



**Klagenemnda
for offentlige anskaffelser**

Klager deltok i en konkurranse for anskaffelse av pasienttransport. Klagenemnda kom til at avvisning av klagers tilbud var i samsvar med regelverket. Det forelå heller ikke plikt til avklaring av klagers tilbud. Saken var for øvrig uhensiktsmessig for behandling.

Klagenemndas avgjørelse 19. mai 2008 i sak 2008/43 – 15

Klager: Ålesund Turvogn Service AS

Innklaget: Helse Midt – Norge RHF

Klagenemndas medlemmer: Per Christiansen, Andreas Wahl, Jakob Wahl.

Saken gjelder: Avvisning. God forretningsskikk. Plikt til avklaring.

Bakgrunn:

- (1) Helsebygg Midt-Norge kunngjorde 8. mai 2007 en åpen anbudskonkurranse for kjøp av pasienttransport i Møre og Romsdal på vegne av Helse Midt-Norge RHF (heretter kalt innklagede).
- (2) Anskaffelsen hadde følgende omfang, jf. konkurransegrunnlagets punkt 5.3:

" 5.3 Omfang

Tilbudsforespørselen gjelder kjøp av pasienttransport i Møre og Romsdal for pasienter som av helsemessige årsaker ikke kan benytte rutegående transportmidler, men som ikke har behov for ambulanse og pasienttransport på strekning hvor det ikke går rutegående transport. Disse pasientene har av lovlig rekviert fått utstedt syketransportrekvisisjon.

Omsetningsstatistikken pr. kommune i 2004, 2005 og 2006 fra dagens leverandør er vist i vedlegg 1. Oppdragsgiver tar forbehold til disse opplysningene.

Tilbudsforespørselen omfatter kommuneinterne og kommunekryssende pasienttransport. Videre omfattes pasienttransport over fylkesgrenser i henhold til gjeldende lovverk eller på dispensasjon fra dette. Forespørselen omfatter følgelig pasienttransport som spesifisert i prisskjemaet i vedlegg 2 a.

I tillegg ønsker oppdragsgiver tilbud på kjøp av pasienttransport på faste ruter som tilbyder selv foreslår jf. prisskjemaet i vedlegg 2 b). Tilbyder er ikke forpliktet til å gi et slik tilbud. Oppdragsgiver er ikke forpliktet til å velge et slikt tilbud.

Oppdragsgiver ønsker dessuten tilbud på all pasienttransport til en fast total pris for en eller flere kommuner jf. prisskjemaet i vedlegg 2 c). Prisen skal spesifiseres på transport innen en kommune og ut av kommunen. Hvis en tilbyder finner å kunne gi en total pris, må tilbyder beskrive hvordan ordningen er tenkt gjennomført. Tilbyder er ikke forpliktet til å gi et slik tilbud. Oppdragsgiver er ikke forpliktet til å velge et slikt tilbud.

Oppdragsgiver tar forbehold om mulig etablering av en " helsebuss " eller egen transportordning. Det kan grovt anslås at en slik rute i så fall kan erstatte 3 - 7 % av dagens totalomsetning knyttet til pasienttransport i fylket."

- (3) Tilbyderne skulle bruke følgende prisskjema i henhold til konkurransegrunnlagets pkt. 5.3:

Vedlegg 2 a) - Prisskjema for tilbyder:

1) Minstetakst Minstepris for turer mellom 0-6 km. <u>Kr. pr. tur</u>	2 I) Turer ut av kommunen		3) Rullestoltil- legg for spesialbil <u>Kroner pr. tur</u>	4) Ventetakst Kroner pr. tur	
	2 II) Turer innen kommunen				
	Hverdager fra kl 0600 – 2000	Øvrige tidspunkter på døgnet, inkl. "røde dager"	Uansett tid på døgnet	Hverdager fra kl 0600 – 2000	Øvrige tidspunkter på døgnet inkl. "røde dager"
Kroner	Kroner 2 I:	Kroner 2 I:	Kroner	Kroner	Kroner
	2 II:	2 II:			

Prisene er eksklusiv merverdiavgift.

Prisene som tilbys skal være faste i perioden 01.10.07 - 31. 12.08 jf. punkt 6 i utkast til kontrakt (vedlegg 4).

Område(r):

Tilbyder skal opplyse om omfanget av tilbudet omfatter:

1. Samtlige kommuner i Møre og Romsdal

2. Alle kommuner i Møre og Romsdal, bortsett fra:

3. Følgende enkeltkommuner:

Forklaring til prisskjemaet:

1) Gjelder for kjøring fra/til opphentingssted/bosted til pasient. Dersom turen totalt ikke overstiger 6 km, honoreres den ikke utover denne satsen.

2 I) På turer som går ut av kommunen betales det kilometertakst tur/retur fra opphentingsstedet/ bostedet til pasienten og til behandler. Eks. Fra pasient til sykehus 40 km. Fra sykehuset til pasient 40 km. Dette betales for 80 km.

2 II) For turer innen kommunen får man minstetaksten + kilometertakst for turer som totalt overstiger 6 km.

1), 2 I) og 2 II) Omfatter også tilbringning og henting til/fra faste ruter som eventuelt etableres.

3) Gjelder for spesialbil hvor pasienten sitter i rullestol. Krever rampe/heis og særskilt innfesting av

rullestolen.

Prisbetingelser:

- Alle tilgjengelige og maksimale rabattordninger for ferge, bompenger, parkering mv skal benyttes.
- Leverandør forpliktes til å ta med, hente og levere medisinske prøver og andre småpakker uten særskilt vederlag når dette skjer i forbindelse med pasienttransport.
- Ordningen skal også gjelde for tjenestereiser som ansatte hos oppdragsgiver måtte ha.
- Dersom leverandør melder returtransport til kontoret for pasienttransport i forbindelse med annet oppdrag, godtgjøres dette med 50 % av avtalt takst. Ventetid for slike oppdrag godtgjøres ikke.

Vedlegg 2 b) - Prisskjema for tilbyder:

Rute (angi strekning t/r)	Frekvens (dager pr. uke)	Pris (fastpris t/r eller kr. pr. km)	Kommentar

Prisene er eksklusiv merverdiavgift.

Prisene som tilbys skal være faste i perioden 01.10.07 - 31.12.08 jf. punkt 6 i utkast til kontrakt (vedlegg 4).

Øvrige kommentarer fra tilbyder:

Vedlegg 2c) - Prisskjema for tilbyder:

Kommune	Pris - transport innen kommunen	Pris- transport ut av kommunen	Kommentar

Prisene som tilbys skal være faste i perioden 01.10.07 - 31.12.08 jf. punkt 6 i utkast til kontrakt

(vedlegg 4).

Prisene er eksklusiv merverdiavgift.

Øvrige kommentarer fra tilbyder:

..."

- (4) Ålesund Turvogn Service AS (heretter kalt klager) leverte tilbud datert den 20. juni 2007 i konkurransen. Det hitsettes fra tilbudet:

" Pasienttransport i Møre og Romsdal

[...]

Ålesund Turvogn Service AS gir med dette tilbud på pasienttransport i Møre og Romsdal iht spesifikasjoner i utlysning i Doffin, CPV: 60113310, samt mottatt konkurransegrunnlag.

[...]

Ålesund Turvogn Service AS ser fordeler med en operatør innen en region, og gir derfor ett samlet tilbud på kjøring til og fra Sykehus (kto 226), til og fra behandlingssted (kto 252), samt til og fra Muritun (kto 254). Tilbudet gjelder transport av innbyggere bosatt i kommuner i Sunnmøre region. Tilbud mot pasientreiser for innbyggere bosatt utenfor Sunnmøre region blir gitt i eget punkt.

Vi gir derfor følgende tilbud;

[...])"

- (5) I brev av 17. august 2007 punkt 2 fra klager til innklagede går det frem at klagers tilbud er basert på kjøring til og fra samtlige kommuner på Sunnmøre:

"2. Vårt tilbud er basert på kjøring til og fra samtlige kommuner på Sunnmøre. (...)"

- (6) I brev av 17. september 2007 ble klager orientert om innstilling i konkurransen, hvor klager ble valgt som beste tilbyder fra Sunnmøre. Det hitsettes fra innklagedes innstilling:

"PASIENTTRANSPORT FOR HELSE MIDT-NORGE

Orientering om innstilling i konkurransen Pasienttransport i Møre og Romsdal - del I

Vi orienterer med dette om at evaluering av de innkomne tilbud på overnevnte innkjøpspakke er avsluttet. Orientering sendes likelydende til alle som har gitt inn rett-tidig tilbud.

Det var etter konkurransebestemmelsene tillatt å gi deltilbud, etter denne inndeling:

- Kommuneinterne og kommunekryssende pasienttransport samt pasienttransport over fylkesgrenser. Tilbud skulle gis kommunevis. Jf. vedlegg 2 a) i konk.grunnlaget.
- Pasienttransport på faste ruter som tilbyder selv foreslo. Jf. vedlegg 2 b) i konk.gr.l.
- All pasienttransport til en fast totalpris for en eller flere kommuner. Jf. vedlegg 2 c) i konk.gr.l.

Denne orientering om innstilling omfatter de som har inngitt tilbud jr. kulepunkt 1 og 3 (heretter kalt innstilling del I). Vurdering av egendefinerte bussruter iht konkurransegrunnlagets vedlegg 2b) vil bli foretatt senere (innstilling del II). Det forutsettes at ev. bussruter er komplementært til taxitransport, og at resultatet av den evalueringen ikke har betydning for resultatet av innstilling del I.

Evalueringsgruppa har konkludert med at følgende tilbydere har levert det for oppdragsgivers økonomisk mest fordelaktige tilbud:

Kommunene: Aure/ Tustna , Smøla, Rindal , Surnadal, Sunndal, Rauma, Tingvoll, Gjemnes, Kristiansund, Averøy, Frei, Eide, Halså:

1. Sunndal Bilutleie

Kommunene: Fræna , Aukra , Sandøy, Midsund , Molde, Vestnes , Rauma , Nesset:

1. Møre Tur ANS

Kommunene: Haram , Giske, Ålesund , Skodje, Ørskog, Sykkylven, Stranda, Stordal, Norddal, Ørsta, Ulstein, Hareid, Herøy, Sande, Vanylven, Volda, Sula,

1. Ålesund Turvogn Service AS

Det kom inn totalt 18 tilbud. [...]"

(7) Klager presiserte i brev 19. september 2007 til innklagede at tilbudet ikke omfattet transport i henhold til en såkalt "konto 227", som gjelder transport til og fra lege, legevakt og lignede.

(8) I brev av 4. oktober 2007 avviste innklagede på dette grunnlag klagers tilbud:

"PASIENTTRANSPORT FOR HELSE MIDT-NORGE

Avvisning av tilbud som følge av avklaring i innsigelsesperioden

Vi viser til deres tilbud datert 20.06.07 inngitt i ovennevnte konkurranse, vår orientering om innstilling 17.09.07 og deres brev datert 19.09.07.

Under evaluering av Deres tilbud har vi forutsatt at tilbudet var gitt i hht. Vedlegg 2 c) i konkurransegrunnlaget. Pkt. 5.3 i konkurransegrunnlaget sier:

"Oppdragsgiver ønsker dessuten tilbud på all pasienttransport til en fast total pris for en eller flere kommuner jf. prisskjemaet i vedlegg 2 c). Prisen skal spesifiseres på transport innen en kommune og ut av kommunen. "

I deres brev av 19.09.07 framgår det at dere ikke har inkludert kjøring etter det dere betegner som knr. 227, i tilbudet. Dette medfører at vi ser oss nødt til å avvise tilbudet jf. Forskrift om offentlige anskaffelser § 20-13 e) og f), da det ikke fyller kravene verken i hht. Vedlegg 2 a) eller 2 c)"

(9) Klager påklaget den 30. oktober 2007 Helsebygg Midt-Norges avvisning av tilbudet, og purret den 15. november 2007. I klagen ble det vist til at det i klagers oppklaringsbrev av 17. august 2007 ble presisert at tilbudet gjaldt kjøring til og fra samtlige kommuner på Sunnmøre, samt at misforståelsen ville vært unngått om innklagede hadde akseptert klagers muntlige tilbud om oppklaringsmøte eller benyttet seg av invitasjonen om at klager står til disposisjon ved eventuelle uklarheter.

(10) I brev av 8. oktober 2007 orienterte Helsebygg tilbyderne om at den opprinnelige innstillingen ble annullert og at konkurransen måtte vurderes på nytt.

(11) Innklagede besluttet å avlyse konkurransen. Av protokollen av 8. april 2008 fremgår det følgende om dette:

"Den opprinnelige konkurransens del I ble avlyst, mens del II ble videreført med utvidet vedståelsesfrist (15/04/2008) blant tilbyderne, se for øvrig opprinnelig Anskaffelsesprotokoll, vedlegg 5.",

(12) Tilbyderne i den opprinnelige konkurransen ble tilskrevet av Helsebygg Midt-Norge den 12. november 2007, og invitert til å delta i konkurranse med forhandling jf. forskrift om offentlige anskaffelser § 14-4 første ledd bokstav b. Interesserte leverandører ble bedt om å melde sin interesse innen 19. november 2007 kl 15.30.

(13) Innklagede besvarte i e-post av 15. november 2007 klagen på avvisningen av tilbudet., Det ble vist til at klager ble gitt mulighet til å bli med videre i konkurransen med frist mandag 19. november 2007 for å melde sin interesse om å delta i forhandlingene i konkurransen "Pasienttransport i Møre og Romsdal".

(14) Klager bekreftet 19. november 2007 sin påmelding til konkurransen. Det nye konkurransegrunnlaget ble oversendt tilbydere i brev av 14. desember 2007.

- (15) Tilbudskonferanse ble avholdt 8. januar 2008, og det ble deretter gjennomført forhandlinger med samtlige leverandører som leverte tilbud. Klager innga ikke tilbud.
- (16) Innstilling i konkurransen følger av protokoll datert 8. april 2008.
- (17) Det fremgår av konkurransegrunnlaget datert 14. desember 2007 at vedståelsesfristen er 4. august 2008, og innklagede opplyser at det ikke er inngått kontrakt per 8. mai 2008.
- (18) Saken ble brakt inn for klagenemnda i brev av 28. februar 2008.

Anførsler:

Klagers anførsler:

- (19) Klager anfører at flere bestemmelser i forskrift for offentlige anskaffelser er overtrådt.
- (20) Det foreligger ikke grunnlag for å avvise tilbudet, og klager er påført et betydelig tap. Tilbudet er avlyst uten saklig grunn. Så vel i tilbudet som i senere presisering har Ålesund Turvogn service AS klart angitt premissene for tilbudet. Innklagede har en selvstendig plikt til å innkalle til forhandlingsmøte før innstilling ble gitt. Innklagede burde avklart tilbudet hvis det var tvil om omfanget, og det er en klar saksbehandlingsfeil at innklagede ikke innkalte til forhandlingsmøte om det var tvil før innstilling ble gitt. Avvisningens egentlige grunn er politisk press og press fra drosjenæringen.
- (21) Det er uklart om konkurransen ble avlyst forut for invitasjonen til nye forhandlinger. Denne anførselen har klager frafalt i sin helhet, jf. faks fra klager datert 8. mai 2008.
- (22) Klager anfører videre at innklagede har brutt god anbudsskikk, jf. lov om offentlige anskaffelser § 5, da klager er blitt forhindret i å delta i den nye anbudskonkurransen. Dette omfatter tap av renommé, samt at klagers tilbud har blitt kjent for de øvrige tilbydere. Prosessen har således påført klager et ikke ubetydelig tap.

Innklagedes anførsler:

- (23) Innklagede bestrider at han har opptrådt i strid med lov eller forskrift om offentlige anskaffelser.
- (24) Innklagede anfører at klagers tilbud ikke er urettmessig avvist. Det anføres videre at klager i brev av 19. september 2007 gjorde oppmerksom på at tilbudet ikke omfattet transport i henhold til konto 227. Konto 227 gjelder transport til og fra lege, legevakt og lignende. Det vil si ikke en ubetydelig del av oppdraget og klagers tilbud ble vurdert på nytt på bakgrunn av nytt faktum. Klager hadde gitt tilbud på alternativ 2c – all pasienttransport, og konkurransegrunnlaget åpnet ikke for å gi tilbud på deler av kjøringen.
- (25) Innklagede vurderte det slik at tilbudet fra klager manglet en så viktig del av tjenesten at tilbudet ikke var egnet til å dekke behovet for transport. Manglene var

dessuten så vesentlige at innklagede var forpliktet til å avvise tilbudet etter forskriftens § 20-13 (1) bokstav e og § 20-13 (2) bokstav a.

- (26) Det anføres videre at resultatet ville ikke blitt annerledes om innklagede hadde foretatt slik muntlig avklaring som klager etterlyser. Det forelå heller ingen grunn til slik avklaring da tilbudet fra klager fremsto som fullstendig. Innklagede tok verken politiske hensyn eller var påvirket av drosjenæringen da det ble besluttet å avvise klagers tilbud.
- (27) Når det gjelder regelen om god forretningsskikk anføres det at innklagede aldri ga noen informasjon om klagers tilbud ut over det som lovlig kan gjøres, og det er uklart hvilken informasjon klager mener innklagede skal ha gitt til de andre tilbyderne. Når det gjelder svekket tillit til selskapet har innstillingsbrevet en klar gjengivelse av anskaffelsesforskriftens system for klagefrist og avtalemekanisme. Klager var derfor klar over at innstillingen kunne blitt omgjort, og at han ikke kunne legge til grunn at han var tildelt kontrakten før avtaledokumentet var underskrevet av begge parter.
- (28) Klager er ikke fratatt muligheten til å delta i den etterfølgende konkurransen, og det avvises at innklagede har opptrådt i strid med reglene om god forretningsskikk.

Klagenemndas vurdering:

- (29) Klager har deltatt i konkurransen og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Anskaffelsen følger etter sin verdi forskrift om offentlige anskaffelser av 7. april 2006 nr 402 del I og III, jf. forskriftens §§ 2-1 og 2-2.

Avvisning av klagers tilbud

- (30) Klagers tilbud omfattet ikke *"transport ihht kto 227"*, jf. klagers presisering i brev 19 september 2007. Denne konto omfatter, i følge innklagede, *"transport til og fra lege, legevakt og lignende"*. Så vidt klagenemnda kan se er dette ikke bestridt fra klagers side. Slik klagenemnda leser alternativene – herunder muligheten for å gi alternative tilbud – i konkurransegrunnlagets punkt 5.3, åpner ingen av dem for å gi tilbud på en fast totalpris som ikke omfatter transport til og fra lege, legevakt og lignende. Det må derfor være på det rene at klagers tilbud inneholdt avvik fra kravspesifikasjonen. Innklagede har anført at dette avvik er vesentlig. Så vidt klagenemnda kan se, er dette ikke bestridt av klager. Et vesentlig avvik fra kravspesifikasjonen i konkurransegrunnlaget skal en oppdragsgiver avvise etter forskriften § 20-13 (1) bokstav e.
- (31) Innklagede hadde ikke i dette tilfelle plikt til å avklare tilbudets omfang, jf. forskriften § 21-1 (2) bokstav a hvor det fremgår at *"Avklaring skal unnlates dersom uklarhetene og ufullstendighetene er slik at tilbudene skal avvises i henhold til 20-13"*.
- (32) Klagenemnda kan etter dette ikke se at det var feil av innklagede å avvise klagers tilbud.

- (33) I klagen er det anført, i relasjon til avisningsspørsmålet, at *"tilbudet er avlyst uten saklig grunn"*. Klagenemnda har tolket dette som en del av avvisningsspørsmålet, og ikke som en anførsel om at konkurransen er avlyst uten saklig grunn.

God forretningsskikk

- (34) Klager anfører at innklagede har brutt god anbudsskikk, jf. lov om offentlige anskaffelser § 5, fordi han er blitt fratatt en reell mulighet til å delta i *"den nye"* anbudskonkurransen som følge av at klagers tilbud er kjent for de andre tilbyderne, samt at klagers seriøsitet må ha blitt trukket i tvil av de medkontrahenter som klager har forholdt seg til i etterkant av prosessen.
- (35) Det fremstår som uklart for klagenemnda hvilken informasjon om tilbudet klager mener har blitt gjort kjent for de øvrige tilbyderne. Innklagede hevder at det ikke er kommet ut mer informasjon om tilbudet enn det som er lovlig. Dette er et bevismessig spørsmål som klagenemnda ut fra sakens faktum ikke har mulighet til å ta stilling til.
- (36) Klagenemnda forstår klagers anførsel som at klagers seriøsitet er blitt trukket i tvil som følge av den måten innklagede har gjennomført anskaffelsesprosessen på. En klage til klagenemnda må imidlertid være basert på anførsler knyttet til konkrete brudd på anskaffelsesregelverket, jf. klagenemndas saker 2007/20 (premiss 37) og 2007/95 (premiss 28). Klagers anførsel er ikke knyttet til noe konkret brudd på regelverket, og kan derfor ikke tas til behandling av klagenemnda.
- (37) Slik saken foreligger for klagenemnda inneholder den slik uklarhet, både om de rettslige anførsler og om de faktiske forhold, at saken regnes som uhensiktsmessig for behandling i klagenemnda, bortsett fra spørsmålet om avvisningen av tilbudet.

Konklusjon:

Helse Midt-Norge RHF har ikke brutt regelverket for offentlige anskaffelser ved å avvise klages tilbud.

Klagen for øvrige er uhensiktsmessig for behandling i klagenemnda.

For klagenemnda,

19. mai 2008


Per Christiansen