



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Innklagede gjennomførte en anbudskonkurranse for kjøp av □maskiner for dokumenthåndtering□. Forutberegnelighetskravet i lovens § 5 ble brutt ved at innklagede ikke oppga noe volum for anskaffelsen. Innklagede evaluerte også tildelingskriteriene feil ved at □kvalitet□ bare ble behandlet som et minstekrav, og ved at man tok i betraktning pris på printer, som ikke var oppgitt som tildelingskriterium, men som én blant flere mulige tilleggsfunksjoner, jf forskriften § 10-2 (2) og 8-2. . Videre brøt innklagede kravet til likebehandling av leverandørene i lovens § 5 ved å legge vekt på at tidligere leverandører skulle beholdes dersom det ikke var grunn til noe annet.

Klagenemndas avgjørelse 01.06 2004 i sak 2004/77

Klager: TK KontorConsult AS

Innklaget: Nordland fylkeskommune

Klagenemndas medlemmer: Inger Marie Dons Jensen, Kai Krüger, Bjørg Ven

Saken gjelder: Beregning av pris. Evaluering av tildelingskriterier. Forutberegnelighet. Likebehandling.

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

Bakgrunn:

- (1) Den 17. november 2003 kunngjorde Nordland fylkeskommune (heretter kalt ☐innklagede☐) en begrenset anbudskonkurranse for kjøp av kontortekniske produkter. TK KontorConsult (heretter kalt ☐klager☐) innga forespørsel og fikk utlevert konkurransegrunnlag 23. desember 2003.
- (2) Kontrakten skulle være en rammeavtale med tre års varighet, med mulighet for forlengelse i ytterligere ett år. Følgende tildelingskriterier var oppført:

☐

Pris, herunder drifts- og servicekostnader

Service

Kvalitet☐
- (3) Kriteriene var ikke prioritert.
- (4) Tilbudet skulle gjelde alle etater/institusjoner som var tilknyttet fylkeskommunens innkjøpsordning. Leverandørene kunne inngi tilbud for hele eller deler av fylket og for hele eller deler av varespekteret.
- (5) En av de etterspurte varene var maskiner for dokumenthåndtering, også kalt multifunksjonelle maskiner. Dette er maskiner med flere bruksområder, for eksempel både kopi- og printerfunksjon. I konkurransegrunnlaget var antatt forbruk for ca ett år på maskiner for dokumenthåndtering beregnet til kr 7.000.000.
- (6) Med konkurransegrunnlaget fulgte en prisdiskett hvor leverandørene skulle føre inn maskinene de tilbød, hvilke funksjoner de hadde, og antall kopier/utskrifter per minutt. Videre skulle prisene på maskinene, på tilleggsfunksjonene og på service føres inn. Serviceprisen skulle oppgis som ørepris per kopi.
- (7) Både klager og de andre leverandørene ga i tillegg tilbud på finansiering gjennom en klikk-pris, slik at oppdragsgiver ikke skulle betale noen kjøpesum, men nedbetale kostnadene gjennom bruk. Klikk-prisen skulle da dekke både finansiering og service.

(8) Klager var en av seks leverandører som leverte tilbud på multifunksjonelle maskiner.

(9) For å sammenligne de forskjellige produktene tok innklagede utgangspunkt i salgspris på maskiner med tre forskjellige hastigheter: 25, 40 og 60 kopier per minutt. I tillegg ble det lagt til pris for printerfunksjon. Salgsprisen for disse tre maskinene ble så lagt sammen. Utregningen ga følgende priser:

☐

1. X-Partner kr 122.513

2. Ricoh ☐ 126.070

3. Copy Center ☐ 134.355

4. TK kontor ☐ 150.478

5. Høysæter ☐ 157.389

6. Cannon ☐ 179.389 ☐

(10) Innklagede konkluderte slik:

☐ Rent økonomisk synes det som om det er 3 firmaer som peker seg ut som best. Hvis vi kompenserer for 5-6 kopier som X-Partner har mindre hastighet for enn Ricoh og Copy Center, og også ser på serviceprisene, ligger de 3 nokså likt. ☐

(11) Innklagede la til grunn at de fleste etater/institusjoner ville velge kjøp, og trakk derfor ikke inn leieprisene.

(12) Det ble nedsatt en brukergruppe som skulle levere innstilling til valg av leverandør. Ved oversendelse av tilbudene til brukergruppen skrev innklagede følgende:

☐ Dagens avtale:

I dag har vi avtaler som følger:

Ytre Helgeland: Copy Center, Cannon og Ricoh. Det er Copy Center i Brønnøysundområdet, og Cannon/Ricoh i Sandnessjøen.

Vefsn: Copy Center og Ricoh

Rana: Copy Center og Ricoh

Salten: Copy Center og Ricoh

Ofoten: Minolta

Vesterålen: Minolta og Ricoh

Lofoten: Cannon og Ricoh. I Lofoten har det vært dårlig dekning av teknisk service, og det har i hovedsak vært Cannon som har gitt den beste servicen.

Momenter for en avgjørelse:

Denne oppstillingen er gjort for at brukergruppen lettere kan få noen momenter for å komme med en innstilling.

Vi hører ofte fra våre brukere at vi skifter leverandører for ofte. Vi synes ikke det, men det er likevel greit å ha det med i vurderingen at skal vi skifte leverandør, så må vi kunne fortelle våre brukere hvorfor vi gjorde det.

Det bør også vurderes om vi har hatt for mange leverandører ☐ eller om det er greit å ha to å velge i. Det som er viktig sett fra et brukersynspunkt er at det finnes service i de forskjellige områdene. ☐

- (13) Brukergruppen besto av fire personer, henholdsvis fra Melbu videregående skole, Vefsn kommune, Vågan kommune og Nordlandssykehuset. Gruppen innstilte på innklagedes forslag, der leverandørene Ricoh, Copy Center og X-Partner fikk kontrakten..
- (14) Den 19. mars 2004 fikk klager meddelelse om valg av tilbud. Innklagede skrev blant annet:

□ *For varegruppen maskiner for dokumenthåndtering har vi valgt følgende som leverandører i våre regioner:*

<i>- Ytre Helgeland</i>	<i>- Brønnøysundområdet</i>	<i>Copy Center</i>
	<i>- Sandnessjøen</i>	<i>Cannon og Ricoh</i>
<i>- Vefsn</i>	<i>- Copy Center og Ricoh</i>	
<i>- Rana</i>	<i>- Copy Center og Ricoh</i>	
<i>- Salten</i>	<i>- Copy Center og Ricoh</i>	
<i>- Ofoten</i>	<i>- Rank Xerox</i>	
<i>- Vesterålen</i>	<i>- Rank Xerox og Ricoh</i>	
<i>- Lofoten</i>	<i>- Cannon</i>	

Alle tilbyderne fylte de krav som var stillet til kvalitet. Det ble da pris og service som ble avgjørende for valg av leverandører.

I service ligger også den servicedekning som den enkelte leverandør har i de forskjellige regionene i fylket. □

(15) Rank Xerox er samme selskap som X-Partner.

Anførsler:

Klagers anførsler:

(16) Innklagede har brutt regelverket for offentlige anskaffelser.

(17) På grunn av mangelfullt konkurransegrunnlag har innklagede gjort det umulig å sammenligne tilbudene. Det var ikke oppgitt noe volum leverandørene skulle ta

utgangspunkt i for beregning av servicepris. Servicepris vil selvsagt være rimeligere jo større volum som skal behandles. Videre er det ikke oppgitt hvilken varighet kontrakten skal ha, eller hvilket ektrautstyr som skal være med. Dette er også faktorer som får betydning for beregningen av pris.

- (18) Innklagede hadde ikke lov til å vektlegge pris på printer. Hadde det vært oppgitt i konkurransegrunnlaget at pris på printer ville blitt trukket inn i evalueringen, ville klager gitt en pakkepris som ville vært rimeligere enn prisen på kopimaskin pluss prisen på printer.
- (19) Produktenes kvalitet er ikke vurdert, til tross for at kvalitet er oppført som tildelingskriterium.
- (20) Innklagede har videre lagt vekt på å beholde eksisterende leverandører fremfor å velge det beste tilbudet.
- (21) Brukergruppen som ble satt ned for å evaluere tilbudene, besto av bare fire personer og er ikke representativ for de brukerne som skal ha produktene.

Innklagedes anførsler:

- (22) Innklagede bestrider å ha brutt regelverket for offentlige anskaffelser.
- (23) Ved evaluering av tilbudene har innklagede tatt utgangspunkt i innkjøpsprisen, trukket fra rabatter, lagt til servicepris og pris for oppkobling til nettverk (printer). Det ble tatt utgangspunkt i tre forskjellige maskiner. For de leverandørene som ikke kunne tilby maskiner med disse hastighetene, er det for sammenligningens skyld tatt utgangspunkt i den maskinen som var nærmest i hastighet, og kompensert for avvikende hastighet. Dette har gitt en god oversikt over de prismessige forhold rundt anskaffelsen.

Klagenemndas vurdering:

- (24) Klager har deltatt i konkurransen og har saklig klageinteresse, jf forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Anskaffelsen gjelder

varekjøp og følger etter sin verdi reglene i forskrift om offentlige anskaffelser del II, jf § 2-2.

- (25) Leverandørene har lagt inn priser på finansiering som skulle betales gjennom bruk (klikkpris). Dette fremgår ikke av anbudsdokumentene, og en evaluering av tilbud på finansiering gjennom klikkpris er heller ikke gjort. Klagenemnda konsentrerer seg derfor om kjøp av maskiner for dokumenthåndtering.

Evaluering av kriteriet pris

- (26) Når løpende serviceavtale skal betales med pris per kopi, vil prisen normalt være avhengig av kopivolum, slik at leverandørene vil ta mindre betalt per kopi dess flere kopier som tas over en viss periode. Forventet volum var dermed en forutsetning for å kunne gi servicepris og skulle fremgått av konkurransegrunnlaget. Hva angår prissetting av serviceavtale, kommer derfor klagenemnda til at innklagede utformet konkurransegrunnlaget i strid med kravet til forutberegnelighet i lov om offentlige anskaffelser § 5. På grunn av de små prisutslagene serviceprisen ga i forhold til innkjøpsprisen, ser det imidlertid ikke ut til at denne feilen har hatt betydning for tildelingen av kontrakt.
- (27) Leverandørene skulle oppgi pris på en grunnmodell av kopimaskinene og prise eventuelle andre funksjoner i tillegg. Det var ikke stilt krav om printerfunksjon, og tilbudt printer kunne heller ikke vektlegges i medhold av tildelingskriteriene. Innklagede har derfor brutt forskrift om offentlige anskaffelser § 10-2 (2) jf § 8-2 ved å trekke inn printer i prisevalueringen.

Evaluering av kriteriet kvalitet

- (28) Så lenge kvalitet er oppført som tildelingskriterium, plikter innklagede å vurdere kvaliteten på de tilbudte maskinene og rangere dem i forhold til hverandre. Når innklagede skriver at *alle tilbyderne fylte de krav som var stillet til kvalitet*, tyder dette på at en viss kvalitet har vært betraktet som et minstekrav, og at det ikke er gitt noen uttelling for kvalitet som overstiger dette minstekravet. Innklagedes evalueringsdokumenter støtter også denne antagelsen. Innklagedes manglende evaluering av kriteriet kvalitet strider mot forskriften § 10-2 (2) jf § 8-2.

Likebehandling

- (29) Når innklagede i oversendelsesbrevet til brukerutvalget listet opp alle nåværende leverandører for deretter å kommentere at *skal vi skifte leverandør, så må vi kunne*

fortelle våre brukere hvorfor vi gjorde det□, gis det et inntrykk av at dagens leverandører bør beholdes dersom det ikke er grunn til å skifte dem ut. Når fokus blir satt på eksisterende leverandører i stedet for på hvilke leverandører som har det beste tilbudet, gir dette dagens leverandører en fordel. Dette støttes av det faktum at innklagede med få unntak har valgt å gi oppdraget til tidligere leverandører. Innklagede har dermed brutt kravet til likebehandling av leverandørene i lov om offentlige anskaffelser § 5.

(30) Klagenemnda har ikke grunnlag for å kritisere sammensetningen av brukergruppen.

(31) Ettersom kontrakt ikke er inngått, kan feilene ennå rettes opp ved å gjennomføre en ny anskaffelsesprosess.

Konklusjon:

Nordland fylkeskommune har brutt kravet til forutberegnelighet i lov om offentlige anskaffelser § 5 ved at det ikke ble oppgitt noe volum som utgangspunkt for prissetting av serviceavtalen.

Nordland fylkeskommune har brutt forskrift om offentlige anskaffelser § 10-2 (2) jf § 8-2 ved å trekke inn tillegg for printere under evalueringen av prisen.

Nordland fylkeskommune har brutt forskriften § 10-2 (2) jf § 8-2 ved at maskinenes kvalitet ikke ble tilstrekkelig evaluert.

Nordland fylkeskommune har brutt kravet til likebehandling av leverandørene i lovens § 5 ved overfor brukergruppen å legge vekt på at eksisterende leverandører skulle beholdes dersom det ikke var grunn til noe annet.

For klagenemnda,

1. juni 2004

Inger Marie Dons Jensen