innen de angitte frister. Videre er Br. Grønnerud AS' rute/ruteplanlegging markert bedre enn hva som er tilbudt fra Dem. Kommunen har vurdert Deres tilbud dit hen at det vil være nærmest umulig å klare oppdraget innenfor de perioder som er satt, så lenge man ikke kan foreta en logistikkplanlegging av oppdraget pr område eller rute. En slik planlegging ville vist forholdet mellom behov og innsatsmidler. En planlegging etter at kontrakt er inngått er ikke tilstrekkelig for å overbevise kommunen. Det har vært et krav at leverandøren skulle utføre dette før kontrakt.

Videre har Br. Grønnerud tilbudt en noe bedre responstid enn Dem, uten at dette i seg selv har vært tillagt større vekt. [...]

Service har også vært et tildelingskriterium. Br. Grønnerud AS har også et bedre tilbud på dette punktet.

Samlet fremstår særlig Deres gjennomføringsevne som svak. Slik sett har kommunen kommet til at konsekvensene er at De ved det som De har tilbudt bl.a. vil ha vanskeligheter med å kunne klare å gjennomføre oppdraget slik som forutsatt og at prisdifferansen mellom tilbudene ikke er nok til å kompensere for dette forholdet. Det vises til at en svak gjennomføringsevne vil kunne påføre kommunen betydelige kostnader."

- (8) Det er i ettertid opplyst at klagers tilbud var på kr. 1.270.000, mens Grønneruds tilbud var på kr 1.680.000.

Anførsler:

Klagers anførsler:

- (9) Klager anfører at innklagede har brutt regelverket for offentlige anskaffelser.
- (10) Etter at kontrakt mellom innklagede og Arnkværn ble inngått, var konkurransen avsluttet. Innklagede skulle da gjennomført en ny konkurranse.

- (11) Subsidiært skulle innklagede inngått kontrakt med klager. Klager hadde lavest tilbudspris, tilstrekkelig med kjøretøy og mannskap og en programvare for rodeplanlegging.
- (12) Klager krever erstattet tapt fortjeneste, subsidiært utgiftene forbundet med å delta i konkurransen.

Innklagedes anførsler:

- (13) Innklagede bestrider å ha brutt regelverket for offentlige anskaffelser.
- (14) Det ble aldri underskrevet kontrakt med Arnkværn. Avtale var dermed ikke inngått, og konkurransen var ikke avsluttet.
- (15) At klagers tilbud hadde lavere pris enn Grønneruds tilbud, kunne ikke oppveie de kvalitetsmessige forskjellene ved rute/rodeplanlegging og det faktum at klager ved å tilby for liten utstyrspark har vist manglende oppgaveforståelse.

Klagenemndas vurdering:

- (16) Klager har deltatt i konkurransen og har saklig klageinteresse, jf forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig.
- (17) Etter forskrift om offentlige anskaffelser § 17-3 (1) er avtale inngått først når kontrakten er undertegnet av oppdragsgiver og valgte leverandør. Klagenemnda legger til grunn innklagedes forklaring om at kontrakt ikke var inngått, og konkurransen kan dermed heller ikke anses avsluttet.
- (18) Ettersom konkurransen ikke var avsluttet, var innklagede forpliktet til å velge tilbud i henhold til foreskrevet prosedyre i kunngjøring og konkurransegrunnlag, i dette tilfellet åpen anbudskonkurranse. Innklagede handlet dermed i strid med forskriftens § 16-1 ved å gjennomføre forhandlinger med klager og Grønnerud. Slik klagenemnda forstår faktum, har imidlertid ikke feilen hatt betydning for tildelingen av kontrakt, da innklagede ved den siste evalueringen så bort fra endringene som ble gjort under forhandlingene.
- (19) Når det gjelder evalueringen av tilbudene, fremgår det at først og fremst kvalitet, service og rute-/rodeplanlegging skilte tilbudene i Grønneruds favør. Disse forholdene er omfattet av tildelingskriteriene. Klagenemnda har ikke grunnlag for å underkjenne innklagedes evaluering av tilbudene, som innebar at Grønneruds tilbud ble vurdert som bedre med hensyn til disse forholdene og at dette mer enn oppveide prisforskjellen.
- (20) Klagenemnda finner ikke tilstrekkelig grunnlag for å uttale seg om erstatningsspørsmålet.

Konklusjon:

Gjøvik kommune har brutt forskrift om offentlige anskaffelser § 16-1 ved å gjennomføre forhandlinger i en åpen anbudskonkurranse. Klagenemnda antar imidlertid at denne feilen ble rettet ved at innklagede så bort fra endringene i den endelige evalueringen.

For klagenemnda,

21. februar 2005

Per Christiansen