



**Klagenemnda
for offentlige anskaffelser**

Klager har deltatt i en åpen anbudskonkurranse for inngåelse av rammeavtaler om levering av kontormøbler og miljømøbler. Det ble anført at innklagede hadde brutt regelverket ved å avvise klagers tilbud på kontormøbler, at tildelingskriteriet "oppgitt rabattsats på veiledende pris" tilknyttet konkurransen om miljømøbler var ulovlig, samt at innklagede ikke kunne benytte loddtrekning til å velge mellom to tilbud som kom likt ut ved tildelingsevalueringen i konkurransen om miljømøbler. Klagers anførsler førte ikke frem.

Klagenemndas avgjørelse 20. juli 2009 i sak 2009/116

Klager: Svenheim Møbelindustri AS

Innklaget: Toll- og avgiftsdirektoratet

Klagenemndas medlemmer: Kai Krüger, Georg Fredrik Rieber-Mohn og Jakob Wahl.

Saken gjelder: Avvisning av klagers tilbud. Påstand om ulovlig tildelingskriterium. Loddtrekning som avgjørelsesform ved valg av like tilbud.

Bakgrunn:

- (1) Toll- og avgiftsdirektoratet (heretter kalt innklagede) kunngjorde 11. februar 2009 en åpen anbudskonkurranse for inngåelse av rammeavtaler på fire år om levering av kontormøbler og miljømøbler.
- (2) I tillegg til innklagede var Fylkesmannen i Oslo og Akershus, Politiets data- og materielltjeneste, Statens bygningstekniske etat og Statistisk sentralbyrå oppdragsgivere i konkurransen.
- (3) I konkurransegrunnlaget punkt 1.4 var det gitt følgende beskrivelse av hva som skulle anskaffes:

"1.4 Forklaring og beskrivelse til gjennomføring av kontrakten

Det skal inngås en landsomfattende rammeavtale for kontor- og miljømøbler. Rammeavtalen deles i to kategorier, Kontormøbler og Miljømøbler.

Aktuelle leverandører kan inngi tilbud på hele eller deler av forespørselen, dvs. enten kategori for Kontormøbler eller kategori for Miljømøbler eller begge kategorier.

Det eksisterer ikke noe minimums- eller maksimumsuttak på noen av de produkter som omfattes av avtalen. Oppdragsgiver gjør avrop etter behov.

I denne forespørsel omfatter Kontormøbler følgende produkter:

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

Arbeidsplasser med hev/senk funksjon eller faste bein, skap og reoler for oppbevaring, skuffeseksjoner, skillevegger, kontorstoler og kabel- og harddisk oppheng.

Leverandører som tilbyr innenfor denne kategori skal kunne tilby et bredt sortiment av alle produkter.

I denne forespørsel omfatter Miljømøbler følgende produkter:

Alle typer konferanse- og møteromsmøbler, kantinemøbler, sittegrupper, skranker, resepsjoner, posthyller og stumtjenere.

Leverandører som tilbyr innenfor denne kategori skal kunne tilby et bredt sortiment av alle produkter.

Kvalifiserte leverandører vil bli vurdert og rangert i henhold til oppførte tildelingskriterier som følger av konkurransegrunnlaget kapittel 10.

Tildeling innefor den enkelte kategori vil skje til den leverandør som på bakgrunn av de fastsatte tildelingskriterier oppnår best resultat. Én leverandør kan tildeles avtale i begge kategorier.”

- (4) Tildelingskriteriene fremgikk av konkurransegrunnlaget kapittel 10, og det var oppstilt egne kriterier for h.h.v. konkurransen om kontormøbler og konkurransen om miljømøbler:

”10. TILDELINGSKRITERIER

Kategoriene (Kontormøbler og Miljømøbler) rangeres hver for seg og uavhengig av hverandre.

10.1 Tildelingskriterier for kategori Kontormøbler

Utfyllingsskjema for Standard arbeidsplass:

Alle poster i utfyllingsskjemaet Standard arbeidsplass skal prises og summeres.

Vekt; 50 %.

Utfyllingsskjema for Utvidet arbeidsplass:

Alle poster i utfyllingsskjemaet for Utvidet arbeidsplass skal prises og summeres.

Vekt; 40 %.

Utfyllingsskjema for Fraktkostnader:

Alle poster i skjema for fraktkostnader skal prises og summeres.

Vekt; 10 %

Forklaring til beregningsmodell (eksempel);

Dersom 4 leverandører har inngitt tilbud og er kvalifisert. Samtlige leverandører har utfyllt 3 stk utfyllingsskjema (ett for standard arbeidsplass, ett for utvidet arbeidsplass og ett for fraktkostnader). Totalsummen i det enkelte skjema x med vekten som er angitt for det enkelte skjema.

Eksempel på beregning (Standard arbeidsplass);

Leverandør A har en totalsum for Standard arbeidsplass lik 10.490,-, leverandør B har en totalsum for Standard arbeidsplass lik 13.650,-, leverandør C har totalsum for Standard Arbeidsplass lik 9.870,- og leverandør D har totalsum for Standard arbeidsplass lik 11.245,-.

Dette gir følgende resultat;

Leverandør A; $10.490 \times 50 \% = 5.245,00$ verdipoeng

Leverandør B; $13.650 \times 50 \% = 6.825,00$ verdipoeng

Leverandør C; $9.870 \times 50 \% = 4.935,00$ verdipoeng

Leverandør D; $11.245 \times 50 \% = 5.622,50$ verdipoeng

Tilsvarende øvelse gjøres for alle kvalifiserte leverandører og for alle tre utfyllingsskjemaer. Verdipoengene legges sammen. Leverandørene rangeres fra nummer 1 (laveste verdipoeng) til nummer 4 (høyeste verdipoeng). Leverandør med laveste verdipoeng skal tildeles avtale.

Skulle det oppstå likhet mellom to eller flere leverandører når alle verdipoengene er summert, vil den leverandør som har lavest verdipoeng innenfor Standard arbeidsplass gå først, er det fortsatt likt vil leverandør som har lavest verdipoeng innenfor Utvidet arbeidsplass gå foran.

Det er kun de produkter opplistet i utfyllingsskjemaene som skal prises og er konkurranseutsatt, men avtalen vil gjelde for alle produkter innenfor samme område. Det vil si alle typer arbeidsplasser, kontorstoler, reoler, skap, skillevegger osv.

Leverandøren skal oppgi fast rabattsats på de enkelte produktgrupper. Hver produktgruppe skal rabatteres for seg. Den oppgitte rabattsatsen skal gjelde på alle produkter som tilhører den enkelte produktgruppe innenfor kategorien Kontormøbler.

Eksempel på prising/rabattering;

Tilbys arbeidsplass med 22 % rabatt, skal alle arbeidsplasser ha samme rabatt, 22 %.

Tilbys kontorstol med 25 % rabatt, skal all kontorstoler ha samme rabatt, 25 %.

Tilbys skillevegg med 30 % rabatt, skal alle skillevegger ha samme rabatt, 30 %.

10.2 Tildelingskriterier for kategori Miljø møbler

Leverandørene rangeres med plassiffer etter produktvalg og oppgitt rabattsats på veiledende priser. Produktutvalget utgjør 50 %, rabattsats på veiledende priser utgjør 50 % av tildelingen. Kategorien er inndelt i 3 delområder med vektning som angitt;

Konferanse-, møteromsmøbler og sittegrupper

Oppdragsgiver vil gjøre en vurdering av leverandørens totale sortiment og tilbud av;

- Konferansebord, konferansestoler, møteromsbord, møteromsstoler og sittegrupper.

Vekt; 55 %.

Kantinemøbler

Oppdragsgiver vil gjøre en vurdering av leverandørens totale sortiment og tilbud av;

- Kantinebord og kantinestoler.

Vekt; 30 %.

Andre møbler og inventar

Oppdragsgiver vil gjøre en vurdering av leverandørens totale sortiment og tilbud av;

- Skranker, resepsjoner, posthyller, garderobeskap og stumtjenere.

Vekt; 15 %.

Forklaring til beregningsmodell (eksempel);

Dersom 5 leverandører har inngitt tilbud og er kvalifisert. Den enkelte leverandør vil rangeres og tildeles plassiffer etter sitt totale sortiment og rabattsats på veiledende priser for det enkelte området.

Eksempel på beregning (delområdet konferanse-, møteromsmøbler og sittegrupper);

Leverandør A har best sortiment og gir 30 % rabatt på de aktuelle produkter, leverandør B har nest best sortiment og gir 18 % rabatt på aktuelle produkter, leverandør C har det tredje beste sortimentet og gir 35 % rabatt på aktuelle produkter, leverandør D har det fjerde beste sortimentet og gir 23 % rabatt på aktuelle produkter og leverandør E har det femte beste resultatet og gir 25 % rabatt på aktuelle produkter.

For rangering av sortiment gir dette følgende resultat for delområdet Konferanse- og møteromsmøbler og sittegrupper;

Leverandør A; $1 \times 55 \% = 0,55$ verdipoeng

Leverandør B; $2 \times 55 \% = 1,10$ verdipoeng

Leverandør C; $3 \times 55 \% = 1,65$ verdipoeng

Leverandør D; $4 \times 55 \% = 2,20$ verdipoeng

Leverandør E; $5 \times 55 \% = 2,75$ verdipoeng

Dømmes to leverandører likt og best vil vekten x med 1 [gjelde] for begge. Den neste leverandøren dømmes som nummer tre og vekten vil bli x med 3 osv.

For rangering av rabattsats gir dette følgende resultat for delområdet Konferanse- og møteromsmøbler og sittegrupper;

Leverandør A (30 % rabatt); $2 \times 55 \% = 1,10$ verdipoeng

Leverandør B (18 % rabatt); $5 \times 55 \% = 2,75$ verdipoeng

Leverandør C (35 % rabatt); $1 \times 55 \% = 0,55$ verdipoeng

Leverandør D (23 % rabatt); $4 \times 55 \% = 2,20$ verdipoeng

Leverandør E (25 % rabatt); $3 \times 55 \% = 1,65$ verdipoeng

Delresultatet av kategori Konferanse- og møteromsmøbler og sittegrupper blir dermed;

Leverandør A; $0,55 + 1,10 = 1,65$ verdipoeng

Leverandør B; $1,10 + 2,75 = 3,85$ verdipoeng

Leverandør C; $1,65 + 0,55 = 2,20$ verdipoeng

Leverandør D; $2,20 + 1,65 = 4,40$ verdipoeng

Leverandør E; $2,75 + 1,65 = 4,40$ verdipoeng

Tilsvarende øvelse gjøres for alle kvalifiserte leverandører og for alle tre delområdene med sine respektive vekter.

Verdipoengene legges sammen. Leverandørene rangeres fra nummer 1 (laveste verdipoeng) til nummer 5 (høyeste verdipoeng). Leverandør med laveste verdipoeng skal tildeles avtale.

Skulle det oppstå likhet mellom to eller flere leverandører når alle verdipoengene er summert, vil den leverandør som har lavest verdipoeng innenfor Konferansemøteromsmøbler og sittegrupper gå først, er det fortsatt likt vil leverandør som har lavest verdipoeng innenfor kantinemøbler gå foran.

Leverandøren skal oppgi fast rabattsats på de enkelte produktgrupper (delområder). hver produktgruppe (delområde) skal rabatteres for seg. Den oppgitte rabattsatsen skal gjelde på alle produkter som tilhører den enkelte produktgruppe (delområde) innenfor kategorien Miljømobler.

Eksempel på prising/rabattering;

Tilbys konferanse- og møteromsmøbler og sittegrupper med 28 % rabatt, skal alle produkter innenfor dette produktutvalg ha samme rabatt, 28 %.

Tilbys kantinemøbler med 25 % rabatt, skal alle kantinemøbler ha samme rabatt, 25 %.

Tilbys andre møbler og inventar med 30 % rabatt, skal alle andre møbler og inventar ha samme rabatt, 30 %.”

- (5) Utfyllingsskjemaene for Standard arbeidsplass og Utvidet arbeidsplass hadde følgende utforming:

Vare	Antall	Funksjon/krav	Veil. pris	Rabatt i %	Avtalepris	* Pris umontert

- (6) Innklagede hadde fylt inn opplysninger om vare, antall og funksjon/krav, mens tilbyderne skulle fylle ut feltene vedrørende pris og rabatt.
- (7) I e-post av 13. mars 2009 ble det sendt ut informasjon om spørsmål til konkurransegrunnlaget og innklagedes svar på disse:

”Spørsmål 1:

Pkt. 10.2 Tildelingskriterier for kategori Miljømobler

Vedrørende rangering av sortiment, vises det til ”best” sortiment.

Hva er definisjonen på best sortiment?

Svar 1;

Oppdragsgiver vil foreta en rangering av leverandørens totale sortiment innenfor de ulike delområdene. Dette innebærer en vurdering av leverandørenes samlede variasjon og bredde (utvalgets størrelse) innenfor det enkelte opplistede delområdet.

Eksempel (kantinemøbler);

Leverandørens tilbud av ulike typer og variasjoner av kantinebord (for eksempel bredde, lengde, form (runde, ovale, rektangulære) m.v.) samt kantinestoler (stoler med eller uten armlener, stoler som kan stables m.v.). Bord og stoler som tilbys skal være egnet til formålet.

Spørsmål 2:

Rangering av rabattsats.

Produsentenes utgangspunkt for veiledende priser varierer, noe som påvirker rabattsatsene på de forskjellige varemerkene som kan gis sluttbruker.

Er det størrelse på rabatten som vil bli vurdert, eller hva produktet faktisk koster?

Svar 2;

Det er rabattsatsen som rangeres, jfr. eksempelet gitt i konkurransegrunnlaget pkt 10.2. Oppdragsgiver forutsetter at samtlige leverandører kan vise til veiledende priser for de produkter som tilbys, uavhengig av produsent. Oppdragsgiver vil foreta kontroller på at reelle veiledende priser ligger til grunn for rabatten som tilbys.

Om en leverandør skulle tilby produkter fra flere produsenter innenfor samme delområde (hvor rabattsatsene i utgangspunktet kan være forskjellige) må leverandøren selv sette fast og lik rabattsats for samtlige produkter innenfor delområdet.

Eksempel (kantinemøbler):

Leverandøren ønsker å tilby kantinemøbler fra to ulike produsenter (A og B) hvor leverandøren i utgangspunktet ønsker å tilby ulike rabattsatser, for eksempel 23 % rabatt fra produsent A og 27 % rabatt fra produsent B. Skal leverandøren tilby produkter fra både A og B produsenten må leverandøren finne en felles rabattsats som gjelder for alle produktene til begge produsentene, for eksempel 25 %. Denne rabattsatsen rangeres, jfr. konkurransegrunnlagets pkt. 10.2, siste avsnitt."

(8) Innklagede besvarte ytterligere spørsmål i e-post av 31. mars 2009:

"Spørsmål 3:

Eksempel; Forutsetter to tilbydere, og at produktene er sammenlignbare.

Tilbyder A tilbyr en type stol fra produsent X til veil. pris 5.400,- med en rabatt på 50 % = kundepris 2.700,-.

Tilbyder B tilbyr en type stol fra produsent Y til veil. pris 2.900,- med en rabatt på 15 % = kundepris 2.465,-.

Vil tilbyder A bli foretrukket fordi han har gitt den høyeste rabatten?

Svar 3:

Dersom produktene er direkte sammenlignbare (størrelse, kvalitet, funksjon og design), er det lite sannsynlig at veil. pris vil variere så mye. Hvis det allikevel skulle forekomme vil tilbyder A rangeres foran tilbyder B da tilbyder A har gitt best rabatt på veil. pris.

Det presiseres at dette kun utgjør en del av tildelingskriteriene, da Produktutvalget og Rabattsats på veil. pris utgjør 50 % hver.

Delområdet, konferansebord, konferansestoler, møteromsbord og sittegrupper, utgjør igjen 55 % av tildelingen innenfor kategorien miljømøbler.

Spørsmål 4:

Eksempel; Forutsetter en tilbyder, og at produktene er sammenlignbare.

Tilbyder A tilbyr en type stol fra produsent X til veil. pris 5.400,- med en rabatt på 50 % = kundepris 2.700,-

Tilbyder A tilbyr en type stol fra produsent Y til veil. pris 2.900,- med en rabatt på 15 % = kundepris 2.465,-

Dere ber om at vi skal finne en felles rabatt dersom det tilbys flere produsenter innenfor samme kategori. Eksempelet viser at dette kan være problematisk.

Svar 4:

et slikt tilfelle må tilbyder gjøre et av tre valg, enten;

- velge produkter fra produsent X (med fast rabattsats)
- velge produkter fra produsent Y (med fast rabattsats)
- velge produkter fra begge produsenter (forutsetter lik rabattsats fra produsent X og Y).

Merk!

Delområdet konferansebord, konferansestoler, møteromsbord og sittegrupper, skal tilbys med én felles rabattsats.

Spørsmål 5:

Dere sier samtidig:

”Oppdragsgiver vil foreta kontroller på at reelle veiledende priser ligger til grunn for rabatten som tilbys”.

Betyr det at en produsent innenfor kategorien miljømøbler (kantine, møterom osv) som kun opererer med en netto prisliste ikke kan levere tilbud?

Svar 5:

Nei, alle kan levere tilbud. Opererer tilbyder med netto prislister – hvor det ikke gis rabatt – settes rabatten til 0. Tilbudet delrangeres da på lik linje opp mot samtlige andre kvalifiserte tilbydere sine deltilbud.

Spørsmål 6:

Ulike leverandører/produsenter har ulike prisstrukturer, og veiledende priser vil derfor ofte ikke kunne være sammenlignbare. Enkelte leverandører priser sine møbler høyt, gir forhandler en høy rabatt som igjen kan gi sine slutt kunder en høy rabatt. Andre leverandører legger på en beskjeden avanse, gir sine forhandlere en lav rabatt som igjen gir en lav rabatt til slutt kunde. Slik vi leser det vil den leverandøren som gir høyest rabatt (ved siden av bredt sortiment) vinne konkurransen?

Svar 6:

Ja, den tilbyder som totalt sett har det største produktutvalget (50 %) og de beste rabatter (50 %) vil vinne kategorien miljømøbler.

Som tidligere opplyst forventer oppdragsgiver at aktuelle tilbydere har utviklet en prisstruktur i markedet (veil. priser) som gjenspeiler kvalitetsprodukter, produkter av middels kvalitet og helt rimelige produkter. Alle disse produktene vil ha ulik veil. pris, men rabatten kan settes lik. Dette vil sikre både tilbyder og oppdragsgiver god forutberegnelighet.

Spørsmål 7:

Eksemplene ovenfor viser høyst reelle eksempler i dagens marked. Utvelgelseskriteriet i denne forespørselen vil kunne fungere hvis alle tilbyr møbler fra samme produsent, men så er neppe tilfellet. Hvordan kan da innkjøpsgruppen skille på tilbudene/ være sikker på at de velger det økonomisk mest fordelaktige tilbudet?

Svar 7:

Konkurranses grunnlaget er skrevet nettopp for å ivareta alle tilbydere. Oppdragsgiver ønsker å bidra til å fremme en markedsmessig oversiktliggheit, samt fremme konkurranse. I og med at det ikke vil være direkte sammenlignbare produkter vil det ikke være mulig å konkurrere på produktpris. Dette er unnlatt spesielt med tanke på tilbyderne. Alle

tilbydere vil stå fritt til å tilby et utvalg av de produkter som er etterspurt, da med henvisning til veil. prisliste samt fast rabatt innenfor de enkelte delområder.

Avslutningsvis vil oppdragsgiver anføre (utdrag av Lov om offentlige anskaffelser § 5);

”Konkurransen gjennomføres i henhold til god forretningsskikk og sikre at det ikke oppstår forskjellsbehandling mellom leverandørene.

Videre skal inngåelse av rammeavtalen så langt det er mulig være basert på konkurranse. Hensynet til forutberegnelighet, gjennomsiktighet og etterprøvbarhet skal sikres på beste måte.

Utvelgelse av kvalifiserte leverandører og tildeling av avtale(r) skal skje på grunnlag av objektive kriterier og ikke-diskriminerende kriterier. ”

Oppdragsgiver mener at disse forhold er ivarettatt på beste måte – gjennom utarbeidelsen av konkurransegrunnlaget m/vedlegg.”

- (9) Frist for å levere tilbud i konkurransen var 17. april 2009. Seks leverandører leverte tilbud innen fristen. Blant disse var Svenheim Møbelindustri AS (heretter kalt klager) og Kinnarps AS (heretter kalt valgte leverandør).

- (10) Fra klagers tilbud hitsettes følgende fra skjema for prising av kontormøbler:

”Utfyllingsskjema nr. 1, Standard arbeidsplass

Vare	Antall	Funksjon/krav	Nettopris	Rabatt i %	Avtalepris	* Pris umontert
[...]						
Reol underdel	2	Bredde 80 cm, dybde 40 cm, 1 hylle, 2 A4 høyder med låsbar sjalusifront	(...) ¹	(...)	(...)	(...)
		Spon med bjerkefinèr				
Reol overdel	2	Bredde 80 cm, dybde 30-35 cm, 1 hylle, 2 A4 høyder	(...)	(...)	(...)	(...)
		Spon med bjerkefinèr				
[...]						
				Totalsum	12347	

[...]

¹ Opplysningen er sladdet som forretningshemmelighet, jf. offentleglova § 13 og forvaltningsloven § 13 nr. 2. Tilsvarende gjelder også andre steder hvor opplysninger er sladdet ved bruk av vanlig parentes.

”Utfyllingsskjema nr. 2, Utvidet arbeidsplass

Vare	Antall	Funksjon/krav	Nettopris	Rabatt i %	Avtalepris	* Pris umontert
[...]						
Reol underdel	4	Bredde 80 cm, dybde 40 cm, 1 hylle, 2 A4 høyder med 2 låsbare dører	(...)	(...)	(...)	(...)
		Spon med bjerkefinèr				
Reol overdel	4	Bredde 80 cm, dybde 30-35 cm, 1 hylle, 2 A4 høyder	(...)	(...)	(...)	(...)
		Spon med bjerkefinèr				
[...]						
				Totalsum	15199	

[...]

- (11) I e-post av 21. april 2009 informerte innklagede klager om at klagers tilbud etter innklagedes mening innholdt åpenbare feil, og at innklagede hadde rettet disse ved å gange klagers opplyste ”nettopris” med det antall varer som var angitt av innklagede selv i tilbudsskjemaet for de enkelte varepostene. Dette så slik ut i det tilbudsskjemaet innklagede oversendte klager sammen med e-posten:

”Utfyllingsskjema nr. 1, Standard arbeidsplass

Vare	Antall	Funksjon/krav	Nettopris	Rabatt i %	Avtalepris	* Pris umontert
[...]						
Reol underdel	2	Bredde 80 cm, dybde 40 cm, 1 hylle, 2 A4 høyder med låsbar sjalusifront	(...)	(...)	(...)	(...)
		Spon med bjerkefinèr				
Reol overdel	2	Bredde 80 cm, dybde 30-35 cm, 1 hylle, 2 A4 høyder	(...)	(...)	(...)	(...)
		Spon med bjerkefinèr				
[...]						
				Totalsum	15413	

[...]

"Utfyllingsskjema nr. 2, Utvidet arbeidsplass

Vare	Antall	Funksjon/krav	Nettopris	Rabatt i %	Avtalepris	* Pris umontert
[...]						
Reol underdel	4	Bredde 80 cm, dybde 40 cm, 1 hylle, 2 A4 høyder med 2 låsbare dører	(...)	(...)	(...)	(...)
		Spon med bjerkefinèr				
Reol overdel	4	Bredde 80 cm, dybde 30-35 cm, 1 hylle, 2 A4 høyder	(...)	(...)	(...)	(...)
		Spon med bjerkefinèr				
[...]						
				Totalsum	25981	

(12) Klager besvarte e-posten fra innklagede 21. april 2009:

"Vedlagt korrigering!

Se på vedlegg markert med fargekoder.

Der er det riktige priser.

Nettopris kolonnen angir stk. pris.

Avtalepris angir totalpris for det antallet som er oppgitt. Netto pris for standard arbeidsplass er kr. 12347,- og utvidet 18793,- som oppgitt på innleverte tilbud.

Håper dette har avklart misforståelsen. "

"Utfyllingsskjema nr. 1, Standard arbeidsplass

Vare	Antall	Funksjon/krav	Nettopris	Rabatt i %	Avtalepris	* Pris umontert
[...]						
Reol underdel	2	Bredde 80 cm, dybde 40 cm, 1 hylle, 2 A4 høyder med låsbar sjalusifront	(...)	(...)	(...)	(...)
		Spon med bjerkefinèr				
Reol overdel	2	Bredde 80 cm, dybde 30-35 cm, 1 hylle, 2 A4	(...)	(...)	(...)	(...)

		<i>høyder</i>				
		<i>Spon med bjerkefinèr</i>				
<i>[...]</i>						
				Totalsum	15413	

[...]

”Utfyllingsskjema nr. 2, Utvidet arbeidsplass

Vare	Antall	Funksjon/krav	Nettopris	Rabatt i %	Avtalepris	* Pris umontert
<i>[...]</i>						
<i>Reol underdel</i>	4	<i>Bredde 80 cm, dybde 40 cm, 1 hylle, 2 A4 høyder med 2 låsbare dører</i>	<i>(...)</i>	<i>(...)</i>	<i>(...)</i>	<i>(...)</i>
		<i>Spon med bjerkefinèr</i>				
<i>Reol overdel</i>	4	<i>Bredde 80 cm, dybde 30-35 cm, 1 hylle, 2 A4 høyder</i>	<i>(...)</i>	<i>(...)</i>	<i>(...)</i>	<i>(...)</i>
		<i>Spon med bjerkefinèr</i>				
<i>[...]</i>						
				Totalsum	18793	

- (13) Innklagede avviste klagers tilbud på kontormøbler i brev av 23. april 2009. Fra brevet hitsettes:

”For kategorien Kontormøbler skulle leverandørene fylle ut konkurransegrunnlagets prisskjemaer for Standard arbeidsplass, Utvidet arbeidsplass samt fraktkostnader i henhold til tabell.

I tilbudet fra Svenheim Møbelindustri AS var det inngitt følgende priser;

- Standard arbeidsplass til kr 12 347,-*
- Utvidet arbeidsplass til kr 15 199,-*
- Fraktkostnader var satt fra 3-12 %, men lar seg beregne.*

På bakgrunn av utfyllingen og de enhetspriser som var satt påpekte oppdragsgiver i e-post av 21. april 2009 at det i utfyllingen var åpenbare feil – samtidig hadde oppdragsgiver beregnet nye priser.

I tilsvaret fra Svenheim Møbelindustri AS (e-post samme dag) avvises forholdet med at enhetsprisene var feil, men at totalprisen var rett. Svenheim Møbelindustri AS la ved nye utfyllingsskjemaer og bekreftet at tidligere inngitte priser var korrekte.

Følgende priser ble bekreftet;

- Standard arbeidsplass til 12 347,-*
- Utvidet arbeidsplass til 18 793,-*

Oppdragsgiver konkluderer på bakgrunn av bekreftelsen fra Svenheim Møbelindustri AS at totalprisen på Standard arbeid er lik (12 347,-), men at totalprisen for Utvidet arbeidsplass er økt med kr 3 594,- (fra kr 15 199,- - 18 793,-).

Som følge av den bekreftede prisdifferanse utgjør dette også en prisøkning av fraktomkostningene.

I henhold til Forskrift om offentlige anskaffelser, del III, § 21-1 (1) heter det;

”Ved åpen eller begrenset anbudskonkurranse er det ikke tillatt å endre tilbudene eller forsøke å endre tilbudene gjennom forhandlinger. Det er herunder ikke tillatt å endre pris, leveringstid eller andre forutsetninger som har betydning for konkurranseforholdet.”

Under forskriftens § 21-1 (3) gis oppdragsgiver imidlertid følgende adgang;

”Dersom oppdragsgiver blir oppmerksom på åpenbare feil i tilbudet skal disse rettes dersom det er utvilsomt hvordan feilen skal rettes.”

Oppdragsgiver mente på bakgrunn av de opplysninger som fremgikk av tilbudet at feilen var så åpenbar at det ikke var tvil om hvordan feilen skulle rettes.

Dette ble avvist av Svenheim Møbelindustri AS.

I henhold til Forskrift om offentlige anskaffelser, del III, § 20-13 (1) f. heter det;

”Et tilbud skal avvises når det på bakgrunn av avvik, feil, ufullstendigheter, uklarheter, eller lignende i en anbudskonkurranse kan medføre tvil om hvordan tilbudet skal bedømmes i forhold til de øvrige tilbudene”.

En leverandør har ikke adgang til å endre sine priser etter utløpet av innleveringsfristen. Oppstår en slik situasjon er det oppdragsgivers plikt å avvise leverandøren. Dette av hensyn til kravet om bl.a. forutberegnelighet og forskjellsbehandling av leverandørene, jf. Lov om offentlige anskaffelser § 5 – Grunnleggende krav.

Oppdragsgiver plikter derfor å avvise Svenheim Møbelindustri AS sitt tilbud for kategorien Kontormøbler.”

(14) Klager påklaget avvisningsbeslutningen i brev av 24. april 2009:

”Vi viser til mottatt avvisning av vårt tilbud på kategorien kontormøbler, basert på endring av pris på utvidet arbeidsplass fra kr 15 199,- til kr 18 793,-.

Dette skyldes beklageligvis en feil, basert på menneskelig svikt, i forbindelse med justering av prisskjema. Dette ble dessverre ikke oppdaget i våre kontrollrutiner.

Riktig pris på utvidet arbeidsplass skal være som opprinnelig prisskjema kr 15 199,-.

Det er med andre ord ikke gjort noen endringer på opprinnelig innlevert tilbud og vi fastholder de opprinnelig oppgitte priser.

Vi håper, basert på denne feilen som skyldes menneskelig svikt, at vårt tilbud fremdeles er aktuelt.”

- (15) Innklagede opprettholdt sin beslutning om å avvise klagers tilbud på kontormøbler i brev av 27. april 2009:

”Vi viser til brev fra Svenheim Møbelindustri AS av 24. april 2009.

Svenheim Møbelindustri AS bekrefter i dette brevet at totalprisene i det opprinnelige tilbudet allikevel gjelder og at prisen på Standard arbeidsplass opprettholdes med kr 12 347,-. Totalprisen for Utvidet arbeidsplass opprettholdes med kr 15 199,-.

Dette betyr i så fall at enhetsprisen for produktet ”reol overdel” ikke er lik. For at de bekreftede prisene skal stemme må enhetsprisen på identiske varer (reol overdel) halveres fra kr 609 på Standard arbeidsplass til kr 304,50 for Utvidet arbeidsplass. Dette medfører altså en prisendring på kr 304,50. det er ikke mulig for oppdragsgiver å forutse denne prisendringen. Leverandøren har ikke adgang til å endre allerede inngitte priser.

Produktet er heller ikke mulig å identifisere i leverandørens netto prisliste.

I henhold til Forskrift om offentlige anskaffelser, del III, § 20-13 (1)f.;

”Et tilbud skal avvises når det på grunn av avvik, feil, ufullstendigheter, uklarheter, eller lignende i en anbudskonkurranse kan medføre tvil om hvordan tilbudet skal bedømmes i forhold til de øvrige tilbudene.”

En leverandør har ikke adgang til å endre sine priser etter utløpet av innleveringsfristen. Oppstår en slik situasjon er det oppdragsgivers plikt å avvise leverandøren. Dette av hensyn til kravet om bl.a. forutberegnelighet og forskjellsbehandling av leverandørene, jf. Lov om offentlige anskaffelser § 5 – Grunnleggende krav.”

- (16) I brev av 8. mai 2009 informerte innklagede klager om valg av leverandør til rammeavtale om miljømøbler:

”Vi viser til kunngjøring av anbudskonkurranse i forbindelse med etablering av rammeavtale for kontor- og miljømøbler – vår referanse 2008/02942.

Anbudsåpningen fant sted den 20. april 2009, kl. 09:00.

Oppdragsgiver mottok totalt seks tilbud innen fristen. Av disse har samtlige leverandører søkt deltagelse i kategorien Kontormøbler, mens fem leverandører har søkt deltagelse i kategorien Miljømøbler.

Resultat av konkurransen

En leverandør ble avvist i sin helhet da ett av kvalifikasjonskriteriene ikke var oppfylt.

Svenheim Møbelindustri AS ble avvist innenfor kategorien Kontormøbler med begrunnelse som angitt i være brev av henholdsvis 23. og 27. april 2009. Svenheim Møbelindustri AS er som opplyst (i de samme brev) ikke avvist innenfor kategorien Miljømøbler og er vurdert og rangert på lik linje med de øvrige kvalifiserte tilbyderne i denne konkurransen.

For kategorien Miljømøbler;

Fire leverandører er kvalifisert (opplistet alfabetisk);

- EFG HOV DOKKA AS*
- Kinnarps AS*
- Pitney Bowes Norge AS*
- Svenheim Møbelindustri AS*

Svenheim Møbelindustri AS oppnådde følgende totalresultat; 4. plass med 3,500 verdipoeng.

Delresultat;

Svenheim Møbelindustri AS oppnådde 3. plass med 1,500 verdipoeng under delområdet sortiment.

Svenheim Møbelindustri AS oppnådde 4. plass med 2,000 verdipoeng under delområdet Rabattsats.

Øvrige resultater;

EFG HOV DOKKA AS oppnådde totalt delt 1. plass med 1,725 verdipoeng.

Kinnarps AS oppnådde totalt delt 1. plass med 1,725 verdipoeng.

Pitney Bowes Norge AS oppnådde totalt 3. plass med 2,500 verdipoeng.

EFG HOV DOKKA AS og Kinnarps AS oppnådde samme resultat. I henhold til fastsatte vilkår for rangering i konkurransegrunnlaget skal da den leverandør som er rangert best innenfor delområdet Konferanse-, møteromsmøbler og sittegrupper tildeles avtale. Her er leverandørene rangert likt. Dermed skal tildeling foretas til den leverandør som er rangert best innenfor delområdet Kantinemøbler. Også her er leverandørene rangert likt.

Oppdragsgiver står da i en situasjon hvor alle opplistede kriterier for tildeling er benyttet, uten å klare å skille mellom de to leverandørene. Valg av leverandør vil derfor foretas ved trekning.

EFG HOV DOKKA AS og Kinnarps AS vil bli invitert til å delta på trekningen. Resultatet av trekningen vil bli meddelt Svenheim Møbelindustri AS og Pitney Bowes Norge AS umiddelbart etter at trekningen er utført.”

- (17) Innklagede informerte klager om at det var foretatt loddtrekning mellom EFG HOV DOKKA AS og Kinnarps AS, og at Kinnarps AS var tildelt avtalen, i e-post av 13. mai 2009.*
- (18) Saken ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser ved brev 22. mai 2009. Innklagede avventer kontraktsinngåelse til klagenemnda har behandlet saken.*

Anførsler:

Klagers anførsler:

Avvisning av klagers tilbud på kontormøbler

- (19) Innklagede har brutt regelverket ved å avvise klagers tilbud på kontormøbler fra konkurransen. I klagers tilbud var nettoprisen den samme som avtaleprisen for det antall enheter som skulle prises. Det var ikke spesifisert i konkurransegrunnlaget at det i kolonnen "*nettopris*" skulle føres opp stykkpris, og det foreligger således ikke en "*åpenbar feil*" i klagers tilbud. Det var således feil av innklagede å justere opp avtaleprisen ved å multiplisere nettoprisen med antall enheter som skulle prises. Det vises til førstvoterendes uttalelser i Rt. 2003 side 1531, hvor det framgår at oppdragsgiver i utgangspunktet skal forholde seg til tilbudets totalpris, og at fordelingen av pris på de enkelte poster er av mindre interesse for oppdragsgiver. Det er ikke riktig når innklagede hevder at klager har endret de tilbudte priser etter at innklagede rettet klagers tilbud. Klager korrigerer riktignok antallet som var oppført i prisskjemaet, men det presiseres at totalprisen er den samme som tidligere. Endringen klager foretok i antall reoler var direkte foranlediget av innklagedes rettelse av klagers tilbud. Denne rettelser medførte betydelig forvirring for klager.

Tildelingskriteriet "oppgitt rabatt på veiledende priser"

- (20) Tildelingskriteriet "*rabatt på veiledende priser*", som innklagede har benyttet ved tildelingen av kontrakt om levering av miljømøbler, ivaretar ikke kravene til forutberegnelighet, gjennomsiktighet og etterprøvbarehet, og er derfor i strid med lovens § 5, jf. forskriftens § 1-1, jf. forskriftens § 22-2. Innklagede opplyste 31. mars 2009 om sine forventninger vedrørende sammenhengen mellom pris og rabatt, men det er ikke opplyst hva disse forventningene bygget på. Realiteten er at tilbudene ikke rangeres på pris, men kun på rabatt og bredde i sortiment. Spørsmålene klager stilte innklagede før tilbudsfristen viser at det varierer betydelig hvordan de forskjellige leverandørene fastsetter sine veiledende priser. Høy veiledende pris vil normalt gi høy rabatt, mens lav veiledende pris vil normalt gi lavere rabatt. Rabattnivået vil ikke gi noen virkelig veiledning på om det økonomisk mest fordelaktige tilbudet eller laveste pris er oppnådd. I tillegg blir konkurransen tilfeldig og ikke reell. Leverandører med høy veiledende pris gis en betydelig fordel, da disse kan gi større rabatter. Rabatt er heller ikke et tildelingskriterium som er nevnt i forskriften § 22-2.
- (21) Innklagede skriver i e-post av 31. mars 2008 at det, når det gjelder miljømøbler, ikke vil være mulig å konkurrere på produktpris, i og med at det ikke vil være direkte sammenlignbare produkter. Dette i motsetning til kontormøbler, hvor sluttprisen er det vesentligste tildelingskriteriet. Det er ikke utdypet hvorfor det ikke er mulig å sammenligne miljømøblene når dette er fullt mulig når det gjelder kontormøbler.
- (22) Selv om innklagede skulle høres med at det er adgang til å benytte rabattsats som tildelingskriterium, er det åpenbart at oppdragsgiver må utvise varsomhet når oppdragsgiver benytter andre tildelingskriterier enn de som er nevnt i forskriften § 22-2. Dette har innklagede ikke gjort, noe som vises ved at innklagede har vektet dette tildelingskriteriet med 50 prosent.

Loddtrekning

- (23) Innklagede har brutt kravene til forutberegnelighet og god forretningsskikk ved å benytte loddtrekning til å velge leverandør av miljømøbler da to leverandører var vurdert som like gode under tildelingsevalueringen. Loddtrekning er ikke nevnt som metode for valg av leverandør av i konkurransegrunnlaget. Metoden er heller ikke nevnt som et lovlig kriterium i forskriften § 22-2. Det vises også til klagenemndas sak 2004/292, hvor klagenemnda under henvisning til Amdal og Roll-Matthiesen side 381 uttaler at det på grunnlag av hensynet til forutberegnelighet og god forretningsskikk er usikkert om en slik metode er tillatt etter regelverket. Denne anførselen må ses i sammenheng med anførslene vedrørende bruk av rabatt som tildelingskriterium. På denne bakgrunn er det åpenbart at kravene til forutberegnelighet og god forretningsskikk ikke er overholdt.

Innklagedes anførsler:

- (24) Innklagede har verken brutt loven eller forskriften. Ved gjennomføringen av konkurransen er det lagt særlig vekt på oppfyllelse av lovens formål og de grunnleggende kravene i lovens § 5 og forskriftens § 3-1. Klagenemnda plikter derfor å avvise klagen i sin helhet.

Avvisning av klagers tilbud på kontormøbler

- (25) Innklagede har plikt til å avvise klagers tilbud på kontormøbler, jf. forskriften § 20-13 (1) bokstav f. Klager har i sitt tilbud gjort feil ved utfylling av prisskjemaet. Innklagede rettet tilbudet slik det fremsto som åpenbart at det skulle rettes. Klager tilbakeviste denne rettingen, og endret både rettingen og sitt opprinnelige tilbud. Klager har også senere endret sitt tilbud. Etter innklagedes mening er det uklart hvordan prisen i klagers tilbud skal forstås, men tilbudet må anses å inneholde feil, uansett hvilke av klagers versjoner av prisen som legges til grunn. Enten må klagers enhetspriser anses å være feil, eller så er samme vare priset med sterkt avvikende enhetspriser, og dermed ikke mulig for innklagede å forholde seg til. Klager har som leverandør ansvar for å utforme sitt tilbud korrekt, jf. Fornyings- og administrasjonsdepartementets "*Rettleiar til reglane om offentlege anskaffingar*" side 163. Denne plikten har klager ikke ivaretatt i sitt tilbud på kontormøbler. Klagers påstand om at det var uklart hvordan prisskjemaet skulle fylles ut, er ikke riktig.

Tildelingskriteriet "oppgitt rabattsats på veiledende priser"

- (26) Innklagede har ikke brutt forskriften § 22-2 ved å benytte "*oppgitt rabattsats på veiledende priser*" som tildelingskriterium for miljømøbler. § 22-2 (2) angir eksempler på tildelingskriterier, og er ikke uttømmende. "[V]eiledende pris" er i Forbrukerombudets "*Orientering om praksis – Prisopplysninger – markedsføringsloven av 4. november 1977*" definert som "*en pris som grossist, importør eller produsent anbefaler at varen skal selges for fra detaljist til forbruker*". "Veiledende pris" kan således ses som den pris man kan forvente at en vare omsettes for i markedet, og gjenspeiler markedspris for alle typer produkter kategorien omhandler. Rabattsats gir således klart uttrykk for oppnådd pris på den samme vare eller gjenstand etter gjennomført konkurranse og kontraktsinngåelse. Samtidig er det mulig å kontrollere prisen på varen gjennom avtaleperioden. Tildelingskriteriet rabattsats gir dermed både uttrykk for pris, og har direkte tilknytning til den enkelte vare. Tildelingskriterier som ligger opp mot opplistingen i forskriften § 22-2 (2), må anses å være lovlige, jf. Kristian Dahl Trygstad "*Tildeling av offentlige kontrakter*" side 74. Tildelingskriteriet "*rabattsats*" ivaretar kravene til gjennomsiktighet og likebehandling som fremgår av

- (27) Tildelingskriteriet "*rabattsats*" er i dette tilfellet ett av to tildelingskriterier. Hvert av tildelingskriteriene er vektet med femti prosent, jf. konkurransegrunnlaget punkt 10.2, hvor det er grundig redegjort for hvordan tildelingsevalueringen vil bli gjennomført. Ved å benytte den valgte evalueringsmetoden, oppnår innklagede at det synliggjøres hvilket sortiment en tilbyder ønsker å delta i konkurransen med, samtidig som tilbyderen angir en prisrelatert forpliktelse på sortimentet som inngår i konkurransen ved å binde en rabattsats på veiledende priser opp til tilbudt sortiment. Dette gir tilbyderne mulighet til å velge mellom flere strategier ved utforming av tilbudene, for eksempel ved enten å tilby et svært bredt sortiment, noe som kan medføre en lavere rabattsats, fordi leverandøren ikke har de samme vilkår hos alle produsenter, eller ved å tilby et smalere sortiment, noe som kan gi en høyere rabattsats, fordi leverandøren har bedre betingelser hos sine faste forbindelser/produsenter. Tildelingskriteriet "*rabattsats*" har således gitt en god dynamikk og indikasjon på prisnivå på et bredt utvalg av produktvarianter og kvalitetsnivåer hos tilbyderne.
- (28) Etter innklagedes mening ivaretar de valgte tildelingskriteriene kravene i lovens § 5. Dette underbygges av at konkurransegrunnlaget i detalj forteller hvilke tildelingskriterier som legges til grunn og hvordan tilbudene vil bli evaluert og tildelt verdipoeng. Kravene til forutberegnelighet, likebehandling gjennomsiktighet og etterprøvnbarhet er dermed ivaretatt allerede i tilbudsfasen, og tilbyderne er gitt full frihet til å velge tilbudsstrategi ut fra egen kunnskap om markedet og sine konkurrenter. Det har vært reell konkurranse, og prosessen er gjennomført med en objektivitet og et sett tildelingskriterier hvor rommet for skjønn er tilnærmelsesvis null.

Loddtrekning

- (29) Når det gjelder bruken av loddtrekning for å skille de to leverandørene med best rangering i konkurransen, vil innklagede innledningsvis bemerke at bruken av loddtrekning ikke hadde betydning for klager, da klagers tilbud ikke nådde opp i konkurransen. Videre bemerkes at de leverandørene loddtrekningen berørte verken hadde innsigelser mot objektiviteten ved bruk av loddtrekning, gjennomføringen av loddtrekningen eller resultatet av den.
- (30) Innklagede har, etter gjennomført og fullverdig konkurranse, benyttet loddtrekning for å skille to likestilte tilbydere ved kontraktstildeling for kategorien miljømøbler. Dette innebar ikke et brudd på regelverket. Etter gjennomføringen av tilbudsevalueringen for kategorien miljømøbler, hadde to leverandører samme antall verdipoeng. Dette resultatet sto fast etter at innklagede hadde kvalitetssikret tilbudsevalueringen, samt fulgt den prosedyren som fremgikk av konkurransegrunnlaget punkt 10.2, 12. avsnitt for valg mellom to leverandører med samme antall verdipoeng. Innklagede hadde da valget mellom å avlyse konkurransen og å foreta en loddtrekning mellom de aktuelle leverandørene. Innklagede vurderte det slik at loddtrekning ville være det mest objektive og etisk riktige i forhold til de aktuelle tilbydere. Bruk av loddtrekning er ikke direkte regulert i loven eller forskriften, men det fremgår av Fornyings- og administrasjonsdepartementets "*Rettleiar til reglane om offentlege anskaffingar*" side 121 at dette er en aktuell metode for å skille mellom likestilte tilbydere. Det vises også til klagenemndas sak 2004/292 premiss (24), hvor klagenemnda holdt muligheten åpen for å benytte loddtrekning til å velge ut leverandører til å delta i en begrenset

Klagenemndas vurdering:

- (31) Klager har deltatt i konkurransen og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser av 15. november 2002 nr. 1288 § 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 7. april 2006 nr. 402 del I og del III, jf. forskriftens §§ 2-1 og 2-2.

Avvisning av klagers tilbud på kontormøbler

- (32) Innklagede har avvist klagers tilbud på kontormøbler med hjemmel i forskriften § 20-13 (1) bokstav f, hvor det fremgår at oppdragsgiver har plikt til å avvise et tilbud når *”det på grunn av avvik, forbehold, feil, ufullstendigheter, uklarheter eller lignende i en anbudskonkurranse kan medføre tvil om hvordan tilbudet skal bedømmes i forhold til de øvrige tilbudene”*. Avvisningen er begrunnet med at klager har endret sitt tilbud etter tilbudsfristens utløp, jf. innklagedes brev av 23. april 2009 og 27. april 2009. Spørsmålet klagenemnda må ta stilling til i det følgende er om avvisningen må anses rettmessig.
- (33) I e-post fra klager til innklagede av 21. april 2009 fremgikk det at *”nettopris for standard arbeidsplass er kr. 12347,- og utvidet 18793,- som oppgitt på innleverte tilbud”*. Den prisen som var oppgitt for utvidet arbeidsplass stemte imidlertid ikke overens med den prisen som var oppgitt på slik arbeidsplass i klagers opprinnelige tilbud. I det vedlagte prisskjema for *”Utvidet arbeidsplass”* fremgikk også endringer i enhetsprisene for reol overdel og reol underdel i forhold til det opprinnelige tilbudet. E-posten var sendt som et svar på e-posten innklagede hadde sendt til klager samme dag, hvor innklagede hadde foretatt rettelser i klagers tilbud, fordi innklagede mente dette inneholdt åpenbare feil, jf. forskriften § 21-1 (3), hvor det heter at; *”dersom oppdragsgiver blir oppmerksom på åpenbare feil i tilbudet”*, skal oppdragsgiver rette disse, *”dersom det er utvilsomt hvordan feilen skal rettes”*.
- (34) I prisskjemaene for *”Standard arbeidsplass”* og *”Utvidet arbeidsplass”*, som tilbyderne skulle fylle ut ved inngivelse av tilbud på kontormøbler, skulle det oppgis priser på arbeidsplassenes forskjellige komponenter, samt en totalpris for hver type arbeidsplass. Det skulle oppgis veiledende pris, rabatt og avtalepris for hver av komponentene, og det var opplyst hvilket antall av hver komponent som inngikk i arbeidsplassene.
- (35) I klagers tilbud av 1. april 2009 var det oppgitt samme pris i kolonnen veiledende pris (som klager hadde kalt *”nettopris”*) og kolonnen avtalepris. Klager har opplyst at den oppgitte prisen var en samlet pris for det oppgitte antallet av en komponent. Slik prisskjemaene er utformet, er dette, etter klagenemndas mening, riktig måte å oppgi prisene på. Den forståelse innklagede selv har lagt til grunn ved rettingen av klagers tilbud, at nettoprisen er prisen for én komponent, og at denne må multipliseres med det oppgitte antallet for å finne avtaleprisen, er ikke naturlig ut fra prisskjemaenes utforming. Det er heller ikke opplyst i konkurransegrunnlaget at skjemaene skulle fylles ut på denne måten. Klagenemnda finner på bakgrunn av dette at det ikke på dette grunnlag forelå åpenbare feil, som det var utvilsomt hvordan skulle rettes ved utfyllingen av prisskjemaene i klagers opprinnelige tilbud, og at innklagede derfor ikke hadde hjemmel til å rette tilbudet.

- (36) På bakgrunn av at endringene i klagers tilbud skjedde som følge av feil begått av oppdragsgiver, og at klager senere har fremholdt at klager ikke mente å endre prisene, finner klagenemnda at endringene ikke kan få betydning, og at klagers opprinnelige tilbud må legges til grunn i konkurransen.
- (37) Innklagede har anført at det, selv om klagers opprinnelige tilbud legges til grunn, foreligger plikt til å avvise tilbudet etter forskriften § 20-13 (1) bokstav f, da klager har gitt samme vare forskjellige enhetspriser, slik at det er umulig for innklagede å forholde seg til tilbudet.
- (38) Klager har i sitt tilbud oppgitt samme pris for *"reol overdel"* i prisskjema for *"Standard arbeidsplass"* og prisskjema for *"Utvidet arbeidsplass"*. Dette til tross for at det i prisskjema for *"Standard arbeidsplass"* skulle prises to *"reol overdel"*, mens det i prisskjema for *"Utvidet arbeidsplass"* skulle prises fire *"reol overdel"*. Prisingen innebærer at det er gitt forskjellig enhetspris for *"reol overdel"* i de to prisskjemaene. For *"Standard arbeidsplass"* er prisen kr 609,- mens den for *"Utvidet arbeidsplass"* er halvparten av dette, kr 304,50, til tross for at det her er akkurat den samme varen som prises. Dette må i utgangspunktet anses ulogisk, og det foreligger dermed etter klagenemndas syn en usikkerhet om klager har ment å gi samme pris for fire *"reol overdel"* som for to, eller om det er gjort en feil ved utfyllingen av prisskjema for *"Utvidet arbeidsplass"*, fordi klager har trodd at det også her var to enheter som skulle prises. Klagers tilbud inneholder således en *"uklarhet"*, jf. forskriftens § 20-13 (1) bokstav f.
- (39) Spørsmålet er så om denne uklarheten gjør at det *"kan medføre tvil om hvordan tilbudet skal bedømmes i forhold til de øvrige tilbudene"*, slik at det foreligger en plikt til å avvise tilbudet, jf. forskriften § 20-13 (1) bokstav f.
- (40) Det følger av uttrykket *"kan medføre tvil"* at det skal lite til før dette vilkåret anses oppfylt. Dette er også lagt til grunn i klagenemndas praksis, jf. for eksempel klagenemndas saker 2008/202 premiss (30) og 2008/210 premiss (33), samt i Fornyings- og administrasjonsdepartementets *"Rettleiar til reglane om offentlege anskaffingar"* side 163.
- (41) I konkurransen vedrørende rammeavtale om levering av kontormøbler, var pris det eneste tildelingskriteriet. Ettersom uklarheten i dette tilfellet gjelder hvorvidt innklagede kunne seg forholde seg til den oppgitte prisen på *"Utvidet arbeidsplass"* kan det, slik klagenemnda ser det, oppstå tvil om hvordan klagers pris skal sammenlignes med prisen i de øvrige tilbudene. Klagenemnda finner på bakgrunn av dette at innklagede hadde plikt til å avvise klagers tilbud på dette grunnlag, jf. forskriften § 20-13 (1) bokstav f.

Ulovlig tildelingskriterium

- (42) Klager har anført at tildelingskriteriet *"oppgitt rabattsats på veiledende priser"*, som innklagede har benyttet for den delen av konkurransen som gjaldt miljømøbler, er ulovlig.

- (43) Når kontrakt skal tildeles det økonomisk mest fordelaktige tilbud, følger det av forskriften § 22-2 (2) at tildelingskriteriene må ha tilknytning til kontraktens gjenstand, og at de må være egnet til å identifisere det økonomisk mest fordelaktige tilbudet.
- (44) Det fremgår av konkurransegrunnlaget punkt 10.2 at tildelingskriteriet *”oppgitt rabattsats på veiledende priser”* vil bli vektlagt med femti prosent ved evalueringen av tilbudene på miljømøbler. Innklagede har anført at tildelingskriteriet er lovlig, ettersom rabatten er knyttet opp mot de *”veiledende prisene”*, og at disse gjenspeiler markedsverdien (kvaliteten) av varen. Det er vist til Forbrukerombudets *”Orientering om praksis – Prisopplysninger – markedsføringsloven av 4. november 1977”*, hvor det fremgår i punkt 3.10 at *”[v]eiledende pris er en pris som grossist, importør eller produsent anbefaler at varen skal selges for fra detaljist til forbruker”*, og at innklagede vil sjekke at de veiledende prisene leverandørene oppgir er reelle.
- (45) Innklagede har ved sine tildelingskriterier i realiteten lagt opp til en noe atypisk felles vurdering av pris og kvalitet, der kvaliteten kommer til uttrykk ved produsentenes veiledende priser og møblenes endelige pris ved rabattelementet. Det er imidlertid intet ved denne fremgangsmåten som tilsier at ikke konkurransen er korrekt kunngjort som en konkurranse om *”det økonomisk mest fordelaktige”* tilbud etter forskriftens § 22-2 (konkurransegrunnlagets pkt. IV.2). Klagenemnda er enig i at produktets veiledende pris kan være en retningslinje for å fastsette kvalitet, slik at innklagede etter sitt konkurransegrunnlag kan foretrekke møbler til høyere pris enn prisgunstigere tilbud når en slik preferanse samtidig knyttes til tilbudte rabatt for slike møbler. Dyre, men kvalitetsoverlegne, møbler kan da bli foretrukket fordi man presumptivt oppnår en gunstig pris. Innkjøpet på rammeavtalen kan dermed nettopp sies å kombinere kvalitet og pris. Regelverkets valg mellom tildelingskriteriene pris og økonomisk fordelaktig tilbud forutsetter imidlertid at oppdragsgivers håndtering av tildelingskriterier også reelt er egnet til å nå frem til det økonomisk gunstigste tilbud, jf. lovens § 1 med sitt overordnede krav til forretningsmessighet ved offentlige anskaffelser. Det sentrale spørsmål i saken er da om regelverket etter forskriftens § 22-2 åpner for å overprøve – og i gitt tilfelle tilsidesette - innklagedes egne foretrukne metode for å oppnå det optimale innkjøp i tråd med forskriften, konkret ved en etterprøving av om innklagedes valg av produktenes veiledende priser også reelt reflekterer kvalitetsvariasjoner, slik konkurransegrunnlaget i denne saken forutsetter. Det kan etter nemndas oppfatning ikke utelukkes at også andre faktorer spiller inn når produsentene setter en veiledende pris. Vurderingen av hvilke faktorer dette er, samt hvor stor betydning den enkelte faktor kan ha, og dermed i hvilken grad innklagedes tildelingskriterium pålitelig vil gjenspeile hvilken vare som må anses som den økonomisk mest fordelaktige, har nemnda ingen forutsetninger for å avgjøre. Nemnda har da valget mellom enten å godta innklagedes eget valg av metode eller å avvise klagers anførsel om dette som uhensiktsmessig etter avvisningshjemmelen i klageforskriften § 9. Nemnda er kommet til at oppdragsgivers eget valg av hvordan man best kan oppnå en kombinasjon av kvalitet og gunstigst pris i dette tilfelle, hører under det innkjøpsfaglige skjønn som nemnda ikke bør overprøve. Gitt at innklagedes preferanse for en samlet håndtering av pris og kvalitet er i overensstemmelse med forskriftens § 22-2, er det ikke lett å se hvordan man ellers kunne ha oppnådd det tilsiktede spillerom for å gjøre det beste innkjøp. Nemnda vil for ordens skyld tilføye at innklagede ved dette gir seg selv et forholdsvis omfattende skjønn over tildelingen, jf. EF-domstolens anmerkninger i C-513/99 premiss (64). Tildelingen og begrunnelsen for denne kan allikevel ikke sies å være uforutsigbar eller

Loddtrekning

- (46) Klager har anført at innklagede har brutt kravene til forutberegnelighet og god forretningsskikk ved å benytte loddtrekning for å velge tilbud i konkurransen om miljømøbler.
- (47) Utgangspunktet for valg av tilbud når dette skal skje ut fra hvilket tilbud som er det økonomisk mest fordelaktige, er at valget skal skje på grunnlag av de tildelingskriteriene som er angitt i konkurransegrunnlaget, jf. forskriften § 22-2 (2). I klagenemndas sak 2004/292, som gjaldt utvelgelse av leverandører til å inngi tilbud i en begrenset anbudskonkurranse, holdt klagenemnda i premiss (24) muligheten åpen for at loddtrekning kunne benyttes i tilfeller der oppdragsgiver, etter å ha foretatt en nøye vurdering av leverandørenes tekniske, økonomiske og finansielle kapasitet, står tilbake med et overtallig antall like godt kvalifiserte leverandører.
- (48) Innklagede har i konkurransegrunnlaget punkt 10.2 fastsatt en prosedyre for å velge tilbud, dersom to tilbud hadde lik poengsum etter tildelingsevalueringen basert på de to oppgitte tildelingskriteriene. Innklagede ville da inngå kontrakt med leverandøren av tilbudet som hadde lavest verdipoeng innenfor kategorien konferanseroms møbler og sittegrupper. Dersom leverandørene fortsatt sto likt, ville innklagede inngå kontrakt med leverandøren av tilbudet som hadde lavest verdipoeng innen kategorien kantinemøbler.
- (49) Det fremgår av innklagedes tildelingsevaluering at tilbudene til leverandørene Kinnarps AS og EFG Hov Dokka AS hadde like poengsummer etter endt tildelingsevaluering basert på de to tildelingskriteriene. I tillegg til å ha lik poengsum, var leverandørenes tilbud også bedømt likt både på kategorien konferanseroms møbler og sittegrupper, og på kategorien kantinemøbler og andre møbler. Innklagede var da i en situasjon hvor konkurransegrunnlaget ikke lenger ga noen føringer på hvilket tilbud som skulle velges.
- (50) Klagenemnda antar at det i et tilfelle som dette, der oppdragsgiver har vist at det er foretatt en reell vurdering av tilbudene, og oppdragsgiver ikke har klart å skille mellom dem, må kunne godtas at oppdragsgiver benytter en nøytral og objektiv metode, som for eksempel loddtrekning, for å foreta det endelige valget av tilbud. Klagenemnda finner på bakgrunn av dette at innklagede ikke har brutt regelverket for offentlige anskaffelser ved å benytte loddtrekning for å velge mellom de to likeverdige tilbudene.

Konklusjon:

Toll- og avgiftsdirektoratet har ikke brutt regelverket for offentlige anskaffelser.

For klagenemnda,

20. juli 2009

Kai Krüger