



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Innklagede kunngjorde en åpen anbudskonkurranse for transporttjenester, eventuelt leie av kjøretøy, for henting og utkjøring av tekstiler til kunder etter vask. Klagenemnda kom til at innklagede ikke hadde evaluert og poengsatt tildelingskriteriet "service og vedlikehold", og at lovens krav til forutberegnelighet var brutt. Klagers øvrige anførsler førte ikke frem.

Klagenemndas avgjørelse 1. desember 2008 i sak 2008/99

Klager: Ferskvaretransport AS

Innklaget: Oppland Vaskeri AS

Klagenemndas medlemmer: Jens Bugge, Magni Elsheim, Siri Teigum

Saken gjelder: Forutberegnelighet, evaluering av tilbud, poengsetting, likebehandling.

Bakgrunn:

- (1) Oppland Vaskeri AS (heretter kalt innklagede) kunngjorde 19. juli 2007 en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av transporttjenester, eventuelt leie av kjøretøy, for henting av skitne tekstiler fra sine kunder, samt utkjøring av tekstilene til kundene igjen etter vask. Det fremgikk ikke av kunngjøringen at Hedmark Vaskeri AS (heretter kalt Hedmark Vaskeri) var oppdragsgiver for anskaffelsen.
- (2) I konkurransegrunnlaget punkt 1.1, 2.1 og 2.3 var det gitt følgende informasjon om oppdragsgiver, anskaffelsen - og avtalens omfang:

"1.1 Oppdragsgiver – generell informasjon.

Oppland Vaskeri AS (forkortet OV) og Hedmark Vaskeri AS (forkortet HV) er offentlig eide vaskerier, med Sykehuset Innlandet HF samt 12 kommuner i Oppland og Hedmark fylke som eiere. Selskaper leier ut tekstiler til sykehus og syke- og aldershjem hovedsakelig eiet og drevet av eierne. I tillegg har begge ekstern kundemasse. Oppland Vaskeri AS og Hedmark Vaskeri AS omfattes av offentlig innkjøpslovgivning.

[...]

2.1 Anskaffelsens omfang

Anbudskonkurransen gjelder rammeavtale for transport av tekstiler til kunder fra vaskeriet og til Otta i nord og til Roa og Feiring i sør for OV' vedkommende og fra vaskeriet til Kongsvinger i sør og Tynset i nord for HV' vedkommende. Dersom kundemassen endres vil det kunne bli endringer i transportomfanget.

Transporten og bilene må tilfredsstille kravene i Helsedirektoratets "Hygieniske krav og retningslinjer for behandling av tekstiler som benyttes i helseinstitusjoner", IK 1941, "teknisk protokoll" fra Norske Vaskeriers Kvalitetstilsyn, siste utgave samt interne prosedyrer.

[...]

2.3 Avtalesomfang

Tekstilene skal transporteres i biler med lukket kasse med løftelem, til sammen transporteres 12 til 13 tonn per dag i henhold til vedlegg A og B tur retur fra mandag til fredag. Bilene skal rengjøres/desinfiseres mellom transport av rent og urent tøy. Alternativt leies biler som er egnet til formålet:

Det er også aktuelt med en kombinasjon av delvis leietransport inklusiv sjåfør og leie av bil(er), hvor vaskeriene har egne sjåførere.

Oppdragsgiverne forbeholder seg retten til å kunne inngå avtale/delavtale med en eller flere tilbydere. Det vil bli skrevet separate avtaler for Oppland Vaskeri AS og Hedmark Vaskeri AS.”

- (3) Tildelingskriteriene fremgikk av konkurransegrunnlaget punkt 2.5, og punkt 2.6 omhandlet forbehold:

”2.5 Tildelingskriterier.

Tildelingen av avtale vil skje ut fra hvilket av tilbudene som er økonomisk mest fordelaktig ut fra følgende kriterier, kriteriene vektes i henhold til offentlig innkjøpslovgivning:

- *Priser og kostnader, samt prismekanismer/prisreguleringsmekanismer – 50 %*
- *Kvalitet 10 %*
- *Tekniske løsninger 10 %*
- *Drivstofforbruk/miljøprofil 10 %*
- *Service og vedlikehold 10 %*
- *Leveringstid 10 %*

Vi ber tilbyderne å dokumentere eller beskrive disse forholdene.

2.6 Forbehold

Eventuelle forbehold til konkurransegrunnlaget, inklusive bilag, spesifiseres i eget vedlegg. Dersom oppdragsgiver ikke tar hensyn til forholdene, må leverandøren beskrive hvilke konsekvenser dette får, og prissette konsekvensene.

Oppdragsgiverne forbeholder seg retten til å dele kontrakten mellom flere leverandører, anta hele eller deler av et tilbud, forkaste alle tilbud samt å avlyse konkurransen fullstendig uten begrunnelse. Tilbyder kan ikke gjøre endringer i tilbudet eller kalle tilbudet tilbake etter tilbudsfrist.”

- (4) Vedlagt konkurransegrunnlaget var et prisskjema som viste hva tilbyderne skulle gi pris på. Prisskjema hitsettes:

”Prisskjema

Dagens disponible materiell:

Oppland Vaskeri				
Antall biler	Vekt	Kassestørrelse (innv. mål)	Kjørelengde 2006	Sjåfør 2006
<i>1 stk</i>	<i>Over 7,5 tonn</i>	<i>8,9x2,45x2,48</i>	<i>43 000 km</i>	<i>1725 timer</i>

<i>1 stk</i>	<i>Inntil 7,5 tonn</i>	<i>5,70x2,10x2,45</i>	<i>38 000 km</i>	<i>2215 timer</i>
<i>Ikke fast reservebil</i>				
Hedmark Vaskeri		<i>(utv. mål)</i>		
<i>2 stk</i>	<i>Over 7,5 tonn</i>	<i>7,5-8x2,5x2,2 m</i>	<i>Samlet 107 000 km</i>	<i>3840 timer</i>
<i>Reservebil</i>	<i>Over 7,5 tonn</i>			

Priser for de ulike alternativer:

Ut fra transportbehovet i Vedlegg B og C ønskes pris per år for hele oppdraget inklusiv sjåfører:

	<i>Pris mnd</i>
<i>Oppland Vaskeri AS</i>	
<i>Hedmark Vaskeri AS</i>	
	<i>Per enhet</i>
<i>Tilleggskjøring: km. bil</i>	
<i>Time sjåfør</i>	

Priser for leiebil.

	<i>Liten bil</i>	<i>Stor bil</i>
<i>Leie per kilometer</i>		
<i>Fast leie per måned</i>		
<i>Sjåfør per time</i>		
<i>Ev. egenandel ved skade</i>		

[...]

- (5) Det fulgte av punkt II.1.9) i kunngjøringen at alternative tilbud ikke ville bli tatt i betraktning:
- (6) Av punkt 2.10 i konkurransegrunnlaget fremgikk det at tilbyderne skulle levere to sett av tilbudet til hver av oppdragsgiverne. Frist for å levere tilbud var 1. oktober 2007 kl. 12.00. Ved utløpet av tilbudsfristen hadde tre leverandører levert tilbud i konkurransen. Blant disse var Ferskvaretransport AS (heretter kalt klager) og Litra AS (heretter kalt valgte leverandør).
- (7) I brev av 15. oktober 2007 informerte innklagede og Hedmark Vaskeri AS om at Litra AS var valgt som leverandør.
- (8) Klager påklaget tildelingsbeslutningen i brev av 31. oktober 2007. Samtidig gjentok klager sitt krav fremsatt i telefaks av 26. oktober 2007 om å få innsyn i anskaffelsesprotokollen og evaluerings- / innstillingsdokumentene.

- (9) Innklagede oversendte de etterspurte dokumentene ved brev av 1. november 2007.
- (10) I telefaks av 2. november 2007 ba klager om en nærmere begrunnelse for hvorfor klagers tilbud hadde fått lavere poengsum enn valgte leverandør på tildelingskriteriene "kvalitet", "tekniske løsninger" og "leveringstid". Henvendelsen ble besvart av Hedmark Vaskeri AS samme dag. Fra begrunnelsen hitsettes:

"1. kvalitet:

Ferskvaretransport AS er gitt lavest vekting bl.a. på grunn av svakere økonomi enn de øvrige tilbydere, herunder egenkapitalprosent på ca 2,5 % samt revisormerknader i de framlagte revisjonsberetninger.

Ferskvaretransport AS er i henhold til tilsendt skatteattest skyldig arbeidsgiveravgift og renter. I tilbudet står det at en ny attest vil bli ettersendt, dette er ikke gjort.

Oppdragsgiver anser at en sunn og god økonomi er en forutsetning for å kunne levere tjenester av en tilfredsstillende kvalitet.

2. tekniske løsninger:

- Ferskvaretransport AS vil bruke omdisponerte/innleide biler i en oppstartsperiode.

Det garanteres ikke at disse tilfredsstillende anbuds kravspesifikasjoner.

- Renhold og desinfisering er ikke beskrevet.

- Ferskvaretransport AS har tatt høyde for event. bruk av underoppdragstakere.

- Opplæring av sjåfører/vikarsjåfører er ikke beskrevet.

- Ferskvaretransport AS er ikke sertifisert etter ISO – 9001.

- Ferskvaretransport AS beskriver et alternativt tilbud som kan indikere at tilbyder ikke har satt seg godt nok inn i IS 1941 / IK 1941.

En del av disse punkter gjelder også for kvalitet.

3. Leveringstidspunkt:

- Ferskvaretransport AS kan ikke garantere full oppstart fra 010108, mens den valgte leverandør vil være 100 % operativ fra første stund.

- Leveringstiden i antall uker fra kontraktstildeling er ikke oppgitt."

- (11) Klager påklaget tildelingsevalueringen i brev av 6. november 2007. I tillegg til å kommentere innklagedes evaluering av klagers tilbud i forhold til tildelingskriteriene kvalitet, tekniske løsninger og leveringstid, påpekte klager at det ikke var anledning til å foreta en felles evaluering med Oppland Vaskeri.
- (12) Innklagede besvarte henvendelsen i brev av 9. november 2007. Det fremkom av brevet at innklagede, etter å ha gjennomgått saken på nytt, var kommet til at det var gjort en feil i saksbehandlingen. Innklagede ville derfor foreta en ny evaluering av tilbudene.
- (13) I brev av 13. november 2007 informerte innklagede om at tilbudene nå var evaluert på nytt, og at Litra AS ble valgt som leverandør.
- (14) Innklagede hadde lagt et nytt evalueringsskjema ved brevet:

	Vekting	Tilbyder A	Tilbyder B	Tilbyder C
<i>Priser og kostnader, samt prismekanismer/ prisreguleringsmekanismer</i>	50 %	HV = 3 OV = 2 Sum = 2,5	HV = 2 OV = 3 Sum = 2,5	HV = 1 OV = 1 Sum = 1,0
<i>Kvalitet</i>	10 %	HV = 3 OV = 3 Sum = 0,6	HV = 3 OV = 3 Sum = 0,6	HV = 3 OV = 3 Sum = 0,6
<i>Tekniske løsninger</i>	10 %	HV = 2 OV = 2 Sum = 0,4	HV = 3 OV = 3 Sum = 0,6	HV = 3 OV = 3 Sum = 0,6
<i>Drivstofforbruk/ miljøprofil</i>	10 %	HV = 3 OV = 3 Sum = 0,6	HV = 3 OV = 3 Sum = 0,6	HV = 3 OV = 3 Sum = 0,6
<i>Leveringstid</i>	10 %	HV = 1 OV = 1 Sum = 0,2	HV = 3 OV = 3 Sum = 0,6	HV = 2 OV = 2 Sum = 0,4
SUM VEKTING	100 %	Totalt 4,3	Totalt 4,9	Totalt 3,2

- (15) Klager påklaget tildelingsbeslutningen i brev av 19. november 2007. Fra brevet hitsettes:

"Etter vårt brev av 6.11.2007 er vi fortsatt forundret over at vi er vurdert dårligere på vurderingskriteriene "tekniske løsninger" og "leveringstid".

I forhold til vurderingskriteriet "leveringstid finner vi vurderingen betenkelig. Det fremkommer av materiellet vi har mottatt at leveringstid i denne henseende gjelder forholdet om når tilbyder kan være operativ i oppdraget. Både gjennom anbudsbesvarelsen og vårt brev den 6. d.m., har vi bekreftet at vi er klare for å påbegynne oppdraget fra årsskiftet. Vi er av den oppfatning at De ikke kan vurdere oss negativt på dette punktet så lenge vi fullt ut oppfyller forespørselens intensjoner om leveringstid. Særlig finner vi den tildelte poengsummen underlig, sett i lys at det fremkommer at de øvrige tilbydere må påbegynne oppdraget med midlertidige kjøretøyløsninger.

Når det gjelder vurderingskriteriet "tekniske løsninger" er vi rimelig sikker på at vårt selskap benytter kjøretøyer, hjelpemidler og administrative styringssystemer som fullt ut må være på høyde med hva våre konkurrenter har å kunne tilby.

Det fremkommer av anbudsmaterialet at det er snakk om to separate avtaler med to forskjellige oppdragsgivere. Etter anbudskonkurransens intensjoner skal oppdraget for Hedmark Vaskeri AS og Oppland Vaskeri AS vurderes hver for seg.

Selv om vi er rangert dårligere på ovennevnte vurderingskriterier, har vi oppfattet at vi likevel innehar den beste poengstatus når oppdraget ovenfor Hedmark Vaskeri AS vurderes isolert sett. Vårt tilbud er prismessig det rimeligste alternativet. Ut i fra det materialet som er fremlagt, må vårt tilbud totalt sett fremstå som det mest økonomisk fordelaktige.

[...]

- (16) Det ble avholdt et møte mellom partene 20. november 2007. Etter møtet sendte klager en telefaks til innklagede der det ble redegjort nærmere for klagers synspunkter vedrørende behandlingen av tilbudene:

”Slik vi redegjorde for, fastholder vi at utgangspunktet for anbudskonkurransen må være at dette er to separate anskaffelser for Hedmark Vaskeri AS og Oppland Vaskeri AS. Så ble for så vidt bekreftet fra Deres side under møtet i dag.

Ovennevnte betraktninger underbygges bl.a. at det er beskrevet to transportløsninger for to juridiske enheter i forskjellige geografiske områder. Tilbud kunne leveres til en eller begge oppdragsgiverne, hvorpå utfallet teoretisk sett kunne medføre forskjellige driftsløsninger med forskjellige leverandører til hvert av vaskeriene.

Innkommende anbud skal vurderes separat for hvert av vaskeriene, hvorpå økonomisk mest fordelaktige tilbyder skal velges til hvert av oppdragene. Ut i fra evalueringsmaterialet vi er forelagt, fremstår vårt tilbud som økonomisk mest fordelaktig i oppdraget for Hedmark Vaskeri AS.

Selv om alle tilbydere har gitt tilbud på oppdragene til begge vaskeriene, er vi av den oppfatning at Hedmark Vaskeri AS og Oppland Vaskeri AS ikke uten videre kan velge å vurdere de innkomne tilbud samlet sett. Det skulle i tilfelle ha fremkommet under konkurranseprosessen om slik samlet vurdering kunne bli utfallet. Dette bryter med forutberegnelighetsprinsippet, og strider i tilfelle mot lov om offentlige anskaffelser § 5.

I tilfelle anbudene kan underlegges felles vurdering, må vårt tilbud sammenlignes med de synergirabatter som er innrømmet. Det fremkommer av evalueringsdokumentene at vi har det økonomisk beste anbudet ovenfor Hedmark Vaskeri AS og at Litra AS tilsvarende har det økonomisk gunstigste tilbudet ovenfor Oppland Vaskeri AS. Det fremkommer videre at vårt tilbud er prismessig gunstigst etter at en har tatt høyde for våre synergirabatter. Vi skulle således hatt bedre poengdeling på vurderingskriteriet pris/prismekanismer enn konkurrenten Litra AS, hvorpå utfallet av poengdelingen ville gitt et annet bilde av konkurransesituasjonen.

Etter møtet avventer vi Deres tilbakemelding i forhold til hvordan De vil forholde Dem til våre anførsler. For alle tilfelle forutsetter vi at vi mottar helt konkret tilbakemelding angående de forhold som var tema i dagens møte innen tidspunktet De i tilfelle gjør avtale med Litra AS.”

- (17) I brev av 11. desember 2007 informerte innklagede om at det var foretatt en ny evaluering av tilbudene:

"Etter å ha gått gjennom anbudene på nytt velger Hedmark Vaskeri AS og Oppland Vaskeri AS å vurdere anbudene separat og derved er også vektingen foretatt separat.

Oppland Vaskeri vil inngå kontrakt med Litra AS. Vedtaket er gjort ut fra en vurdering av tilbudene i forhold til tilbudskriteriene, som følger:

Pris – Litra har lavest pris.

Kvalitet – De tre tilbyderne skårer likt

Tekniske løsninger og Drivstoff/Miljø Ganske likt for alle tre, men høyest for LD HTS og Litra.

Leveringstid – Litra har høyeste poengsum"

- (18) Konkurransen vedrørende transporttjenester til Hedmark Vaskeri ble avlyst i brev av 3. desember 2007.
- (19) Klager inngav klage til Klagenemnda for offentlige anskaffelser ved brev av 13. juni 2008. Innklagede inngikk kontrakt med valgte leverandør 31. januar 2008.

Anførsler:

Klagers anførsler:

- (20) Innklagede har brutt kravet til forutberegnelighet ved utformingen av konkurransegrunnlaget. Det fremgår ikke klart av konkurransegrunnlaget om det skal foretas en felles anskaffelse med Hedmark Vaskeri AS, eller om hvert av vaskeriene foretar en egen anskaffelse. Det fremgår heller ikke klart av tildelings- og evalueringskriteriene om innklagede skulle velge en tradisjonell transportløsning eller leie kjøretøy for å utføre oppdraget selv. Videre har innklagede ikke informert om hvordan tilbud på leie av kjøretøy skal vurderes i forhold til tilbud på komplette transportløsninger. Slik konkurransegrunnlaget er utformet er det en teoretisk mulighet for at innklagede kan foreta utvelging og evaluering basert på ukjente eller tilfeldige faktorer.
- (21) Innklagede har heller ikke stilt konkrete krav til kjøretøyene innklagede ønsket tilbud på leie av. Det hadde vært relevant å stille krav til motorstørrelse, lasteevne, utstyrsnivå eller lignende. Dette medførte en situasjon der klager risikerte at tilbudet ble avvist fordi det ikke kunne sammenlignes med de øvrige, eller at tilbudet ble forbigått på grunn av differanse i tekniske spesifikasjoner eller kjøretøyenes egenskaper. Klager måtte derfor gardere seg ved å tilby mange forskjellige kjøretøy. Klager la ned en betydelig arbeidsmengde i dette. At ingen av de øvrige tilbyderne innga tilbud på leie av kjøretøy viser etter klagers mening at dette alternativet ikke var tilstrekkelig belyst i konkurransegrunnlaget.
- (22) Innklagede har videre brutt kravet til forutberegnelighet ved å foreta en felles evaluering av de innkomne tilbudene med Hedmark Vaskeri AS. Denne måten å evaluere tilbudene på innebar en risiko for at evalueringen kunne få underlige utslag dersom en tilbyder bare innga tilbud til et vaskeri, eller dersom det skulle vise seg markante forskjeller mellom tilbudene til de to vaskeriene. Ytterligere komplisert kunne det blitt dersom flere interessenter hadde inngitt tilbud i anbudskonkurransen.

- (23) Innklagede har brutt regelverket ved evalueringen av tilbudene ved å gi klager dårligere poengsum enn valgte leverandør på tildelingskriteriene "*tekniske løsninger*" og "*leveringstid*". Etter klagers mening var det ikke grunnlag for å gi klager dårligere poengsum på disse kriteriene så lenge tilbudet oppfyller kravene i konkurransegrunnlaget.
- (24) Innklagede har også brutt regelverket ved evalueringen ved å benytte en poengtildeling som gir urimelige utslag. Det var i utgangspunktet marginale prisforskjeller mellom de innkomne tilbudene i konkurransen. Ved at klager gis et helt poeng mindre enn valgte leverandør på tildelingskriteriet pris, som vektet med 50 %, er det tilnærmet umulig for klager å nå opp i konkurransen totalt sett. Innklagede skulle i stedet ha gitt tilbyderne samme poengsum på tildelingskriteriet, eller benyttet et mer finmasket poengsystem enn en skala fra én til tre.
- (25) Innklagede har ved evalueringen av tilbudene kun vurdert fem av de seks tildelingskriteriene som var oppgitt i konkurransegrunnlaget. Dette innebærer at tildelingskriteriet "*pris*" er blitt vektet med 55 % i stedet for 50 %. Når priselementet plutselig utgjør 55 % blir det uansett umulig å nå opp i konkurransen etter den videre evalueringen med den poengordningen innklagede har benyttet.
- (26) Innklagede har brutt kravet til likebehandling ved å ikke utligne konkurransefordelen valgte leverandør har i konkurransen. Valgte leverandør la i sitt tilbud til grunn et redusert antall timer med liten lastebil i forhold til opplysningene som fremgikk av konkurransegrunnlaget. Klager legger til grunn at dette er et resultat av at valgte leverandør som eksisterende leverandør satt inne med erfaring fra oppdraget som tilsa at det kunne gjennomføres med lavere tidsrammer enn det som fremgikk av konkurransegrunnlaget.
- (27) Subsidiært anføres at innklagede skulle ha foretatt en forholdsvis justering av valgte leverandørs tilbudspris. Innklagede har som minimum plikt til å treffe tiltak som utligner fordelene valgte leverandør har ved å basere sitt tilbud på lavere tidsforbruk enn det som er oppgitt i konkurransegrunnlaget. Dersom innklagede hadde gjort dette, ville klagers tilbud vært det prismessig mest gunstige. Klager mener derfor at evalueringen og tildelingsbeslutningen i konkurransen er feil.
- (28) Klager stiller også spørsmål ved om forholdet mellom innklagede og valgte leverandør er slik at det faller innunder forskriften § 3-8 og § 20-12. Klager er kjent med at valgte leverandør har tung administrativ kompetanse og tilbyr rådgivning og støttetjenester til sine kunder.
- (29) Etter klagers mening har valgte leverandør tatt et vesentlig forbehold mot utgangspunktet i konkurransegrunnlaget ved å legge til grunn et redusert antall timer med liten lastebil i sitt tilbud. Valgte leverandørs tilbud skulle derfor vært avvist fra konkurransen, jf. forskriften § 20-13 (1) bokstavene d, e og f.
- (30) Innklagede har brutt regelverket ved å ikke foreta en sammenligning av de innkomne tilbud vedrørende alternativet leie av kjøretøy. Innklagede hevder i tilsvaret at muligheten for leie av kjøretøy må anses som opsjon. Dette er klager uenig i, da innklagede flere ganger har fremhevet at de ønsker å gjennomføre oppdraget i egenregi med innleide kjøretøy. Innklagede har videre begrunnet at tilbud på leie av kjøretøy ikke

ble vurdert fordi bestemte sjåførar ikkje lenger var tilgjengeleg for innklagede. Under prosessen ble det gjort oppmerksom på at sjåførene skulle hentes tilbake fra valgte leverandør som fram til da hadde stått for ansettelsesforholdene. Det er påfallende at sjåførene plutselig ikkje er tilgjengelege ved første gangs evaluering dagen etter tilbudsfristen.

- (31) I mangel av konkret informasjon om hvilke kjøretøy innklagede eventuelt ønsket å leie hentet klager inn tilbud på et stort antall kjøretøy i en rekke varianter. Arbeidet med å få fram grunnlaget for klagers fremleie tilbud og senere arbeidet med å utforme tilbudet var for klager den mest omfattende delen av anbudsprosessen. Klager mener innklagede forledet klager til å påta seg en stor arbeidsbyrde uten at innklagede evaluerte tilbudene, og at klager derfor har krav på erstatning for negativ kontraktsinteresse for dette.
- (32) Det medfører ikkje riktighet at klagers tilbud ikkje var i samsvar med de hygieniske krav og retningslinjer som gjelder for denne type oppdrag. Klager har tilbudt en transportløsning med bruk av nye kjøretøy som fullt ut oppfyller kravene i konkurransegrunnlaget. Klagers beskrivelse av utførelsen av oppdraget gir ingen holdepunkter for at klager ikkje har forstått vilkårene som gjelder for oppdraget.
- (33) Klager har i tillegg inngitt et alternativt tilbud basert på transportkonsept hvor det benyttes spesialtilpassede kjøretøy som kan frakte rene og skitne tekstiler på samme rundtur. Det er i retningslinjene stilt krav om at rene og skitne tekstiler skal holdes atskilt, det sies imidlertid ingenting om at de ikkje kan fraktes på samme tur.
- (34) Uansett skulle avvisning ha skjedd i innledende runde under evalueringsprosessen. Innklagede har anerkjent klagers tilbud ved å evaluere tilbudet, og ved senere å behandle klager på prosessen.
- (35) Innklagede har vidare brutt regelverket ved å ikkje vurdere klagers alternative tilbud. Klager har tilbudt rabatter dersom visse forhold inntreffer

Innklagedes anførsler:

- (36) Innklagede har ikkje brutt kravet til forutberegnelighet ved utformingen av konkurransegrunnlaget. Klager har flere ganger kontaktet innklagede med spørsmål, og innklagede har besvart disse. Klager har dermed hatt flere muligheter til å få oppklart eventuelle uklarheter. Et av hovedelementene i klagen er at konkurransegrunnlaget var uklart i forhold til hvilke tildelingskriterier som gjaldt, og hvorvidt evalueringen skulle foretas sammen med Hedmark Vaskeri AS. Klager har ikkje tidligere tatt opp disse problemstillingene med innklagede, men dukker først opp som problematiske etter at prosessen er avsluttet. Ingen av de øvrige tilbyderne har gitt uttrykk for at konkurransegrunnlaget ble ansett som uklart.
- (37) Det var ikkje i strid med regelverket å foreta en felles evaluering av de innkomne tilbudene med Hedmark Vaskeri AS. Det fremgår av konkurransegrunnlaget at oppdraget gjelder to vaskerier med ulike kjøreruter, og at det skal skrives separate avtaler. Utover dette er konkurransen felles for begge vaskeriene hva angår utlysning, tildelingskriterier og evaluering. Det fremkommer også av konkurransegrunnlaget at oppdragsgiverne forbeholder seg retten til å inngå avtale med en eller flere tilbydere. Uansett er en eventuell feil ved å forta felles evaluering rettet, ved at det senere ble foretatt separate vurderinger for hvert vaskeri.

- (38) Det vises også til at utfallet av konkurransen ville blitt det samme dersom innklagede ikke skulle foretatt en felles vurdering med Hedmark Vaskeri AS. Dette fremkommer også av den andre vurderingen innklagede gjorde.
- (39) Utgangspunktet for at det ble foretatt en felles vurdering var at innklagede og Hedmark Vaskeri AS ønsket samme leverandør. Dersom det hadde vært store forskjeller og avvik mellom tilbudene ville imidlertid de to vaskeriene velge hver sin leverandør.
- (40) Innklagede forstår ikke klagers bemerkning om at det er forskjell på å påta seg å gjennomføre et oppdrag med to lastebiler og et oppdrag med fire lastebiler. Det fremgår klart av konkurransens prisskjema at hvert av vaskeriene skal ha to biler hver, altså må tilbyder som velger å gi tilbud til begge vaskeriene forstå at han må stille fire biler til disposisjon for oppdraget dersom tilbyderen blir valgt som leverandør til begge vaskeriene.
- (41) Kravet til forutberegnelighet er ikke brutt ved utformingen av konkurransegrunnlaget, da konkurransegrunnlaget i dette tilfellet inneholder informasjon om alle disse punktene.
- (42) Klager påklaget innklagedes første evaluering av de innkomne tilbudene. Etter evalueringsmodellen kunne tilbyderne oppnå maks tre poeng på hvert tildelingskriterium. Etter klagen ble det foretatt en ny evaluering av tilbudene, der klagers poengsum ble endret i klagers favør på tildelingskriteriet "*kvalitet*". Endringen påvirket ikke resultatet av konkurransen. Det påpekes at klager selv har poengtert at valgte leverandør hadde det økonomisk mest fordelaktige tilbudet for innklagede.
- (43) Grunnen til at man har et evalueringssystem er at man skal kunne skille kvalifiserte tilbydere fra hverandre. Karakterene gis på bakgrunn av de opplysningene tilbyderne har gitt for å beskrive de ulike kriteriene. Klager er gitt dårligere poengsum enn valgte leverandør på tildelingskriteriene "*tekniske løsninger*" og "*leveringstid*" på grunnlag av at innklagede anså klagers tilbud for å være dårligere enn konkurrerende tilbud i forhold til disse kriteriene.
- (44) Det bemerkets også at valget av poengmatrise og etterfølgende tildeling ligger hos oppdragsgiver. Evalueringsmodellen må være i samsvar med kravene i lovens § 5, et krav innklagede mener var oppfylt i dette tilfellet.
- (45) Innklagede har ikke brutt regelverket ved å unnlate å utjevne en konkurransefordel for valgte leverandør. Innklagede oppga i konkurransegrunnlaget all den relevante informasjon om utførelsen av oppdraget som innklagede satt inne med. Innklagedes opplysningsplikt går ikke utover dette.
- (46) At valgte leverandør har inngitt et tilbud der leverandøren velger å utføre oppdraget på færre timer enn det som er opplyst i konkurransegrunnlaget må leverandøren selv stå for. Alle tilbyderne har fått opplyst mengden og omfanget av oppdraget, og på denne bakgrunn skulle det oppgis pris per år og per måned. Antall timer som er tatt med i prisskjemaet er bare et estimat basert på hvor mange timer som ble brukt i 2006. Hvor lang tid den enkelte tilbyder regner med å bruke er opp til tilbyderen selv å vurdere. Det at valgte leverandør på bakgrunn av opplysningene i konkurransegrunnlaget har funnet å kunne utføre oppdraget på færre timer enn klager har tilbudt, kan ikke regnes som et

forbehold fra valgte leverandørs side. Det skal derfor heller ikke foretas en forholdsmessig justering av valgte leverandørs tilbud.

- (47) Tildelingskriteriene og hvordan de blir vektet er klargjort i konkurransegrunnlaget. Hvilke type biler som etterspørres og hvilke krav som stilles for oppdraget fremkommer av kravspesifikasjonen og vedlagt rundskriv fra statens helsetilsyn.
- (48) Når det gjelder forespørsel vedrørende leie av bil så ble en slik løsning omtalt som "alternativt" og "eventuelt" i konkurransegrunnlaget. Forespørselen må derfor forstås som en opsjon. Leie av kjøretøy viste seg å ikke være aktuelt, da sjåførene som skulle betjene bilene ikke lenger var tilgjengelige for innklagede. Innklagede evaluerte derfor ikke tilbud på leie av biler.
- (49) For øvrig var tildelingskriteriene de samme for tilbud på leie av biler og tilbud på transportoppdrag. Tildelingskriteriene er oppgitt i konkurransegrunnlaget, og det er etterspurt tilbud på to løsninger. Det er da ikke tvilsomt at tildelingskriteriene gjelder for begge de etterspurte løsningene, så fremt man skal evaluere begge.
- (50) Utgiftene klager har hatt med å utarbeide det tilbudet klager ønsket å gi kan ikke pålegges innklagede, jf. konkurransegrunnlaget punkt 2.13. Klager kan ikke på dette grunnlaget kreve negativ kontraktsinteresse.
- (51) Innklagede vil presisere at klager ikke under noen omstendighet ville fått oppdraget, da klagers tilbud innebærer brudd på hygieniske krav til denne type transport. De hygieniske kravene var gjort til en del av konkurransegrunnlaget. Dette indikerer at klager ikke har forstått hvilke krav som stilles til det oppdraget det er inngitt tilbud på.
- (52) Innklagede har ikke evaluert klagers alternative tilbud, da innklagede mener det ville være i strid med kravene til gjennomsiktighet og likebehandling å evaluere klagers forslag til rabatt dersom visse forhold inntreffer.

Klagenemndas vurdering:

- (53) Klager har deltatt i konkurransen og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6 2. ledd. Klagen er rettidig. Anskaffelsen omfattes av lov om offentlige anskaffelser av 16. juli 1999 nr. 69 og forskrift om offentlige anskaffelser av 9. april 2006 nr. 402 del I og del III.

Forutberegnelighet

- (54) Klager har anført at en rekke forhold medfører brudd på kravet til forutberegnelighet i lovens § 5. Det er for det første anført at det ikke fremgår klart av tildelingskriteriene om innklagede skulle velge en tradisjonell transportløsning eller leie av kjøretøy for å utføre oppdraget selv. Innklagede har, slik klagenemnda har forstått det, lagt til grunn at det enten skal anskaffes transporttjenester eller leie av kjøretøy, og klagenemnda kan ikke se at dette burde ha kommet klarere frem i de angitte tildelingskriterier. Klager har også anført at det ikke er informert om hvordan leie av kjøretøy skulle vurderes i forhold til tilbud på komplette transportløsninger. Dette har ikke hatt betydning for klager siden innklagede rent faktisk ikke vurderte dette alternativet etter de oppgitte kriteriene, se sakens premiss (65) til (68). Klagenemnda tar dermed ikke nærmere stilling til dette.

- (55) Klagenemnda kan heller ikke se at innklagede har brutt kravet til forutberegnelighet ved eventuell manglende angivelse av krav til kjøretøyene.
- (56) Klager har anført at innklagede har evaluert tilbudene i strid med kravet til forutberegnelighet ved å foreta en felles evaluering. Det er ikke bestridt fra innklagede at dette ble gjort, men innklagede endret på dette i en senere evaluering, jf. brev av 11. desember 2007 hvor det fremgår at tilbudene ble evaluert separat. Innklagede har dermed rettet opp dette forholdet, og klagenemnda kan ikke se at klager har interesse i å få avgjort om det var en feil å gjøre dette i den første evalueringen. Klagenemnda vil for øvrig bemerke at det er kun oppdragsgivere som er angitt som oppdragsgiver i kunngjøringen som kan inngå kontrakt etter en konkurranse, jf. forskriftens 18-3 og § 15-1 (3).

Evaluering av klagers tilbud

- (57) Klager har anført at innklagede ikke hadde anledning til å gi klager lavere poengsum enn valgte leverandør på tildelingskriteriene "*tekniske løsninger*" og "*leveringstid*" så lenge klagers tilbud oppfylte kravene i konkurransegrunnlaget.
- (58) Tildelingskriteriene er konkurranseelementer, og oppdragsgiver har derfor plikt til å foreta en evaluering og rangering av tilbudene i forhold til hvor godt de oppfyller tildelingskriteriene, jf. klagenemndas sak 2004/77 premiss 28. Det er således ikke tilstrekkelig å konstatere at tilbudene oppfyller visse minstekrav i konkurransegrunnlaget. At klagers tilbud oppfyller kravene i konkurransegrunnlaget er dermed ikke tilstrekkelig til at klagers tilbud skal ha samme poengsum som valgte leverandør på tildelingskriteriene "*tekniske løsninger*" og "*leveringstid*". Klager har i denne saken ikke anført andre forhold som begrunner hvorfor klager skulle hatt høyere poengsum på angitte tildelingskriterier, og klagenemnda kan ikke ta stilling til om innklagede har foretatt en feil evaluering av kriteriene. Klagers anførsel fører således ikke frem.

Tildelingskriterier

- (59) Klager har videre hevdet at innklagede har unnlatt å evaluere ett av tildelingskriteriene som var oppgitt i konkurransegrunnlaget, og at dette har medført at pris er vektet med 55 % i stedet for 50 % slik som opplyst. Det følger forutsetningsvis av forskriften § 22-2 at alle tildelingskriteriene som er oppgitt i konkurransegrunnlaget skal benyttes ved evalueringen av tilbudene, jf. klagenemndas sak 2006/57.
- (60) Innklagede har i konkurransegrunnlaget oppgitt seks tildelingskriterier; "*pris*", "*kvalitet*", "*tekniske løsninger*", "*drivstofforbruk/miljøprofil*", "*service og vedlikehold*" og "*leveringstid*". Ved evalueringen av tilbudene har innklagede og Hedmark Vaskeri AS benyttet et evalueringsskjema der tilbyderne er gitt poeng på det enkelte tildelingskriterium. Poengsummen på leverandørene fikk på hvert tildelingskriterium ble så multiplisert med den prosentsatsen det skulle vektet med. Den innsendte dokumentasjonen viser at tildelingskriteriet "*service og vedlikehold*" ikke er tatt med i evalueringsskjemaet, og leverandørene har således ikke fått poeng på dette tildelingskriteriet. Klagenemnda finner på bakgrunn av dette at innklagede har brutt kravet til forutberegnelighet i lovens § 5 ved unnlate å evaluere og poengsette de innkomne tilbud i forhold til tildelingskriteriet "*service og vedlikehold*".

- (61) Klagenemnda tar på grunn av resultatet av denne drøftelsen ikke stilling til klagers anførsler vedrørende innklagedes poengtildeling.

Likebehandling av leverandørene og avvising av valgte leverandørs tilbud

- (62) Det følger av kravet til likebehandling at oppdragsgiver i noen tilfeller har en plikt til å utjevne en konkurransefordel for eksisterende leverandør, jf. klagenemndas saker 2003/230 premiss 46 og 2004/46 premiss 25.
- (63) I dette tilfellet opplyste innklagede i konkurransegrunnlaget hvor mange timer eksisterende leverandør faktisk hadde benyttet til utføring av oppdraget i 2006, samt hvor mange kilometer som var kjørt samme år. 2006 var det siste hele år utkjøring og innhenting av tekstiler var utført. Etter klagenemndas mening innebærer dette at innklagede hadde gitt leverandørene de objektivt konstaterbare fakta som forelå om hvor mange timer som var nødvendig for å utføre oppdraget. Konkurransegrunnlaget må forstås slik at opplysningene var ment som en veiledning til leverandørene, da det skulle oppgis en fast pris på oppdraget uavhengig av hvor mange timer som faktisk ville bli benyttet til utførelsen. Klagenemnda finner på bakgrunn av dette at innklagede ikke har brutt kravet til likebehandling.

- (64) Klager anfører subsidiært at innklagede skulle ha foretatt en justering av valgte leverandørs tilbudspris for å utligne fordelene valgte leverandør hadde ved å basere sitt tilbud på lavere tidsforbruk enn det som var oppgitt i konkurransegrunnlaget. Innklagede har imidlertid etter anskaffelsesregelverket verken har rett eller plikt til å utjevne en eventuell fordel den eksisterende leverandøren måtte ha ved å justere den inngitte tilbudsprisen. Det vises for øvrig til drøftelsen under premiss (62) til (63) hvor klagenemnda konkluderer med at innklagede ikke har brutt kravet til likebehandling. Klagers anførsel fører således ikke frem.

Ikke evaluert tilbud på leie av biler

- (65) Klager har anført at innklagede har brutt regelverket ved å unnlate å evaluere tilbud på leie av biler som ble oppgitt som et alternativ i konkurransegrunnlaget.
- (66) Det følger av kravet til forutberegnelighet i lovens § 5 at oppdragsgiver i anskaffelsesprosessen må forholde seg til opplysninger som er gitt i kunngjøringen og ellers i prosessen, jf. klagenemndas avgjørelse 2008/39.
- (67) Det er på det rene at innklagede ikke har evaluert tilbud på leie av biler. Det fremgår av konkurransegrunnlaget punkt 2.1 og 2.3 at innklagede skulle inngå rammeavtale om transport av tekstiler, eller "alternativt" leie av biler som var egnet til dette formålet. Det var også aktuelt med en kombinasjon av leietransport og leie av biler. Det fremgår videre av kravspesifikasjonen punkt 2 at tilbyderne skulle oppgi priser både på leietransport og leie av biler. Pris for leie av biler var også tatt med i prisskjema som tilbyderne skulle fylle ut ved inngivelse av tilbud.
- (68) Klagenemnda er av den oppfatning at innklagede ved å oppgi at leie av biler kun var "alternativt" ikke har brutt kravet til forutberegnelighet ved ikke å evaluere dette alternativet. Klager har ved en slik formulering i konkurransegrunnlaget blitt tilstrekkelig informert om at innklagede kunne velge å unnlate å evaluere leie av biler dersom innklagede fant dette hensiktsmessig eller ønskelig. Klagers anførsel fører etter dette ikke frem.

Avvisning av valgte leverandør

- (69) Klager stiller for det første spørsmål ved om forholdet mellom innklagede og valgte leverandør er slik at det faller innunder forskriften § 3-8 og § 20-12. Klager er kjent med at valgte leverandør har tung administrativ kompetanse og tilbyr rådgivning og støttetjenester til sine kunder. Klager har ikke dokumentert dette forholdet nærmere, og klagenemnda har dermed ikke grunnlag for å ta stilling til denne anførselen.
- (70) At valgte leverandør har lagt til grunn et redusert antall timer i tilbudet sitt i forhold til det som er angitt i konkurransegrunnlaget kan ikke anses som et forbehold i forskriftens forstand som skal føre til avvisning. De oppgitte timene er kun et estimat, og det er i konkurransegrunnlaget lagt opp til fastpris på oppdraget. Det har da ingen betydning hvor mange timer valgte leverandør har lagt til grunn for oppdraget. Klagers anførsel fører ikke frem.

Alternative tilbud

- (71) Det fremgår klart av kunngjøringen punkt II.1.9 at alternative tilbud ikke ville bli tatt i betraktning i konkurransen. Klagenemnda finner på bakgrunn av dette at innklagede ikke har brutt regelverket ved å unnlate å evaluere klagers alternative tilbud og løsninger.

Erstatning

- (72) Klagenemnda finner ikke grunnlag for å uttale seg om erstatningsspørsmålet.

Konklusjon

Oppland Vaskeri AS har brutt kravet til forutberegnelighet i lovens § 5 ved å unnlate å evaluere og poengsette tildelingskriteriet ” *service og vedlikehold*”.

For øvrig finner klagenemnda at det ikke foreligger brudd på regelverket om offentlige anskaffelser.

For klagenemnda,
1. desember 2008

Magnus Elsherm

