



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Innklagede kunngjorde en felles anskaffelse av trygghetsalarmer og nøkkelbokser. Det var ikke åpnet for å inngi deltilbud. Klagenemnda fant at en felles anskaffelsesprosess for to ulike produktene kunne være konkurransebegrensende og etter omstendighetene i strid med regelverket. I denne saken hadde produktene saklig sammenheng og det hadde praktiske fordeler for innklagede å bare ha én medkontrahent å forholde seg til. Sett hen til anskaffelsens begrensede omfang, fant klagenemnda at sammenkoblingen mellom i to produktene ikke var uforholdsmessig konkurransebegrensende.

Klagenemndas avgjørelse 14. mars 2005 i sak 2005/28 og 2005/30 (forent til felles behandling)

Klager: Vakt og Alarm AS og Arcus Vita AS

Innklaget: Sandnes kommune

Klagenemndas medlemmer: Jens Bugge, Per Christiansen, Andreas Wahl

Saken gjelder: Sammenkobling av ytelser. Krav til konkurranse.

Bakgrunn:

- (1) Sandnes kommune (heretter kalt innklagede) kunngjorde 9. desember 2004 en åpen anbudskonkurranse for leie av trygghetsalarmer og kjøp av nøkkelbokser. I konkurransegrunnlaget var det opplyst at dersom firmaet som innleverer tilbud, ”i utgangspunktet ikke tilbyr slike systemer, må de selv skaffe disse hos en underleverandør, og blir dermed ansvarlig for denne leveransen”.
- (2) Trygghetsalarmer og nøkkelbokser brukes av hjemmehjelpstjenesten i kommunen. En nøkkelboks monteres utenfor døren til en brukers bolig og inneholder nøklene til denne boligen. Ved hjelp av en felles systemnøkkel får hjemmehjelpstjenesten tilgang til nøkkelen til boligen.

- (3) Kontrakten var en rammeavtale med to års varighet, med opsjon på forlengelse i 1 + 1 år. I konkurransegrunnlaget var følgende oppgitt om omfang og kontraktsverdi:

”Sandnes kommune har i dag både kjøpte og leide trygghetsalarmer. Det samlede totale antall alarmer utgjør ca 600 stk. Noen av de kjøpte alarmene bør byttes ut. Rammeavtalen skal derfor omfatte leie av nye trygghetsalarmer, som skal supplere og erstatte noen av de kjøpte og leide trygghetsalarmene til kommunen.

I tillegg skal kommunen ha nøkkelbokser til trygghetsalarmene. Oppdragsgiver ønsker å kjøpe nye nøkkelbokser, både som erstatning for en del av nøkkelboksene vi har i dag og for supplering av nye.

Det totale volumet vil være avhengig av bl.a. budsjettmessige forhold. Anslagsvis vil volumet kunne være på ca. 200-400 alarmer. [...]”

- (4) Om nøkkelbokser var det blant annet stilt som krav at nøkkelen måtte være én systemnøkkel og at én generalnøkkel måtte kunne benyttes i alle nøkkelboksene i kommunen.
- (5) Tildelingskriteriene var service, funksjonsmessige og tekniske egenskaper og servicerutiner og teknisk bistand.
- (6) Det var ikke anledning til å inngi tilbud på deler av oppdraget.
- (7) I e-post av 3. januar 2005, tilsendt leverandørene som hadde mottatt konkurransegrunnlaget, opplyste innklagede at det var ønskelig ”å bygge videre på” de låsesylindrene som allerede er i bruk. Dette ble fulgt opp i en ny e-post dagen etter, der det ble opplyst følgende:

”Svar på spørsmål fra en leverandør:

Kommunen bestiller inn nøkkelbokser i dag fra Marvik Service AS

Nøkkelpokser – Marvik

Sylindrerne har navn RUKO

Systemnummeret er 5207”

- (8) Vakt og Alarm AS, som er leverandør av alarmer, og Arcus Vita AS, leverandør av nøkkelpokser, har begge klaget den aktuelle anskaffelsen inn for klagenemnda. Da deres klagegrunner i det vesentlige er sammenfallende, har klagenemnda forent de to sakene til felles behandling.
- (9) Kontrakt i saken er ikke inngått. Klagen er datert 20. januar 2005, dvs før tilbudsfristens utløp 1. februar 2005.

Anførsler:

Klagerens anførsler:

- (10) Klagerne anfører at innklagede har brutt regelverket for offentlige anskaffelser.
- (11) Oppdragsgiver har blandet sammen to forskjellige varegrupper. Trygghetsalarm er et elektronisk kommunikasjonsprodukt, mens nøkkelpokser er et mekanisk produkt. Så vidt klager kjenner til, finnes ingen leverandører som har både nøkkelpokser og trygghetsalarmer i sitt sortiment. Når anskaffelsen av to forskjellige produkter er bundet sammen i én konkurranse, skulle det iallfall vært adgang til å inngi deltilbud.
- (12) Innklagede har opplyst at det i dag bestilles nøkkelpokser fra Marvik Service AS. Dette gir denne leverandøren et fortrinn fremfor andre leverandører, fordi vedkommende vil bli kontaktet av leverandører av trygghetsalarmer, for å samarbeide om tilbud. Det vil derfor bli vanskelig for andre nøkkelpokser-leverandører å skaffe en underleverandør for trygghetsalarmer.
- (13) Omfang og kontraktsverdi er usikkert med hensyn til begge produktene. Ved å gjennomføre anskaffelsen av begge produktene samlet vil sammenligningen av tilbudene bli tilsvarende usikker. En volumvariasjon på 0-400 enheter er uansett problematisk.

- (14) Andre forhold klagerne reagerer på, er at innklagede har brukt bilder av spesifikke produkter på forsiden av konkurransegrunnlaget, at leveringstid ikke henger sammen med volumvariasjoner og at det blir bedt om batteripris på alarmer som skal leies, uten at det bes om pris på de andre komponentene.
- (15) Endelig stilles spørsmål ved hvorfor pris skal oppgis inklusive mva. Dette medfører at leverandøren må gå i prisforhandlinger dersom prisen settes opp.

Innklagedes anførsler:

- (16) Innklagede bestrider å ha brutt regelverket for offentlige anskaffelser.
- (17) Det er opp til oppdragsgivers innkjøpsfaglige skjønn å vurdere om det er hensiktsmessig å anskaffe begge produktene i én konkurranse. Det er normalt at leverandører er avhengig av å knytte til seg underleverandører for å delta i en konkurranse. For innklagede er det hensiktsmessig å bare ha én kontraktspart å forholde seg til.
- (18) Det er nær kobling mellom de to produktene. De brukere som tildeles en trygghetsalarm, vil også få montert en nøkkelboks. Innklagede kan ikke se at gjennomføringen av anskaffelsen medfører noen konkurransebegrensning.
- (19) Innklagede har i dag ca 600 nøkkelbokser i bruk. Disse er utstyrt med låsesylinder og systemnøkler som gjør det mulig å benytte samme nøkkel i alle boksene. Det er derfor stilt som krav at nye nøkkelbokser har samme låssylinder som dagens nøkkelbokser. Alternativt kan oppdragsgiver tilby å bytte ut låssylindrene på de nøkkelboksene innklagede allerede eier for å tilpasse dem de nye nøkkelboksene. For innklagede er det en nødvendighet å kunne bruke samme systemnøkkel til alle nøkkelboksene.
- (20) Det fremgår av konkurransegrunnlaget at antatt volum vil være 200-400 nøkkelbokser i avtaleperioden. Antall brukere av slikt utstyr vil variere, og det eksakte antall er ikke mulig å angi. Forventet volum vil også avhenge av budsjettmessige forhold. Forventet volum er oppgitt så nøye som det er mulig.

Klagenemndas vurdering:

- (21) Klagerne er to leverandører av henholdsvis nøkkelbokser og trygghetsalarmer, som vil kunne delta i konkurransen. Klagerne har dermed saklig klageinteresse, jf forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig.

- (22) Konkurransen gjelder kjøp av nøkkelbokser og leie av trygghetsalarmer. Klagenemnda har ingen merknader til at ett produkt skal kjøpes, mens det andre skal leies. Det sentrale spørsmålet i saken er om innklagedes sammenkobling av anskaffelsen av to produkter i én konkurranse strider mot det grunnleggende kravet til konkurranse, jf også kravet til likebehandling av leverandørene, i lov om offentlige anskaffelser § 5.
- (23) Klagenemnda ser først på om sammenkoblingen av ytelsene kan begrense konkurransen. Konkurransen gjelder anskaffelse av to forskjellige produkter som produseres av ulike leverandører. Når konkurransegrunnlaget krever at det må gis tilbud på begge produktene, medfører det at potensielle leverandører må finne en underleverandører for det/de produkter de selv ikke produserer eller forhandler. Dette kan for så vidt medføre at leverandører som bare kan levere ett av produktene blir forhindret fra å inngi tilbud, og vil uansett føre til at vannersjansene blir påvirket av samarbeidet med en annen leverandør. Sammenkoblingen kan dermed påvirke både antallet tilbud som innleveres og tilbudenes innhold. Dette vil imidlertid ofte være tilfellet der mer enn ett produkt etterspørres, og det forhold at samme konkurranse etterspør to forskjellige produkter kan ikke i seg selv innebære et brudd på regelverket.
- (24) Koblingen mellom produktene fremstår ikke som saklig ubegrunnet idet de skal brukes i sammenheng. Sett hen til sammenhengen mellom produktene, innklagedes fordel av å bare ha én leverandør å forholde seg til og kontraktens begrensede omfang, finner klagenemnda ikke at sammenkoblingen er uforholdmessig konkurransebegrensende.
- (25) Samtidig er det ikke sannsynliggjort at produktene ikke kan fremskaffes fra flere kilder, og det er ikke sannsynliggjort at bruk av én generalnøkkel utgjør noe vesentlig hinder for innlevering av konkurransedyktig tilbud. At innklagede har oppgitt at Marvik Service har levert de nøkkelboksene innklagede allerede bruker, er en ren faktisk opplysning. Klagenemnda kan ikke se at innklagede ved dette usaklig har favorisert én leverandør.
- (26) Klagenemnda finner derfor ikke at sammenkoblingen av de to ytelsene fremstår som usaklig eller innebærer forskjellsbehandling i strid med regelverket.
- (27) Klagenemnda har ikke andre kommentarer til gjennomføringen av konkurransen.

Konklusjon:

Sandnes kommune har ikke overtrådt lov om offentlige anskaffelser eller forskrift om offentlige anskaffelser.

For klagenemnda, 14. mars 2005

Andreas Wahl