



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Klager deltok i en åpen anbudskonkurranse om anskaffelse av renholdsartikler. For å sammenligne pristilbudene tok innklagede utgangspunkt i forbrukstallene for året før. Klagenemnda fant at denne beregningen var saklig og forsvarlig. Imidlertid fastslo klagenemnda at innklagede hadde brutt forskrift om offentlige anskaffelser § 5-1 (2) bokstav l og kravet til forutberegnelighet i lov om offentlige anskaffelser § 5 ved ikke å gi tilbyderne informasjon om hvilke forbrukstall prisevalueringen skulle foretas på grunnlag av.

Klagenemndas avgjørelse 8. mai 2006 i sak 2005/116

Klager: AK Engro AS.

Innklaget: Kommunene Vardø, Vadsø, Nesseby, Tana, Karasjok, Kautokeino, Porsanger, Båtsfjord, Berlevåg, Nordkapp, Sør-Varanger og Lebesby.

Klagenemndas medlemmer: Inger Marie Dons Jensen, Morten Goller, Svein Dahl

Saken gjelder: Prissammenligning. Forutberegnelighet.

Bakgrunn:

- (1) Kommunene Vardø, Vadsø, Nesseby, Tana, Karasjok, Kautokeino, Porsanger, Båtsfjord, Berlevåg, Nordkapp, Sør-Varanger og Lebesby ved Finnut Consult AS kunngjorde 17. juni 2004 en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av blant annet diverse renholdsartikler. Kommunene er heretter kalt innklagede.
- (2) Kontrakt skulle tildeles det økonomisk mest fordelaktige tilbud, vurdert på grunnlag av følgende uprioriterte tildelingskriterier: "Pris, leveringsforhold, funksjonalitet, kvalitet, lønnsomhet/totaløkonomi, sortiment, brukervennlighet, opplæring/service og helse- og miljøaspekter". Konkurranses grunnlaget var vedlagt et prisutfyllingsskjema hvor tilbyderne skulle oppgi enhetspriser, men det var ikke angitt noe om hvordan prisene ville bli evaluert.
- (3) På det tidspunktet konkurransen ble kunngjort, var S-Gruppen ASA eksisterende leverandør av renholdsartikler til Sør-Varanger kommune, mens AK Engro AS (heretter kalt klager) var leverandør til resten av oppdragsgiverkommunene. I forkant av konkurransen hadde de to leverandørene inngitt oppgaver over kommunenes forbrukstall av renholdsartikler for 2003.
- (4) Innen tilbudsfristens utløp 27. august 2004 var det kommet inn tre tilbud, deriblant fra klager og S-Gruppen ASA som senere ble tildelt kontrakten.
- (5) Klagers tilbud inneholdt en formulering som innklagede forstod slik at den statistikkoppgaven som var inngitt før konkurransen, var mangelfull. Klager skrev:

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

”Vi hadde ved siste forespørsel et programvareproblem som bidro til at fullstendig statistikk ikke ble registrert etter våre behov. Dette har vi nå fått rettet opp, og kan gi fullstendig statistikk i henhold til pålegg.”

- (6) Av vedlegg til anskaffelsesprotokollen av 6. oktober 2004 fremgår det at innklagede evaluerte tilbudsprisene på følgende måte:

”Pris vil være et sentralt kriterium i denne type anskaffelser. For å få et bilde av prisnivået hos de ulike leverandørene er det satt opp et regnestykke som er basert på oppgaver over forbruket i kommunene i 2003. Forbruksoppgavene er fra nåværende leverandører AK Engro og S-Gruppen og skulle dermed gi et bilde over hvordan forbruket fordeler seg på de enkelte produkter. De enkelte produktene er gjennomgått og forskjeller i enhetsstørrelser er utjevnet i tallene. Her presenteres totalsummene for [...] og renholdsrekvisita og kjemikalier.

	AK-Engro	S-Gruppen	Lavest pris i hver gruppe
Renhold	612 137	607 135	607 135

- (7) På basis av denne prisvurderingen ble klager gitt to poeng av tre mulige under priskriteriet, mens S-Gruppen fikk full uttelling med tre poeng. Sammenlagt fikk klager tolv poeng, mens S-Gruppen fikk atten poeng. Innklagede oppsummerte deretter klagers tilbud på følgende måte:

”AK Engros utmerker seg ikke på noen av kriteriene. Prismessig er de svakest både på [...] og på renhold, de har i liten grad beskrevet opplæringsopplegg og leveringsforhold og de har minst sortiment av de tre tilbyderne.”

- (8) I brev av 5. oktober 2004 ble klager så meddelt at innklagede hadde valgt S-gruppens tilbud. Dette ble blant annet begrunnet med at *”[d]et er innenfor kriteriene leveringsforhold, lønnsomhet, totaløkonomi, opplæring, service og sortiment det først og fremst skiller mellom AK Engro og anbudsvinner”*. Prisforskjellen mellom klagers tilbud og valgte leverandørs tilbud ble oppgitt til å være 1 % i disfavør av klager. Om prisvurderingen uttalte innklagede at *”AK Engro sitt anbud [er] prismessig så godt som likeverdig med anbudsvinners.”*
- (9) I telefaks av 13. oktober 2004 påklaget AK Engro AS innklagedes beslutning. I brev av 18. oktober 2004 ble klagen avslått. Deretter fremmet klager sak for klagenemnda.
- (10) Etter å ha fått tilgang til valgte leverandørs priser har klager utarbeidet en egen prissammenligning basert på klagers egne forbrukstall for leveranser i 2003. Her er prisdifferansen 7,01 % i klagers favør.

Anførsler:

Klagers anførsler:

- (11) Klager anfører at innklagede har brutt regelverket for offentlige anskaffelser.
- (12) Innklages prissammenligning har ikke vært i samsvar med anskaffelsesregelverket. Det er ikke gitt noen nærmere redegjørelse for hvordan innklagede har kommet frem til en annen prisdifferanse mellom tilbudene enn det klager har. Klagers anmodning

om fremleggelse av sammenligning som viser tilbudenenes prisdifferanse med og uten forbrukstall, herunder angivelse av stipulert forbruk, er ikke imøtekommet.

- (13) Det er feil av innklagede å basere prissammenligningen på forbrukstall som ingen av tilbyderne er kjent med.

Innklagedes anførsler:

- (14) Innklagede bestrider å ha brutt regelverket for offentlige anskaffelser.
- (15) Innklagede har ikke forutsetning for å kommentere klagers egen prissammenligning. Klager mener at oppdragsgiver skulle ha benyttet klagers egne forbrukstall, til tross for at klager i tilbudet innrømmet at fullstendig forbruk ikke var registrert på grunn av programvarefeil i klagers datasystemer, jf. klagers uttalelser i tilbudet. Til tross for dette har innklagede lagt klagers ufullstendige forbruksstatistikk til grunn, men supplert denne med forbruksoppgaver fra S-Gruppen. På områder hvor klagers statistikk ikke var presis nok, har innklagede lagt inn egne anslag. For eksempel ga klager kun statistikk på levering av én type gulvpolish. Idet innklagede her bruker fire forskjellige typer, har innklagede justert for dette i sitt anslag. Det er også foretatt justeringer for å utjevne forskjeller i forpakkingsstørrelser.
- (16) Tilbyderne ble ikke informert om hvordan pristilbudene ville bli sammenlignet på annen måte enn det som fremkommer i konkurransegrunnlaget. Benyttede forbrukstall var ikke ferdig gjennomgått før anbudsfristen.

Klagenemndas vurdering:

- (17) Klager har deltatt i konkurransen og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagenemnda legger til grunn at klagen er rettidig. Anskaffelsen følger etter sin verdi forskrift om offentlige anskaffelser del I og II.
- (18) Av innsendt dokumentasjon fremgår det at innklagede baserte prissammenligningen på egne forbrukstall for 2003, som var året før konkurransen. Tallene er i all hovedsak basert på oppgaver fra klager og valgte leverandør, inngitt i forkant av konkurranseutlysningen. Innklagede har forklart at det bare ble foretatt små justeringer på de punkter der det innhentede materialet var upresist eller ikke sammenlignbart på grunn av forskjeller i forpakkingsstørrelser. Etter klagenemndas vurdering er dette åpenbart et saklig og forsvarlig grunnlag for å sammenligne tilbudsprisene.
- (19) De forbrukstall innklagede la til grunn for prisevalueringen, var tilgjengelige for innklagede i forkant av konkurranseutlysningen, samtidig som det tallmateriale den ene av tilbyderne hadde, var ukjent for den andre. På bakgrunn av dette blir spørsmålet om innklagede skulle oppgitt hvilke tall som ville bli lagt til grunn i evalueringen, i konkurransegrunnlaget.
- (20) I klagenemndas sak 2005/17 premiss 49 uttales det at "[k]ravet til forutberegnelighet pålegger oppdragsgiver å gi leverandørene tilgang til relevante opplysninger som er tilgjengelige før tilbudsfristens utløp". Dette kravet kan ikke gjelde fullt ut og må i alle fall avgrenses mot tilfeller der innklagede har en saklig grunn til å hemmeligholde

informasjon, for eksempel for å unngå taktisk prising. Tilsvarende må gjelde hvor den foretatte prissammenligning kunne forutses av tilbyderne.

- (21) I dette tilfellet kan klagenemnda imidlertid ikke se at det skulle være noen grunn til ikke å opplyse om forbrukstallene. Dette gjelder spesielt av hensyn til tilbydere, som i motsetning til klager, ikke tidligere hadde levert aktuelle varer til innklagede. Klagenemnda finner derfor at forbrukstallene skulle vært oppgitt i konkurransegrunnlaget. Innklagede har med dette brutt forskriftens § 5-1 (2) bokstav 1 og kravet til forutberegnelighet i lovens § 5.

Konklusjon:

Kommunene Vardø, Vadsø, Nesseby, Tana, Karasjok, Kautokeino, Porsanger, Båtsfjord, Berlevåg, Nordkapp, Sør-Varanger og Lebesby har brutt forskrift om offentlige anskaffelser § 5-1 (2) bokstav 1 og kravet til forutberegnelighet i lov om offentlige anskaffelser § 5 ved at tilbyderne ikke fikk informasjon om hvilke forbrukstall prisevalueringen skulle foretas på grunnlag av.

For klagenemnda,
8. mai 2006

Inger Marie Dons Jensen