



**Klagenemnda
for offentlige anskaffelser**

Innklagede gjennomførte en åpen anbudskonkurranse om inngåelse av rammeavtale for levering av sykehussenger og madrasser til St. Olavs Hospital HF. Klagenemnda fant at innklagede hadde brutt forskriften § 22-2 (1) sammenholdt med kravet til forutberegnelighet i loven § 5 og i forskriften § 3-1 ved ikke å ha evaluert samtlige av klagers tilbudte senger. Klagers øvrige anførsler førte ikke frem.

Klagenemndas avgjørelse 19. april 2010 i sak 2009/187

Klager: Merivaara AS

Innklaget: St. Olavs Hospital HF

Klagenemndas medlemmer: Andreas Wahl, Siri Teigum og Per Christiansen

Saken gjelder: Tildelingsevaluering. Brudd på kravet til forutberegnelighet.

Bakgrunn:

Anførsler:

- (1) St. Olavs Hospital HF (heretter kalt innklagede) kunngjorde den 9. juli 2009 en åpen anbudskonkurranse om inngåelse av rammeavtale for levering av sykehussenger og madrasser til St. Olavs Hospital HF. Tilbudsfristen var 22. august 2008. Anskaffelsens verdi er estimert til 1 million kroner per år, og varigheten for anskaffelsen er 2+2 år.
- (2) I konkurransegrunnlagets punkt 4 "*Kravspesifikasjon*" er det oppstilt minstekrav til sykehussengene og krav til dokumentasjon som må innleveres. Under punkt 4.1 "*Spesielle krav*" fremkommer det at tilbyderne må dokumentere at sykehussengene har elektrisk regulering med betjeningspanel.
- (3) Under punkt 5 "*Tildelingskriterier*" i konkurransegrunnlaget fremgår det at tildeling av kontrakt skal skje til det økonomisk mest fordelaktige tilbudet basert på følgende tildelingskriterier:

"Pris 45 %

- *Enhetspris*
- *Pris på relevant tilbehør, reservedeler og forbruksvarer*

Produkt 45 %

- *Produktets kvalitet*
- *Funksjonelle egenskaper*

Service/Levering 10 %

- *Leverandørens gjennomføringsevne*
- *Serviceoppfølging*
- *Leveringstid og leveringspresisjon*

Utover et tilbud som tilfredsstiller listede tildelingskriteria, står tilbyder fritt til å presentere forslag som kan forbedre dennes tilbud, og gi sykehuset en faglig økonomisk bedre innkjøpsavtale. Dette presenteres eventuelt i eget vedlegg”.

- (4) Innen tilbudsfristens utløp 22. august 2008 mottok innklagede seks tilbud, herunder fra Merivaara AS (heretter kalt klager) og HandiCare AS (Puls AS) (heretter kalt valgte leverandør). Merivaara AS leverte tilbud på seks ulike typer av sykehussenger, tre ulike Carena- modeller, en Adatto- modell, en Futura- modell og en Leggero- modell. Valgte leverandør sin modell heter Eleganza.
- (5) Fra klagers tilbud under vedlegg ”*Momenter til tilbudet*” refereres følgende vedrørende de tilbudte senger:

”TILBUD /ANBUD.

Merivaara AS ønsker å presisere at tilbudte produkter, eller produkter jfr. dette anbudet, innenfor samme produktkategori er alternativer til hverandre. Merivaara har ingen hovedprodukt og rangeringen er dermed vilkårlig, uten hensyn til kvalitet, pris e.l. Oppdragsgiver må selv avgjøre ut i fra de kriterier De setter og den informasjonen vi gir hvilke(t) alternativ som er mest egnet. Merivaara legger frem sine alternative produkter på en mest mulig opplysende og informativ måte for å veilede Oppdragsgiver mot det rette valget.”

- (6) Innklagede gjennomførte en demonstrasjon av fire tilbudte senger den 23. oktober 2008. Innklagede valgte ut en Carena- modell (”*Carena 2*”) som sammenlignbar for demonstrasjon med de øvrige utvalgte sykehussengene. Sengene ble i tillegg utprøvd på tre ulike klinikker på sykehuset. Evalueringen ble foretatt av en egen ”*sengekomité*”, bestående av 8 ansatte fra sykehuset herunder avdelingssykepleiere, sykepleiere, hjelpepleiere og spesialfysioterapeut, som nedtegnet vurderingen i et eget evalueringsskjema.
- (7) I brev av 2. mars 2009 meddelte innklagede til klager at man hadde til hensikt å inngå kontrakt med valgte leverandør. Oversikt over poengscore for klager og valgte leverandør sitt tilbud var en del av begrunnelsen, hvorav følgende refereres:

”Pris:

Dere er en del rimeligere enn HandiCare på både seng og madrass. Priser på reservedeler og tilleggsutstyr er vanskelig å skille, og vi regner tilbyderne som tilsvarende på disse punktene.

Produkt:

Vi takker for lån av seng. Brukerne har satt opp følgende erfaringer:

Grei å rengjøre. Enkel å bruke håndkontroll kan ikke låses for uklare pasienter og den er eneste måte å regulere seng på. Nettkable er lang og ikke noe oppheng til denne. Sengegrinder fungerer bra. For løse hodegjerder og fotende, løse ved transport. Femte hjul tålte ikke en transport til og fra operasjonsstue, en fjær gikk av. Hjulet er også i veien ved bruk av pasient løfter. Fender hjul er for små, går ikke utenom sengegrindens bredde. Seng kunne ikke forlenges, er smal og kort. Pluss at den er smal i gammelt sykehus.

Erfaring brukerne har med Eleganza 3 er følgende.

Lett å rengjøre. Sengen er bred og vanskelig å manøvrere i gammelt sykehus. Kommer ikke under med sykehusets eldre prekestoler når sengen er senket helt ned, men kan gjøre bruk av den spesielle støtten som kan dras ut fra sengebunnen. Kommer ikke under med gammel type personløfter. Hensiktsmessige styringspanel, kan låses for urolige pasienter og enkelte funksjoner betjenes bare av personalet. Panelene kan flyttes. Lett å justere leie. Fordel med nedsenket sengebunn, madrass ligger stabilt. Tung å kjøre. Ekstra sengegrind i fotende kan bare brukes når sengen står i midtstilling.

Service:

Tilbyderne er svært like på dette punktet, de har alle lang fartstid og god erfaring med levering av senger til sykehus i Norge. Vi vektlegger god leveringstid på både senger, madrasser og reserverdeler. Her har dere lik leveringstid om HandiCare på senger, men er noe bedre på madrasser og reservedeler.

Oversikt poengscore.

	<u>Dere</u>	<u>HandiCare</u>
<i>Pris</i>	3,03	2,16
<i>Produkt</i>	2,96	3,99
<i>Service</i>	0,97	0,92
<i>Totalt</i>	6,96	7,07

- (8) Klager påklaget tildelingsbeslutningen i e-post av 26. mars 2009.
- (9) Innklagede foretok en ny evaluering av klagers tilbud, som ble oversendt til klager i e-post av 4. august 2009, hvorav klagers totalscore ble endret fra 6,96 til 7,02. Endringen i totalscore førte ikke til endring i valget av leverandør.
- (10) Kontrakt med valgte leverandør ble inngått den 20. august 2009.
- (11) Saken ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser i brev av 28. august 2009.

Klagers anførsler:

Anførsler:

Klagers anførsler:

Utprøving av kun en av klagers tilbudte senger

- (12) Klager anfører at siden det er tilbudt flere modeller, skulle innklagede ha prøvd ut alle modeller som tilfredsstiller de krav som er oppstilt i konkurransen for å kunne treffe en riktig avgjørelse. Det er vist til at kun en modell fra klager ble valgt ut, mens samtlige andre som deltok tilbød kun en modell og fikk vise denne modellen. I tillegg er det vist til at innklagede har gitt feil poengscore ved ikke å ha satt seg inn i valgmuligheter for de tilbudte sengene som er henvist til vedrørende ekstraustyr i vedlagte brosjyrer.

Feil ved poenggivningen

- (13) Klager anfører at innklagede ikke har foretatt en forvarlig evaluering av sengen som ble utvalgt for demonstrasjon, og at klager derigjennom feilaktig har blitt trukket i poeng. Det er vist til følgende forhold:
- (14) Innklagede har feilaktig trukket klager to poeng fordi dokumentasjonen om at håndkontrollen kan låses for "uklare" (eller såkalte "omtåkede") pasienter ikke er blitt registrert. Sengen ble demonstrert med en ACP-kontroll som kan låse av håndkontrollen, noe som ble kommentert av flere i testgruppen.
- (15) Innklagede har trukket 5 poeng for at klagers tilbudte seng hadde hode og fotende som kjentes løse under transport. Under demonstrasjonen ble det vist til alternativ hode og fotgavel, som sitter mer fast.
- (16) Innklagede har trukket for at et femte hjul på sengen ikke kjentes solid, ved evalueringen av både underpunktet "*Mekanisk oppbygging*" (trukket 5 poeng) og "*Kvalitet*" (trukket 4 poeng). I følge klager ble en fjær på det femte hjulet skadet etter første demonstrasjon, slik at første testgruppe fikk en negativ opplevelse. Sengen ble byttet ut, og de to neste testgruppene roste egenskapene til det femte hjulet.

Vektlegging av tilbudt tilleggsutstyr

- (17) Klager anfører at innklagede ikke har anledning til å gi ekstra poeng til valgte leverandør for å ha tilbudt en seng med flere betjeningspaneler, da dette ikke var forespurt i konkurransegrunnlaget. Dersom dette hadde vært opplyst, ville klager også ha tilbudt dette. Klager opplyser å ha blitt trukket 4 poeng for ikke å ha tilbudt dette.

Innklagedes anførsler:

Utprøving av kun en av klagers tilbudte senger

- (18) Innklagede anfører at ettersom det ble tilbudt flere senger fra klager, ble det tatt utgangspunkt i den sengen som tilfredsstilte kravene og som var rimeligst i pris. De øvrige sengene som ble tilbudt av klager er av samme type, men med noe annet tilleggsutstyr, samt at disse var dyrere. Det er vist til at komplett tilbud med vedlagt dokumentasjon er gjennomgått nøye. Vedrørende oppsettet av utvalgt seng for demonstrasjon, anfører innklagede at man ikke har mottatt skriftlig henvendelse om hvordan sengen skal settes opp for demonstrasjon, og viser til at alle avklaringer i den forbindelse ble gjort per telefon.

Feil ved poenggivningen

- (19) For så vidt gjelder trekk i poeng for at håndkontrollen ikke kan låses for uklare pasienter, vises det til at klager ikke har vedlagt dokumentasjon i tilbudet om at senger er tilbudt med ACP- kontroll/håndkontroll. Det er klagers ansvar å påse at tilstrekkelig dokumentasjon foreligger ved tilbudet.
- (20) I følge innklagede fremkommer det ikke av vedlagte dokumentasjon eller tilbud at klager har tilbudt et alternativt hode og fotgavel, som sitter mer fast enn det som var tilfellet under demonstrasjonen av tilbudte seng.
- (21) Vedrørende trekk i poeng for at et femte hjul på sengen virket lite solid, vises det til at forholdet er nevnt to plasser i evalueringen uten at det er trukket for dette begge plassene. Dette skyldes at feilen berører to områder og dermed er trukket inn som del av en skjønnsmessig totalvurdering.

Vektlegging av tilbudt tilleggsutstyr

- (22) Det er etterspurt i konkurransegrunnlaget på et generelt grunnlag at tilbyder skal dokumentere at sengen har elektrisk regulering med betjeningspanel, og tilbyderne har selv ansvaret for at dette fremkommer klart i tilbudene. Klager har ikke dokumentert dette. Dersom innklagede skulle lagt til grunn nye opplysninger som tilbyderne kommer med under en eventuell demonstrasjon eller i ettertid vil det være forskjellsbehandling.

Klagenemndas vurdering:

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

Utprøving av kun en av klagers tilbudte senger

- (24) Klager har anført at innklagede skulle ha prøvd ut/evaluert alle sengene hvor kravene i konkurransegrunnlaget var oppfylt. Det er vist til at kun en modell fra klager ble valgt ut, mens samtlige andre som deltok tilbød kun en modell og fikk vise denne modellen. I tillegg er det vist til at innklagede har gitt feil poengscore ved ikke å ha satt seg inn i valgmuligheter for de tilbudte sengene som er henvist til vedrørende ekstraustyr i vedlagte brosjyrer.
- (25) Det følger av forskriften § 22-2 (1) sammenholdt med kravet til forutberegnelighet i loven § 5 og forskriften § 3-1 (4) at det økonomisk mest fordelaktige tilbudet skal evalueres i samsvar med de opplysningene som er gitt i kunngjøringen og konkurransegrunnlaget, jf. klagenemndas saker 2009/4 premiss (34) og 2009/98 premiss (28).
- (26) Foreliggende konkurranse omhandlet anskaffelse av senger og madrasser, hvor innklagede skulle inngå en rammeavtale for et produkt innenfor hver kategori. Det er på det rene at innklagede ikke har beskrevet i konkurransegrunnlaget hvordan de tilbudte sengene og madrassene ville bli evaluert. Utgangspunktet er dermed at man i vurderingen av det økonomisk mest fordelaktige tilbudet evaluerer den enkelte tilbudte seng for seg.

- (27) Innklagede har i sitt tilsvare anført at siden det ble tilbudt flere senger fra klager, ble det tatt utgangspunkt i den sengen som tilfredsstilte kravene og som var rimeligst i pris. I tillegg ble det vist til at sengene var av samme type. I angjeldende konkurranse skulle tildelingskriteriet "*Pris*" og tildelingskriteriet "*Produkt*" vektet 45 % hver. Unnlattelse av å prøve ut og evaluere de øvrige tilbudte sengene kan dermed ikke begrunnes ut i fra at disse uansett ikke ville nådd opp i konkurransen som følge av høy pris. Manglende evaluering av de øvrige tilbudte sengene kan heller ikke begrunnes i at sengene er av samme type, hensett til at det fremkommer klart av klagers tilbud at de tilbudte sengene er ulike både med hensyn til pris, egenskaper/funksjon og tilleggsutstyr.
- (28) På den bakgrunn finner klagenemnda at innklagede har brutt kravet i forskriften § 22-2 (1) sammenholdt med kravet til forutberegnelighet i loven § 5 og i forskriften § 3-1 (4) ved ikke å ha evaluert samtlige av klagers tilbudte senger som tilfredsstilte kravene i konkurransegrunnlaget. Klagers anførsel på dette punktet fører frem.

Feil ved poenggivningen

- (29) Klager har vist til flere forhold som grunnlag for anførselen om at innklagede ikke har foretatt en forvarlig evaluering av sengen som ble utvalgt for demonstrasjon, og at klager derigjennom feilaktig har blitt trukket i poeng. Det er vist til at innklagede har trukket klager i poeng, selv om forhold vedrørende ACP- kontroll som kan låse av håndkontrollen for uklare pasienter, alternativ hode- og fotende som sitter mer fast, og løs fjær på sengens femte hjul, ble rettet opp i forbindelse med demonstrasjonen. Innklagede har i sitt tilsvare anført at klager er trukket i poeng for nevnte forhold, da det er klagers ansvar å påse at tilstrekkelig dokumentasjon fremkommer i tilbudet.
- (30) For så vidt gjelder den konkrete tildelingsevalueringen, har oppdragsgiver et relativt vidt innkjøpsfaglig skjønnsom kun i begrenset grad kan overprøves rettslig. Klagenemnda har i tidligere saker uttalt at nemnda kan prøve om skjønnsutøvelsen har vært saklig og forsvarlig, i samsvar med regelverkets grunnleggende krav, samt bygd på riktig faktum, jf. for eksempel klagenemndas saker 2009/51, 2008/170 og 2007/140 .
- (31) Klager har anført at dokumentasjon om at håndkontrollen på tilbudte senger kan låses for uklare pasienter ikke er blitt registrert av innklagede. Nemnda kan ikke se at det fremkommer uttrykkelig av kravspesifikasjonens punkt 4.1.1 i konkurransegrunnlaget at denne funksjonen/egenskapen ved tilbudte senger skulle dokumenteres av tilbyderne i tilbudet, slik innklagede har anført. Forholdet fremstår imidlertid som et naturlig element å hensynta i forbindelse med evalueringen av tildelingskriteriet "*Produkt*" og dets underkriterier, jf konkurransegrunnlagets punkt 5. Innklagedes demonstrasjonen av de utvalgte sengene hadde nødvendigvis en selvstendig funksjon i forbindelse med evalueringen av sengene. Klager måtte derfor ha adgang til å demonstrere at sengen hadde ACP- kontroll/håndkontroll som kunne låses under demonstrasjonen. Hvorvidt dette faktisk ble gjort av klager i den forbindelse, er et bevissspørsmål som nemnda med sin skriftlige saksbehandling i dette tilfellet ikke kan ta stilling til. Nemnda kan heller ikke vurdere godheten av løsningen. Det bemerkes i tillegg at nemnda heller ikke har grunnlag for å kunne ta stilling til hvorvidt de øvrige forhold som er anført under dette punktet er godtgjort av klager under demonstrasjonen. Klagers anførsel kan derfor ikke gis medhold i nemnda.

Vektlegging av tilleggsutstyr

- (32) Klager har anført at innklagede ikke har anledning til å gi ekstra poeng til valgte leverandør for å ha tilbudt en seng med flere betjeningspaneler, da dette ikke var forespurt i konkurransegrunnlaget. Innklagede har anført at det var etterspurt i konkurransegrunnlaget på et generelt grunnlag at tilbyderne skulle dokumentere at tilbudte senger har elektrisk regulering med betjeningspanel, og at det derfor ikke kunne være upåregnelig at det ble vurdert som et fortrinn når det ble tilbudt flere betjeningspaneler.
- (33) Klagenemnda bemerker at det under punkt 4.1 "*Spesielle krav*" er oppstilt som minstekrav at tilbyderne må dokumentere at sykehussengene har elektrisk regulering med betjeningspanel. I konkurransegrunnlagets punkt 5 "*Tildelingskriteriet*" fremkommer det at tildelingskriteriet "*Produkt*" skal evalueres basert på underkriteriene "*Produktets kvalitet*" og "*Funksjonelle egenskaper*". I en konkurranse vedrørende senger, er det nærliggende å anse flere tilbudte betjeningspaneler som en relevant funksjonell egenskap. På denne bakgrunn finner nemnda at det må anses for påregnelig for klager at innklagede ville premiere flere tilbudte betjeningspanel. Klagers anførsel fører ikke frem på dette punktet.

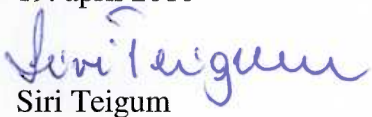
Konklusjon:

St. Olavs Hospital HF har brutt forskriften § 22-2 (1) sammenholdt med kravet til forutberegnelighet i loven § 5 og i forskriften § 3-1 ved at ikke å evaluere samtlige av klagers tilbudte senger som tilfredsstilte kravene i konkurransegrunnlaget.

Klagers øvrig anførsler har ikke ført frem.

For klagenemnda,

19. april 2010


Siri Teigum