



**Klagenemnda
for offentlige anskaffelser**

Innklagede gjennomførte en åpen anbudskonkurranse vedrørende rammeavtale for en kombinasjon av kjøp, leie, leasing og avbetalingskjøp av kopimaskiner, med serviceavtale. Klagenemnda fant at innklagede hadde brutt regelverket ved at den begrunnelse som ble gitt for tildelingen var mangelfull, og ved å endre vurderingen under tildelingskriteriet ”servicepriser” etter at tildelingsbeslutningen var meddelt uten at det ble påvist noe regelbrudd som bakgrunn for endringen.

Klagenemndas avgjørelse 19. februar 2007 i sak 2005/294

Klager: Canon Norge AS

Innklaget: Regionalt innkjøp i Glåmdal (RIIG) ved Kongsvinger kommune

Klagenemndas medlemmer: Per Christiansen, Bjørg Ven, Jakob Wahl.

Saken gjelder: Etterprøvbarhet. Endring av evaluering/poengsetting etter meddelelse.

Bakgrunn:

- (1) Regionalt innkjøp i Glåmdal (RIIG) ved Kongsvinger kommune (heretter kalt innklagede) kunngjorde 29. juni 2005 en åpen anbudskonkurranse vedrørende rammeavtale for en kombinasjon av kjøp, leie, leasing og avbetalingskjøp av kopimaskiner, med serviceavtale. Innkjøps samarbeidet omfatter 7 kommuner.
- (2) I henhold til konkurransegrunnlaget skulle valg av tilbud foretas på bakgrunn av følgende:

”Det eller de tilbudene som anses økonomisk mest fordelaktig ut fra livsløpskostnader hvor nedenstående kriterier vil bli lagt til grunn ved tildelingen. Kriteriene er Vektet i %

Priser 30 %

Servicepris (evt. Fastbeløp må oppgis) 40 %

Funksjonsmessige egenskaper / Kvalitet 15 %

Serviceopplegg 20 %”

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) Innklagede mottok seks tilbud før fristutløpet 9. september 2005. Blant leverandørene var Canon Norge AS (heretter kalt klager).

(4) I en foreløpig rangering som ble behandlet på møte 20. oktober 2005 blant innkjøperne, var klager rangert som nr. 1. Etter diskusjoner på møtet var det enighet om følgende vekting og rangering, som baserte seg på forslag fra et av medlemmene, Ole Jonny Holt, som ikke var enig i den første rangering:

”

KOPIMASKINER

Forslag til vekting av tilbud

Skala 1 – 5	Vekting	Canon	Xerox/ Eidsiva	Nashuatec/ Inventum	Ricoh	Minolta	Océ
Priser	30 %	2,5	3,5	4,0	3,5	2,5	2,0
Servicepriser	40 %	4,8	3,0	3,5	4,0	5,0	4,9
Funksjoner/Kvalitet	15 %	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0
Serviceopplegg	20 %	4,5	4,0	4,0	5,0	4,5	4,5
Total	105 %	4,32	3,80	4,15	4,40	4,40	4,21

(...)

1 Priser

Prisene er ikke direkte sammenlignbare. En liten pekepinn får vi likevel ved å summere en maskin fra hver kategori (blå tall), men siden Xerox ikke har noen i det laveste segmentet tas ikke denne med i summen (her var Ricoh) billigst. Océ mangler maskiner i 3 segmenter, men ut fra en helhetsvurdering får de 2,0 på skalaen som dyrest. Canon og Minolta får 2,5 som nest dyreste. Nashuatac/Inventum er lavest og får 4,0, mens Xerox og Ricoh får 3,5.

2 Servicepriser

Ved hensyntagen til den faste månedsprisen (...), blir Xerox dyrest på service = 3,0. Nest dyrest blir Nashuatec/Inventum og får 3,5. Billigst er minolta som får 5,0, men siden det er lite som skiller de 3 beste, får Océ og Canon henholdsvis 4,9 og 4,8. Ricoh får 4,0.

NB ! Ved lavere kopieringsvolum enn kontraktsfestet gir for eksempel Minolta ikke fradrag, mens Ricoh beregner pris etter faktisk forbruk.

3 Funksjoner/kvalitet

Ingen kommentarer til forslaget

4 Serviceopplegg

Ingen kommentarer til forslaget”

(5) Forslaget inneholdt også tabeller med oversikt over leverandørenes priser på kopimaskiner i forskjellige hastighetssegmenter, og en oversikt over leverandørenes servicepriser per kopi i svart/hvitt på fargekopimaskin og svart/hvitt-maskin, og servicepris per fargekopi. Eventuelle faste månedlige servicegebyrer fremgikk også av oversikten.

(6) Ved e-post av 26. oktober 2005 ble deltakerne meddelt at Ricoh og Minolta var plukket ut som vinnere. Den ovenfor gjengitte tabellen, dog uten de nærmere kommentarene til tildelingskriteriene, ble sendt som vedlegg. Av selve e-posten fremgikk følgende begrunnelse for valget av leverandør:

”Tilbudene er vurdert ut fra følgende kriterier og vektning:

Pris 30 %

Funksjoner/Kvalitet 15 %

Serviceopplegg 20 %

Servicepriser 40 %

(Dette blir 105 %, men vi har valgt å opprettholde vektingen gjennom hele anbudsprosessen.)

Resultatet av vurderingen er angitt i vedlagte tabell. Basis er en poengskala 0-5 med 5 som beste vurdering.

Leverandørene vurderes som likeverdige i det som er tilbudt av funksjoner og kvalitet på produktene. Basert på beskrivelsen i tilbudene av serviceopplegg vurderes leverandørene relativt likt, men med Ricoh som best og deretter likt på Canon, Konica/Minolta og Océ.

Når det gjelder vurdering av priser og servicepriser, baserer disse seg på hva som er oppgitt for grunnmodeller i de ulike segmentene, evt. fastbeløp pr. måned og oppgitt servicepris pr. kopi for sort/hvitt og farge.

Ut fra dette vurderes KonicaMinolta og Ricoh som de beste tilbudene, fulgt av Canon.”

- (7) Klager påklaget avgjørelsen. Etter klagen sa RIIG seg enig i at klager burde ha full uttelling – poengsum 5 – for serviceopplegg. Imidlertid ble også poenggivningen for servicepriser endret den andre vei, fra 4,8 til 4,6, til tross for at poengsettingen på dette punkt ikke var påklaget. Klagers anførsel vedrørende servicepriser på at innklagede her brukte tiendedels desimaler mens det for de øvrige 3 tildelingskriteriene bare ble gitt hele og halve poeng, og at denne forskjellen hadde betydning for resultatet.
- (8) Endringsvedtaket ble meddelt ved e-post av 7. november 2005, og følgende endringer framgikk:

”Océ og Canon sine servicepriser er vurdert noe feil, ved at de faktiske forskjellene i pris inkl. fastavgift (Océ) ikke er tillagt riktig vekt. Dette tatt i betraktning er det vår vurdering at serviceprisene for Océ og Canon bør poengsettes slik:

Canon 4,6 og Océ 4,2. Dette vil etter vår vurdering gi et riktigere bilde av de faktiske forskjellene i de tilbudte servicepriser. Dette er tatt inn i den vedlagte tabell for vekting av tilbudene.

(...)

Vi har gjennomgått beskrivelsen av servicetilbudene på nytt i lys av Canon sin innvending mot vår vurdering av Deres servicetilbud. Vi vurderer det slik at Canon må få medhold i at det ikke er noen grunn til å trekke 0,5 på vurderingen av Canon sitt serviceopplegg i forhold til de to valgte tilbyderne. Tilbudene viser at det er små forskjeller i de tilbudte serviceytelser. Canon må derfor få 0,5 poeng på dette tildelingskriteriet. Dette er tatt inn i vedlagte tabell for vekting av tilbudene.

(...)

Konklusjonen er at vårt valg av leverandører står ved lag, og at avtaler vil bli skrevet med de valgte leverandørene.”

(9) Den vedlagte tabellen så slik ut:

”

<i>Skala 1 – 5</i>	<i>Vekting</i>	<i>Canon</i>	<i>Xerox/ Eidsiva</i>	<i>Nashuatec/ Inventum</i>	<i>Ricoh</i>	<i>Minolta</i>	<i>Océ</i>
<i>Priser</i>	<i>30 %</i>	<i>2,5</i>	<i>3,5</i>	<i>4,0</i>	<i>3,5</i>	<i>2,5</i>	<i>2,0</i>
<i>Servicepriser</i>	<i>40 %</i>	<i>4,6</i>	<i>3,0</i>	<i>3,5</i>	<i>4,0</i>	<i>5,0</i>	<i>4,2</i>
<i>Funksjoner/Kvalitet</i>	<i>15 %</i>	<i>5,0</i>	<i>5,0</i>	<i>5,0</i>	<i>5,0</i>	<i>5,0</i>	<i>5,0</i>
<i>Serviceopplegg</i>	<i>20 %</i>	<i>5,0</i>	<i>4,0</i>	<i>4,0</i>	<i>5,0</i>	<i>4,5</i>	<i>4,5</i>
<i>Total</i>	<i>105 %</i>	<i>4,34</i>	<i>3,80</i>	<i>4,15</i>	<i>4,40</i>	<i>4,40</i>	<i>3,93</i>

”

Anførsler:

Klagers anførsler:

(10) Klager anfører at innklagede ikke har redegjort for grunnlaget for vurderingen av tilbudene, og at poenggivningen dermed virker veldig tilfeldig. Særlig fremheves tildelingskriteriet servicepriser hvor det på poengskalaen, uten nærmere forklaring, og til forskjell fra vurderingen av de øvrige tildelingskriteriene, ble anvendt desimaler ut over hele og halve poeng. I tillegg ble poenggivningen endret etter tildelingsmeddelelsen uten at det var fremmet klage på dette punktet.

(11) Klagers tilbud burde vært valgt.

Innklagedes anførsler:

(12) Tildelingskriteriene og vektingen av disse fremgår av anbudsmaterialet. Poenggivningen er gitt på en skala på 0-5 med desimaler for å kunne skille tilbud som på enkelte kriterier er svært like. Resultatet framgår av anbudsprotokollen. I lys av de forhold klager tok opp i sin klage på tildelingsbeslutningen, var det etter innklagedes oppfatning riktig å gjøre en ny helhetlig tilbudsvurdering.

(13) Det er ikke i strid med regelverket at innklagede har vurdert klagers tilbud annerledes enn klager.

Klagenemndas vurdering:

(14) Klager har deltatt i konkurransen og har saklig klageinteresse, jf forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Det legges til grunn at anskaffelsen etter sin verdi følger forskrift om offentlige anskaffelser av 15. juni 2001 del I og II, jf forskriftens § 2-2, jf § 2-1.

Etterprøvbarehet

(15) Klager hevder at innklagede ikke har redegjort for grunnlaget for vurderingen av tilbudene. Klagenemnda er enig i at de begrunnelser som er gitt for poengsettingen er i snaueste laget når det gjelder muligheten for å etterprøve innklagedes vurdering av tildelingskriteriene. De to første kriterier baserer seg på poengtildeling og rangering etter oppgitte priser, men for ”servicepriser” ble poenggivningen endret uten at det var fremkommet nye opplysninger, hvilket tyder på at det her var meget stort rom for skjønn. For tildelingskriteriene ”Funksjoner/Kvalitet” og ”Serviceopplegg” ble det

ikke gitt begrunnelse i det hele tatt. Selv om det nødvendigvis må være rom for skjønn ved en slik poengsetting, er klagenemnda enig med klager i at den etterfølgende begrunnelsen for poengsettingen her blir for snau til at tildelingen kan etterprøves. Dette er i strid med anskaffelseslovens § 5.

Innklagedes poengskala

- (16) Når det gjelder spørsmålet om hvor finmasket en poengskala skal være, har klagenemnda lagt til grunn at den må være finmasket nok til at relevante forskjeller mellom tilbudene kommer fram når poengskalaen anvendes. Dette fremgår f.eks. av klagenemndas avgjørelser i sakene 2006/90 og 2005/201. Her må innklagede innrømmes et visst spillerom. Innklagede har anført at den anvendte nyansering var nødvendig for å skille tilbud som var svært like. Klagenemnda har ikke grunnlag for å overprøve denne vurderingen.

Endret vurdering av kriteriet "servicepriser"

- (17) Klager anfører endelig at det ikke var adgang til å endre vurderingen av tildelingskriteriet "servicepriser" når det ikke var fremmet klage i forhold til dette tildelingskriteriet.
- (18) Forskrift om offentlige anskaffelser § 10-3 (3) regulerer oppdragsgivers adgang til å annullere tildelingsbeslutningen etter at den er blitt meddelt. Etter denne bestemmelsen kan tildelingsbeslutningen bare endres/annulleres dersom den er foretatt i strid med regelverket. En tildelingsbeslutning kan derfor ikke annulleres kun ut fra en endret skønnsutøvelse, se også uttalelsene i premiss 42 i KOFA's avgjørelse i sak 2006/66. Begrensningen i annulleringsadgangen må etter klagenemndas oppfatning få tilsvarende anvendelse for de deler av evalueringen som kan være utslagsgivende for tildelingsbeslutningen. Dette må også følge av det alminnelige krav til forutberegnelighet i lovens § 5.
- (19) I denne saken ble vurderingen under tildelingskriteriene "servicepriser" og "serviceopplegg" endret etter klagen fra Canon. Klagen selv gjaldt imidlertid bare vurderingen av "serviceopplegg", hvor klager anførte at de ikke kunne skjønne hvorfor de var blitt trukket 0,5 poeng på dette tildelingskriteriet. Klager viste til tilbakemeldinger Canon får fra kunder, om at det ikke er noen annen leverandør som har tilsvarende serviceopplegg og like omfattende garantier som Canon. Anførselen må forstås slik at klager mener seg usaklig forskjellsbehandlet i forhold til de leverandører som fikk full score på dette tildelingskriteriet. Usaklig forskjellsbehandling er i strid med regelverket.
- (20) Klager fikk medhold av innklagede i at de også burde ha full score, og poengsummen ble følgelig satt opp fra 4,5 til 5 på kriteriet "serviceopplegg". Her dreier deg seg altså om å rette opp en forskjellsbehandling som det tydeligvis ikke var grunnlag for, og endringen må dermed ligge innenfor det som er tillatt etter tildeling.
- (21) Samtidig fant innklagede det for godt av eget tiltak å sette ned klagers og Océ's poengtall for "servicepriser" med henholdsvis 0,2 og 0,7 uten annen forklaring enn at "*de faktiske forskjellene i pris inkl. fastavgift (Océ) ikke er tillagt riktig vekt.*" Dette synes kun å være snakk om en endring i skønnsutøvelsen. Innklagede har ikke påvist at dette ble gjort for å rette opp regelbrudd, og klagenemnda har ingen holdepunkter for at dette var tilfellet. Vurderingen av dette tildelingskriteriet kunne være

utslagsgivende for rangeringen av tilbudene. Endringen må derfor anses for å være i strid med regelverket.

Valg av tilbud

(22) Klagenemnda har ikke grunnlag for å vurdere om klagers tilbud burde vært valgt.

Konklusjon:

Regionalt innkjøp i Glåmdal har brutt kravet til etterprøvbarhet i lov om offentlige anskaffelser § 5 ved at begrunnelsen for tildelingen var mangelfull.

Regionalt innkjøp i Glåmdal har brutt regelverket ved av eget tiltak å endre vurderingen av tildelingskriteriet ”servicepriser” etter at tildelingsbeslutningen var meddelt, og uten å påvise at endringen skyldtes brudd på regelverket.

Klagers øvrige anførsler har ikke ført fram.

For klagenemnda,

19. februar 2007

Björg Ven