



**Klagenemnda
for offentlige anskaffelser**

Innklagede hadde kunngjort en åpen anbudskonkurranse for inngåelse av kontrakt om transportordning for bibliotekene i Oslo og Akershus fylker. Klagenemnda fant at innklagede hadde brutt kravet til god forretningsskikk i lovens § 5 og forskriftens § 3-1 ved å ikke gi en dags forlengelse av tilbudsfristen i konkurransen. Klagers øvrige anførsler førte ikke frem.

Klagenemndas avgjørelse 6. juli 2009 i sak 2009/2

Klager: Biblioteksentralen AL

Innklaget: Akershus fylkeskommune

Klagenemndas medlemmer: Bjørg Ven, Andreas Wahl og Jakob Wahl

Saken gjelder: Tilbudsfrist, mangelfulle opplysninger, utforming av kravspesifikasjon

Bakgrunn:

- (1) Akershus fylkeskommune (heretter kalt innklagede) kunngjorde 3. november 2008 en åpen anbudskonkurranse for inngåelse av kontrakt om transportordning for bibliotekene i Oslo og Akershus fylker.
- (2) I tillegg til innklagede var følgende kommuner oppdragsgiver i konkurransen: Oslo, Asker, Bærum, Lørenskog, Oppegård, Ski, Skedsmo, Ullensaker, Nittedal, Enebakk, Frogn, Nesodden, Rælingen, Vestby, Ås, Aurskog-Høland, Eidsvoll, Fet, Nannestad, Nes, Sørum, Gjerdrum og Hurdal.
- (3) Kravspesifikasjonen fremgikk av konkurransegrunnlaget punkt 4. Herfra hitsettes:

”4.1 Innledning

Fylkesbiblioteket i Akershus driver i dag en egen transportordning mellom bibliotek i Akershus. Ordningen tilfredsstiller ikke dagens krav til service og effektivitet og ønskes erstattet med en ny ordning som beskrevet i kravspesifikasjonen.

Avtale skal inngås med en – 1 – tilbyder som kan levere transportordning for bibliotekene i Oslo og Akershus fylke.

4.2 Avtalens omfang

Transportordningen skal omfatte fylkesbiblioteket i Akershus og folkebibliotekene i Akershus sitt fjernlån til bibliotek i og utenfor Oslo og Akershus fylke samt innlån fra bibliotek i Oslo og Akershus fylke.

Fjernlån 2007: 40000

innlån 2007: 35000

For Deichmanske bibliotek skal fjernlån ut av Oslo og Det flerspråklige biblioteks utlån ut av Oslo inngå i ordningen. Transport mellom bibliotek tilhørende Oslo kommune i Oslo skal ikke inngå i ordningen.

Fjernlån 2007: 16000

Innlån 2007: 3000

Det flerspråklige bibliotek (egen avd. i Deichmanske bibliotek, men samme adresse og hentested):

Fjernlån 2007: 80000 (Dette er ofte depoter pakket i kasser)

Innlånet fra Høgskolen i Akershus skal inngå i ordningen.

Det stipulerte omfang er kun retningsgivende og forplikter ikke oppdragsgiverne.

4.3 Fjernlån/Innlån

Transportordningen skal omfatte all transport av bibliotekmateriale for bibliotekene som deltar i ordningen, i Oslo og Akershus fylke og ut av fylkene til alle bibliotek med nasjonale låne nummer i Norge og Norden (Se Nasjonalbibliotekets database – [http://www.nb.no/baser/bibliotek.](http://www.nb.no/baser/bibliotek)), se også det øvrige konkurransegrunnlaget for omfanget.

Fjernlån er bibliotekenes lån ut av eget bibliotek til andre bibliotek.

Innlån er bibliotekenes lån inn til eget bibliotek fra andre bibliotek.

[...]

4.5 Behandling av materiale som inngår i transportordningen

Bibliotekmaterialet som skal sendes vil bli merket av det enkelte biblioteks ansatte med stikkseddel med biblioteknummer i henhold til den nasjonale bibliotekoversikten i Nasjonalbibliotekets database. Det merkede materialet vil bli lagt i transportkasser.

Transportkasser skal leveres av leverandøren av transporttjenesten, og ha en tilnærmet størrelse på 40 liter.

Leverandøren av transportordningen skal ha ansvaret for eventuell videre pakking, frankering, tollklarering osv., når dette er nødvendig. Sortering av materiale fra og til bibliotekene, oppbevaring av transportkasser og ompakking av materiale gjøres av leverandør og skal foregå i lokaler transportselskapet disponerer.

4.6 Henting/Levering

Bibliotekene som inngår i avtalen skal besøkes etter følgende plan.

Daglig:

Deichmanske bibliotek

Fylkesbiblioteket i Akershus

3 ganger pr. uke:

Asker

Bærum

Lørenskog

*Opppegård
Ski
Skedsmo
Ullensaker*

2 ganger pr. uke:

*Nittedal
Enebakk
Frogn
Nesodden
Rælingen
Vestby
Ås
Aurskog-Høland
Eidsvoll
Fet
Nannestad
Nes
Sorum*

1 gang pr. uke:

*Gjerdrum
Hurdal*

Det gjøres oppmerksom på at det enkelte bibliotek kan ønske en endring i antallet besøk. Dette vil kunne være gjenstand for reforhandling av transportordningens pris.

For adresse til det enkelte bibliotek se vedlegg 7.

I samarbeid med oppdragsgiverne skal leverandør fastlegge kjøreruter som best mulig tar hensyn til bibliotekenes transportbehov og bibliotekenes åpningstider.

4.7 Leveringsfrister

Leveringstider skal maksimalt være:

Postnummer 0001 – 7500 To arbeidsdager

Postnummer 7501 - Tre arbeidsdager

Til utlandet som postens A-post.”

- (4) Den 27. november 2008 ga innklagede etter spørsmål fra tilbyderne følgende tilleggsopplysninger til kravspesifikasjonen punkt 4.2 ”Avtalens omfang”:

”Punkt 4.2 avtalens omfang

Det redegjøres her for totale volum av fjernlån og innlån. Det er et godt grunnlag, men for å kunne gjøre en detaljert beregning av kostnadene knyttet til transportvolumet – og dermed en total anbudspris, ville det være en stor fordel med mer detaljert statistikk.

Det vises til nedenforstående statistikk, som viser hvordan fjernlånet fordeler seg innen og utenfor fylket. Vi har ingen tall på hvordan dette fordeler seg geografisk utenfor fylket. Se også kommentarer under statistikk.

<i>Bibliotek</i>	<i>Fjernlån totalt</i>	<i>Fjernlån innen fylket</i>	<i>Fjernlån utenfor fylket</i>	<i>Innlån</i>
<i>Asker</i>	<i>911</i>			<i>1771</i>
<i>Aurskog-Høland</i>	<i>95</i>	<i>69</i>	<i>22</i>	<i>1294</i>
<i>Bærum</i>	<i>7014</i>			<i>2206</i>
<i>Eidsvoll</i>	<i>241</i>	<i>231</i>	<i>18</i>	<i>1037</i>
<i>Enebakk</i>	<i>254</i>	<i>291</i>	<i>16</i>	<i>1651</i>
<i>Fet</i>	<i>97</i>	<i>104</i>	<i>10</i>	<i>681</i>
<i>Frogn</i>	<i>71</i>			<i>1172</i>
<i>Gjerdrum</i>	<i>58</i>			<i>424</i>
<i>Hurdal</i>	<i>179</i>	<i>76</i>	<i>182</i>	<i>396</i>
<i>Lørenskog</i>	<i>978</i>	<i>673</i>	<i>303</i>	<i>1404</i>
<i>Nannestad</i>	<i>474</i>	<i>448</i>	<i>42</i>	<i>1723</i>
<i>Nes</i>	<i>397</i>	<i>322</i>	<i>9</i>	<i>1958</i>
<i>Nesodden</i>	<i>64</i>			<i>1702</i>
<i>Nittedal</i>	<i>245</i>	<i>281</i>	<i>32</i>	<i>926</i>
<i>Oppegård</i>	<i>65</i>			<i>1320</i>
<i>Rælingen</i>	<i>223</i>	<i>180</i>	<i>10</i>	<i>490</i>
<i>Skedsmo</i>	<i>2184</i>	<i>2105</i>	<i>331</i>	<i>2757</i>
<i>Ski</i>	<i>280</i>			<i>2846</i>
<i>Sørum</i>	<i>1328</i>	<i>235</i>	<i>126</i>	<i>1422</i>
<i>Ullensaker</i>	<i>527</i>	<i>516</i>	<i>15</i>	<i>2197</i>
<i>Vestby</i>	<i>38</i>			<i>1238</i>
<i>Ås</i>	<i>152</i>			<i>1045</i>
<i>Deichmanske</i>				
<i>Fylkesbibl. i Akershus</i>		<i>21259</i>	<i>1636</i>	
<i>Fylkesbibl. i Akershus, avd. Ullersmo</i>				<i>3146</i>
<i>Tilsammen</i>				

Når det gjelder innlånet bestilles fra Fylkesbiblioteket i Akershus, og erfaringsmessig mye fra Deichmanske bibliotek og folkebibliotekene i Akershus siden de inngår i Fylkesbibliotekets eksisterende godstransport. Fylkesbiblioteket i Akershus henter mellom 10-30 kasser fra Deichmanske bibliotek og Det flerspråklige bibliotek hver uke til fordeling til folkebibliotekene i fylket.

Punkt 4.5 behandling av materiale som inngår i transportordningen

I dette punkt beskrives det en spesifikk rutine med bl.a. stikkseddel, biblioteknummer og 40-liters plastkasser. Er denne rutinen en absolutt forutsetning – eller er man åpne for andre løsninger?

Ja.”

- (5) Innklagede gav 2. desember 2008 ytterligere tilleggsopplysninger til konkurransegrunnlaget:

”Punkt 4.5 behandling av materiale som inngår i transportordningen

Det vises til tidligere svar på ovennevnte spørsmål i ”Tilleggsopplysninger og svar pr. 27. november 2008 – Transportordning for bibliotekene i Oslo og Akershus fylke”. Svaret kan oppfattes som uklart og det gis følgende tilleggssvar. Den spesifiserte rutine i konkurransegrunnlaget, med bl.a. stikkseddel, biblioteknummer og 40-liters plastkasser er en absolutt forutsetning.

Summen av fjernlån innen fylket (sum 26.790) er en del høyere enn summen av fjernlån totalt (sum 15.875). Er dette riktig?

Fylkesbibl. i Akershus var falt ut av ”fjernlån totalt” der er tallet 22895. Det totale tallet for fjernlån blir altså over 38000. Noen bibliotek fikk ikke tall fordel på innenfor og utenfor fylket. Tallene totalt fordelt på innen og utenfor fylket blir altså ikke fullstendige.

Er det mulig å si noe om fordelingen av innlån, dvs. om det lånes inn fra andre biblioteker i fylket eller utenfra?

Bibliotekene prøver å bestille fra bibliotek innen eget område så sant det er mulig (Akershusbibliotekene eller Deichmanske). Ellers blir nabofylkene og NBR/DEP mye brukt. Ingen tall foreligger.

Har dere for øvrig noen opplysninger om hvordan dette antallet bøker fordeler seg i antall pakker. Dvs. sendes de stort sett en-og-en eller er det mer vanlig at det samsendes flere bøker?

De fleste bibliotekene sender i dag materiale som skal returneres til bibliotek utenfor dagens transportordning via sin kommune. Det samles ikke opp materiell over flere dager slik at de har større pakker å sende.”

- (6) Fristen for å levere tilbud i konkurransen var i kunngjøringen opplyst å være 10. desember 2008 kl. 10.00. I konkurransegrunnlaget var tilbudsfristen opplyst å være torsdag 10. desember 2008 kl. 10.00. Én leverandør leverte tilbud innen fristen, og ble senere tildelt kontrakt. Dette var Norsk Bibliotek Transport AS (heretter kalt valgte leverandør). Biblioteksentralen AL (heretter kalt klager) leverte ikke tilbud i konkurransen.
- (7) Innklagede inngikk kontrakt med valgte leverandør 11. desember 2008.
- (8) Saken ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser ved brev av 5. januar 2009.

Anførsler:

Klagers anførsler:

- (9) Innklagede har brutt kravene til forutberegnelighet og god forretningskikk i lovens § 5 og forskriften § 3-1 ved ikke å gi klager nødvendig utsettelse av tilbudsfristen. Opplysningene om tilbudsfrist i konkurransen skal være de samme i kunngjøringen og konkurransegrunnlaget. I kunngjøringen var tilbudsfristen oppgitt til ”10.12.2008 kl. 10.00”. I konkurransegrunnlaget var klokkeslettet satt til kl. 12.00. Videre var det oppgitt i konkurransegrunnlaget at tilbudsfristen var på en torsdag, noe som ikke stemte, da den 10. desember 2008 var en onsdag. Klager festet seg ved at tilbudet skulle leveres om torsdagen. Klager gjorde innklagede oppmerksom på denne feilen i telefonsamtale

om morgenen den 10 desember 2008, og ba om at tilbudsfristen ble rettet opp, og at det ble gitt en utsettelse. Denne anmodningen ble avvist av innklagede. Ettersom innklagede ble gjort oppmerksom på feilen før tilbudsfristen løp ut, samtidig som det ble opplyst at tilbyder har misforstått fristen som følge av feilen, må innklagede ha plikt til å korrigere fristen og gi nødvendig fristutsettelse.

- (10) Innklagede har brutt kravene til likebehandling og forutberegnelighet i lovens § 5 ved å gi mangelfulle opplysninger om oppdraget i konkurransegrunnlaget. Kontrakten har stor økonomisk verdi, og valg av leverandør får store konsekvenser for leverandørens fremtidige posisjonering i markedet. Dette tilsier at det stilles strenge krav til hvilke opplysninger som må tas inn i konkurransegrunnlaget.
- (11) Innklagede har i konkurransegrunnlaget gitt opplysninger om hvor mange bøker som skal transporteres, fordelt på ulike kommuner. Det er ikke opplyst hvor mange turer det kan bli tale om. Dersom antall bøker som skal transporteres fordeler seg på få turer, vil kostnadene bli betydelig lavere enn dersom de fordeler seg på mange turer.
- (12) Det er videre gitt få opplysninger om transportmønsteret knyttet til antall bøker. Klager har, etter å ha bedt om presiseringer, fått noe mer informasjon om hvor mange bøker som lånes ut til andre biblioteker i Oslo og Akershus, og hvor mange som går ut av fylket. Disse opplysningene hang ikke helt sammen, blant annet fordi summen av fjernlån totalt blir større enn det som er oppgitt som fjernlån innad i fylket. Det oppgis heller ikke noe om transportmønster for bøker ut av fylket. Dette er av relevans siden transportkostnadene øker med avstanden.
- (13) Når det gjelder Det flerspråklige biblioteket, oppgis et fjernlånsvolum på 80 000 bøker. Det oppgis at dette ofte er depoter pakket i kasser. Det oppgis imidlertid ikke hvor mange bøker det går i en depotkasse, eller hvor mange som sendes hver for seg eller sammen med andre.
- (14) Ut fra de opplysningene som er gitt, er det nærmest umulig å beregne en pris på dette transportoppdraget. Tilbyderne skulle i dette tilfellet ikke oppgi enhetspriser, men fastpris på hele oppdraget. Dette gjør at manglene i konkurransegrunnlaget blir særlig betydningsfulle.
- (15) Hvor store ressurser som trengs for å gjennomføre kontrakten er på denne bakgrunn nærmest umulig å kalkulere. Alle transportører har logistikksystemer som priser forsendelser etter vekt og transportsoner. Eksisterende leverandør vil ha kjennskap til disse opplysningene, og vil derfor kunne tilby bedre eller riktigere priser. Mangelen på opplysninger i konkurransegrunnlaget er således til fordel for valgte leverandør.
- (16) Innklagede har brutt forskriften § 17-3 ved å benytte en kravspesifikasjon som favoriserer eksisterende leverandør. For det første er kravspesifikasjonen så detaljert utformet at den ikke etterlever intensjonene i forskriften § 17-3 (1), hvor det fremgår at anskaffelsen bør spesifiseres ved en behovsspesifikasjon eller angivelse av funksjonskrav.
- (17) Ettersom innklagede har beskrevet metoden som skal benyttes til å løse oppgaven, faller kravspesifikasjonen på dette punktet inn under definisjonen av tekniske spesifikasjoner i forskriften § 4-3 bokstav g nr. 1. Det fremgår av forskriften § 17-3 (4) at tekniske

spesifikasjoner skal utformes enten i samsvar med nasjonale, europeiske eller internasjonale standarder, eller ved bruk av ytelses- eller funksjonskrav. Innklagede har i dette tilfellet benyttet en detaljspesifikasjon, som ikke følger en nasjonal, europeisk eller internasjonal standard. Innklagede har dermed brutt forskriften § 17-3 (4).

- (18) Under enhver omstendighet følger det av § 17-3 (2) at de tekniske spesifikasjonene skal gi leverandørene like muligheter, og ikke medføre unødvendige hindringer for konkurranse. Ved å benytte en detaljert kravspesifikasjon som favoriserer eksisterende leverandørs rutiner, får eksisterende leverandør en konkurransefordel. Dette innebærer en unødvendig hindring for konkurransen i strid med § 17-3 (2).
- (19) Kravspesifikasjonen er også i strid med § 17-3 (10). Det fremgår av denne bestemmelsen at tekniske spesifikasjoner ikke skal vise til en bestemt prosess. En slik henvisning kan likevel unntaksvis tillates, dersom en slik henvisning blir ledsaget av uttrykket "*eller tilsvarende*". Det er i konkurransegrunnlaget beskrevet en bestemt prosess, som favoriserer eksisterende leverandør, uten at det er åpnet for å utføre oppdraget på en "*tilsvarende*" måte.

Innklagedes anførsler:

- (20) Klagen er ubegrunnet, og må derfor avvises fra realitetsbehandling i klagenemnda.
- (21) Tilbudsfristen var, både i kunngjøringen og konkurransegrunnlaget, angitt til 10.12.2008 klokken 10. Klager hadde derfor all mulig oppfordring til å legge opplyst dato og klokkeslett til grunn for sitt arbeid med å utarbeide tilbud.
- (22) Det er ikke gitt mangelfulle opplysninger om anskaffelsen i konkurransegrunnlaget. Det er feil når klager hever at konkurransegrunnlaget ikke sier noe om antall turer. Antall turer i den ruteplanen som skal etableres er nøyaktig angitt i kravspesifikasjonen punkt 4.6. Etter forespørsel fra klager, ga innklagede tilleggsinformasjon til konkurransegrunnlagets punkt 4.2 "*Avtalens omfang*" den 27. november 2008. Det ble her gitt en detaljert statistikk over de opplysninger klager ba om, i tillegg til at det ble opplyst spesielt at fylkesbiblioteket henter 10-30 kasser fra det Deichmanske bibliotek og Det flerspråklige bibliotek hver uke til fordeling ved bibliotekene. Det kan nevnes at klager i sin forespørsel om informasjon presiserer at punkt 4.2 ga et godt grunnlag for utarbeidelsen av tilbud. Kravspesifikasjonen, med etterfølgende suppleringer, gir et godt grunnlag for å beregne hvilke ressurser som er nødvendige for å gjennomføre transportordningen. Innklagede utførte tidligere de fleste av de tjenester konkurransen omfatter i egenregi. Konkurransegrunnlagets utforming er derfor heller ikke til fordel for en eksisterende leverandør.
- (23) Kravspesifikasjonen er ikke i strid med regelverket. Hensikten med anskaffelsen har vært å konkurranseutsette en ordning fylkesbiblioteket etablerte i 1983 for bibliotekene i Akershus. Konkurransen gjelder fast plan for kjøring mellom bibliotekene. Et nytt databasert logistikksystem er ikke en del av ytelsene som etterspørres i konkurransegrunnlaget. Det logistikksystemet bibliotekene allerede bruker skal fortsatt benyttes. Det spørres heller ikke etter oppsamling av bøker for transport.
- (24) Stikkerseddelen som brukes til å merke bøkene genereres gjennom utlånsprosessen i det enkelte bibliotek. Dette gjøres automatisk av bibliotekets datasystem ved utlån som

krever transport, og er en naturlig del av utlånsarbeidet som sparer mye arbeidstid og øker leveringssikkerheten. Forutsetningen for innklagede har hele tiden vært at den nye transportordningen skal fungere optimalt og opprettholde en tett integrasjon med bibliotekenes utlånssystemer. Dette krever ingen innsats, kunnskap eller ny teknologi fra den valgte leverandøren, ettersom merkingen av den enkelte bok ikke er en del av den konkurranseutsatte ytelsen.

- (25) Bakgrunnen for at konkurransegrunnlaget angir at transportkassene skal *"ha en tilnærmet størrelse på 40 liter"*, er bibliotekenes erfaring gjennom mange år. Åpne plastkasser gir god oversikt, reduserer innpakking av bøkene til et minimum og ivaretar hensynet til miljø. Kassene er videre lette, stabile og har svært lang levetid. Plastkassene som har vært i bruk fra 1983 til 2009 i fylkesbibliotekets transportordning er i all hovedsak levert av klager.
- (26) Arbeidet med sortering av materiale, pakking/ompakking, frankering, tollklarering, oppbevaring av transportkasser osv. har ut 2008 vært gjort av bibliotekene selv. Det vil være en arbeidsbesparelse for bibliotekene at disse oppgavene utføres av en ekstern leverandør. Det er derfor nettopp disse arbeidsoppgavene, i tillegg til selve transporten, er konkurranseutsatt. Hvordan disse oppgavene skal utføres vil, innenfor de rammene som er fastlagt i konkurransegrunnlaget, vil være opp til den valgte leverandøren.
- (27) Det er feil når klager hevder at kravspesifikasjonen er en detaljspesifikasjon. Kravspesifikasjonen punkt 4.5 og 4.6 angir anbudskonkurransens ytelses- og funksjonskrav i samsvar med forskriften § 17-3 (4) bokstav b.

Klagenemndas vurdering:

- (28) Klager har opplyst å være en potensiell tilbyder i konkurransen. Klagenemnda legger derfor til grunn at klager har saklig klageinteresse i å få behandlet anførsler som gjelder feil som har medført at klager ikke har deltatt i konkurransen, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser av 15. november 2002 nr. 1288 § 6 2. ledd, se klagenemndas sak 2008/66 premiss 65. 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.

Tilbudsfrist

- (29) Klager har anført at innklagede har brutt kravene til forutberegnelighet og god forretningsskikk i lovens § 5 og forskriftens § 3-1 ved å ikke gi klager nødvendig utsettelse av tilbudsfristen. Det er vist til at klager hadde misforstått fristen som følge av misvisende opplysninger i konkurransegrunnlaget, og at klager gjorde innklagede oppmerksom på dette før tilbudsfristen løp ut.
- (30) I konkurransegrunnlaget hadde innklagede angitt tilbudsfristen til *"torsdag 10.12.2008"*. 10. desember 2008 falt på en onsdag. Angivelsen av dato og ukedag i konkurransegrunnlaget stemmer således ikke overens. Spørsmålet er så om denne feilen medførte en plikt for innklagede til å gi utsettelse av tilbudsfristen.
- (31) Spørsmålet om konsekvensene av at oppdragsgiver har gitt feil opplysninger om tilbudsfristen har tidligere vært behandlet i klagenemndas saker 2003/67 og 2008/25. I sak 2008/25 hadde innklagede ved en feil sendt klageren et gammelt utkast til konkurransegrunnlag, der det var oppgitt feil tilbudsfrist. Dette medførte at klager

leverte sitt tilbud for sent. Klager ble avvist fra konkurransen. Under henvisning til sak 2003/67 og Sue Arrowsmith "The Law of Public and Utilities Procurement" side 498, uttalte klagenemnda at innklagede ikke skulle ha avvist klager fra konkurransen når innklagede selv var skyld i at tilbudet ble levert for sent, og at det ikke ville vært i strid med likebehandlingsprinsippet å la klageren delta i konkurransen. Det ble imidlertid lagt til grunn at det faktum at de øvrige tilbudene allerede var åpnet da klager leverte sitt tilbud var til hinder for at klager kunne delta i konkurransen. Klagenemnda konkluderte på bakgrunn av dette med at konkurransen skulle vært avlyst.

- (32) Det er viktig at tilbyderne kan stole på at den informasjonen oppdragsgiver har gitt om tilbudsfristen er riktig. Det kan, slik klagenemnda ser det, ikke utelukkes at enkelte leverandører merket seg den oppgitte ukedagen i stedet for datoen, og når disse opplysningene ikke stemte overens, kunne det nok skape forvirring, slik det har gjort for klager.
- (33) Klager har vist til at klager kontaktet innklagede før tilbudsfristens utløp og ba om at tilbudsfristen ble forlenget. Dette er ikke imøtegått av innklagede, og klagenemnda legger derfor til grunn at det er riktig. Ettersom innklagede ble gjort oppmerksom på feilen før tilbudsfristen løp ut, og eventuelle innkomne tilbud således ikke var åpnet, var det ikke noe til hinder for at innklagede kunne forlenge tilbudsfristen til neste dag. Innklagede har ikke begrunnet sin avgjørelse om ikke å ville forlenge fristen på annen måte enn ved å påpeke at klager burde ha forholdt seg til den oppgitte dato. Denne saken skiller seg fra klagenemndas saker 2003/67 og 2008/25 ved at den misvisende opplysningen ble gitt til alle leverandørene som mottok konkurransegrunnlaget. En utsettelse av fristen kunne enkelt vært meddelt disse leverandørene. Klagenemnda finner at innklagede har brutt kravene til forutberegnelighet og god forretningsskikk i lovens § 5 og forskriften § 3-1 ved å ikke forlenge tilbudsfristen i konkurransen.

Mangelfulle opplysninger i konkurransegrunnlaget

- (34) Klager har anført at det ut fra opplysningene i konkurransegrunnlaget er nærmest umulig å kalkulere prisen på oppdraget og hvor store ressurser som er nødvendig for å gjennomføre det. Det er vist til at det ikke er gitt opplysninger om antall turer, at det er gitt få opplysninger om transportmønsteret knyttet til antall bøker og at det, når det gjelder transport av bøker for Det flerspråklige bibliotek, ikke er opplyst hvor mange bøker det går i en depotkasse eller hvor mange bøker som sendes hver for seg eller sammen med andre.
- (35) Det følger av kravet til forutberegnelighet i lovens § 5 at oppdragsgiver i konkurransegrunnlaget må gi de opplysningene som er nødvendige for at leverandørene skal ha et forsvarlig grunnlag å inngi tilbud på basis av, jf. klagenemndas sak 2008/27 premiss 48.
- (36) Innklagede har i konkurransegrunnlaget lagt opp til at det skal etableres faste kjøreruter for transportoppdraget, jf. konkurransegrunnlaget punkt 4.6. I samme punkt er det også gitt informasjon om hvor ofte hvert enkelt bibliotek skal besøkes. Klagenemnda kan derfor ikke se at klagers påstand om at det ikke er gitt informasjon om antall turer er riktig. Det er i konkurransegrunnlaget også gitt informasjon om totalt fjernlån og innlån i 2007 for de bibliotekene som inngikk i transportordningen. I tilleggsinformasjon til konkurransegrunnlaget ble det informert om fjernlån og innlån for det enkelte bibliotek i 2007. Det må antas at disse tallene vil variere fra år til år. Ettersom oppdraget bygger på

at det skal etableres faste kjøreruter, kan klagenemnda ikke se at det er av stor betydning hvor mange bøker som går i en depotkasse fra Det flerspråklige bibliotek, eller hvor mange bøker som sendes hver for seg eller sammen med andre. Klagenemnda antar således at informasjonen som er gitt samlet sett er tilstrekkelig til at leverandørene kan inngi forsvarlige tilbud. Klagers anførsel fører ikke frem.

Kravspesifikasjon

- (37) Det følger av forskriften § 17-3 (4) at tekniske spesifikasjoner skal utformes enten med henvisning til tekniske spesifikasjoner som definert i § 4-3 a, b, c og g, i form av ytelses- og funksjonskrav, eller ved en kombinasjon av de to.
- (38) Klager har anført at beskrivelsen av anskaffelsen i konkurransegrunnlaget punkt 4.5 *"Behandling av materiale som inngår i transportordningen"* i realiteten er en teknisk spesifikasjon, jf. forskriften § 4-3 bokstav g nummer 1, og at den er i strid med kravene i § 17-3 (4) bokstav a om at det skal henvises til nasjonale og internasjonale standarder, og at henvisningen skal ledsages av uttrykket *"eller tilsvarende"*.
- (39) I forskriften § 4-3 bokstav g nummer 1 er tekniske spesifikasjoner definert som *"en spesifikasjon fastsatt i et dokument som fastsetter de egenskaper, ved en vare- eller tjenestekontrakt, som oppdragsgiver krever"*. Som eksempel på hva dette innebærer er nevnt *"kvalitetsnivå, miljøkrav, universell utforming, overensstemmelsesvurdering, funksjonsdyktighet, bruken av produktet, sikkerhet, dimensjoner, herunder forskrifter som gjelder handelsbetegnelse og terminologi for produktet, symboler, tester og testmetoder, emballering, merking og etikettering, bruksanvisning, produktprosesser og –metoder, samt prosedyrer for overensstemmelsesvurdering"*.
- (40) Det fremgår av beskrivelsen i konkurransegrunnlaget punkt 4.5 at innklagede selv vil merke bøkene som skal transporteres med stikksedler og legge dem i transportkasser. Om ytelsen det skal gis tilbud på, fremgår det at leverandøren skal levere transportkassene, og at disse skal romme cirka førti liter. Videre fremgår det at leverandøren skal ha ansvaret for *"eventuell videre pakking, frankering, tollklarering osv."*, samt *"sortering av materiale til og fra bibliotekene, oppbevaring av transportkasser og ompakking av materiale"*. Etter klagenemndas mening er dette en svært generell beskrivelse av oppdraget. Det er for eksempel nevnt at transportkassene skal være cirka førti liter og av plast. Det er ikke stilt mer spesifikke krav til kassenes kvalitet og utforming. Når det gjelder tjenestene som skal utføres, er det ikke stilt konkrete krav til hvordan leverandøren skal utføre oppdraget. Det er dermed opp til leverandøren å finne den mest hensiktsmessige måten å utføre tjenestene på. På bakgrunn av dette finner klagenemnda at beskrivelsen i konkurransegrunnlaget punkt 4.5 må anses som en ytelsesbeskrivelse som nevnt i § 17-3 (4) bokstav b og c, og ikke en teknisk spesifikasjon som definert i § 4-3 bokstav g nummer 1. Beskrivelsen er således ikke i strid med kravet i forskriften § 17-3 (4) bokstav a, og klagers anførsel fører ikke frem.
- (41) Ettersom beskrivelsen i konkurransegrunnlaget må anses som en ytelsesbeskrivelse, og denne er svært generell, er den heller ikke i strid med § 17-3 (1), kravet i § 17-3 (10) om at spesifikasjonene ikke skal vises til en bestemt prosess, eller kravet i § 17-3 (2) om at de tekniske spesifikasjonene skal gi leverandørene like muligheter, og ikke unødvendig være til hinder for konkurranse, jf. klagers anførsler om dette. Klagers anførsler fører således ikke frem.

Konklusjon:

Akershus fylkeskommune har brutt kravet til god forretningsskikk i lovens § 5 og forskriftens § 3-1 ved å ikke gi en dags forlengelse av tilbudsfristen i konkurransen.

Klagers øvrige anførsler har ikke ført fram.

For klagenemnda,
6. juli 2009

Andreas Wahl