



**Klagenemnda
for offentlige anskaffelser**

Innklagede arrangerte en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av rammeavtale om multifunksjons- og digitale kopimaskiner. Klagenemnda fant at innklagede hadde avvist klagers tilbud i strid med § 20-13 (1) bokstavene d og f, ettersom tilbudet ikke inneholdt uklarheter eller vesentlige forbehold.

Klagenemndas avgjørelse 3. mai 2010 i sak 2010/104

Klager: Canon Norge AS

Innklaget: Nordland fylkeskommune

Klagenemndas medlemmer: Magni Elsheim, Kai Krüger og Siri Teigum

Saken gjelder: Avvisning av tilbud.

Bakgrunn:

- (1) Nordland fylkeskommune (heretter kalt innklagede) kunngjorde 18. desember 2009 en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av rammeavtale om levering av multifunksjons- og digitale kopimaskiner.
- (2) Følgende hitsettes fra konkurransegrunnlaget:

"1.1 OMFANG

*[...] Tilbudet gjelder for den daglige drift av Nordland fylkeskommunes etater/institusjoner, samt kommuner og private institusjoner som til enhver tid er tilknyttet fylkeskommunens innkjøpsordning. Jfr. vedlegg II.
I de tilfeller innkjøpet defineres som egne prosjekter står etatene/institusjonene fritt til å gå ut til andre leverandører."*

[...]

1.3 PRISER

Det skal oppgis priser inklusive alle avgifter, det vises til prisutfyllingsskjema som vedlegg I".

[...]

"2.4 KRITERIUM FOR VALG

Det som sammenlagt har den laveste prisen vinner konkurransen, det vises til vedlagte prisskjema."

[...]

"3.4 PRODUKTOPPLYSNINGER, SAMARBEIDE ETC:

[...]

Leverandøren skal i nødvendig grad utføre brukeropplæring for å sikre en faglig og økonomisk riktig bruk av produktene, uten ekstra kostnad for kunden."

- (3) Vedlegg I til konkurransegrunnlaget var et prisskjema hvor tilbyderne skulle fylle inn priser for maskintyper, stifting, scannerutstyr til e-post og lignende. Det skulle også fylles inn priser for alt dette i ulike segmenter (antall A4 kopier pr minutt). Feltet for pris het "Pris inkl. nettverkstilkopling".
- (4) Innen tilbudsfristen 18. januar 2010 mottok innklagede i alt seks tilbud, deriblant fra Canon Norge AS (heretter kalt klager) og Copy Center AS.
- (5) I prisskjemaet som klager hadde fylt ut var det ikke tatt forbehold. I klagers tilbuds brev stod det blant annet:

"Tilbudet er gitt i samsvar med de krav og betingelser som fremgår av konkurransegrunnlaget.

Alle andre krav er lest, forstått og akseptert."

- (6) Klagers tilbud var videre lagt opp slik at de 14 første sidene var generell presentasjon av klagers bedrift, med beskrivelse av kvalitetsrutiner, salgs- og serviceapparat, oversikt over forhandlere i Nordland og lignende. Fra side 9 i klagers tilbud hitsettes:

"Implementeringsplan for kopi- og multifunksjonelle produkter

Canon Norge AS leverer/installerer iht. en nøye gjennomgått implementeringsplan som utarbeides mellom kunde og leverandør i en kontraktsprosess.

Ved bestilling av Canon produkter, har Canon følgende standardrutiner:

- 1. Bestillingen blir avklart mot avtalens/kontraktens regler og betingelser.*
- 2. Fakturaadresse blir avtalt, dersom dette ikke er avtalt i kontrakten.*
- 3. Leveringsadresse, etasje m/u heis, maskin plassering, blir sjekket.*
- 4. Kontaktperson, hovedoperatør blir registrert.*
- 5. Leveringsdato blir bekreftet ved en ordrebekreftelse som sendes kunde.*
- 6. Etter avtale blir emballasjen fjernet og produktet testet. Dette avhenger av type*
- 7. produkt, samt den avtalen som er avtalt mellom kunden og leverandøren.*
- 8. Installasjon av nettverksprodukter skjer etter nærmere avtale med ansvarlige hos kunde. Installasjon/opplæring av nettverksprodukter iht. gjeldende priser*
- 9. og/eller gjeldende avtalevilkår. Ved større installasjoner avtales prisen i hvert enkelt tilfelle.*
- 10. Behov for opplæring, avhengig av produkt type, blir bekreftet og tidspunkt blir avtalt. Installasjon har funnet sted når kjøper og selger har forsikret seg om at utstyret fungerer tilfredsstillende i henhold til gjeldende spesifikasjoner."*

- (7) I brev av 5. februar 2010 meddelte innklagede det ville bli inngått kontrakt med Copy Center AS. Klager var rangert som nummer to. Etter klage av 24. februar 2010 fra klager, ble tilbudet fra Copy Center AS avvist med hjemmel i samme bestemmelse som den foreliggende saken. Klagenemnda for offentlige anskaffelser avviste senere en klage fra Copy Center AS som uhensiktsmessig for behandling ettersom den klart ikke kunne føre frem, jf sak 2010/97.

- (8) I brev av 16. mars 2010 fra innklagede, ble også klagers tilbud avvist fra konkurransen. Innklagede fremholdt at det i konkurransegrunnlaget var bedt om priser inklusive nettverkstilkobling mens klagers tilbuds side 9 punktene 8. og 9., ga uttrykk for at installasjon skulle prises i henhold til gjeldende priser eller priser som ble avtalt i hvert enkelt tilfelle. Videre skrev innklagede:

"Tilbudet fra [klager] er ikke dekkende for det [innklagede] har etterspurt i og med at installasjon/opplæring ikke er inkludert i prisene som er oppgitt i prisskjemaet. Det er ikke mulig for [innklagede] å stipulere hvilket tillegg som skal legges til prisen for denne kostnaden. Dette innebærer at det ikke er mulig å sammenligne tilbudet deres med de andre tilbudene på valgkriteriet pris. I henhold til forskriften til lov om offentlige anskaffelser § 20-13, d og f må tilbudet fra dere bli avvist."

- (9) Klager påklaget avvisningen i brev av 19. mars 2010 hvilket innklagede ikke tok til følge i brev av 23. mars 2010.
- (10) Saken ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser 7. april 2010.
- (11) Kontraktsinngåelse er utsatt i påvente av nemndas behandling av saken.

Anførsler:

Klagers anførsler:

- (12) Innklagede har brutt regelverket ved å avvise klagers tilbud etter § 20-13 (1) bokstav d. Det er ikke tatt vesentlige forbehold og det fremgår i klartekst i tilbudet at det *"er gitt i samsvar med de krav og betingelser som fremgår av konkurransegrunnlaget"*. Avvisning kan ikke begrunnes med at det er tatt forbehold i tilbudet all den tid klager i tilbudet positivt tilkjennegir at det ikke er tatt forbehold.
- (13) Innklagede har brutt regelverket ved å avvise klagers tilbud etter § 20-13 (1) bokstav f. Setningene i klagers tilbud, vist til ovenfor i premiss (6), kan ikke tolkes som avvik, forbehold, feil, uklarheter eller lignende som gir tvil om hvordan tilbudet skal bedømmes. Prisene i prisskjemaet inkluderer utvilsomt nettverkstilkobling. En naturlig forståelse av ordlyden, er at det refereres til prisene som er oppført i det vedlagte prisskjema som må betraktes som gjeldende priser i en eventuell rammeavtale. Det samme gjelder fortolkningen av vilkårene i avtalen. Gjeldende vilkår i en rammeavtale er de vilkårene innklagede har tilkjennegett i konkurransegrunnlaget. Setningen om at prisen avtales i det enkelte tilfellet ved større installasjoner, er kun en presisering til konkurransegrunnlaget punkt 1.1 og formidler at klager også må få være med og inngi tilbud på anskaffelser som innklagede nevner der. Det følger av rettspraksis fra Borgarting lagmannsrett og Hedmarken tingrett at det normalt presumeres at et tilbud stemmer med konkurransegrunnlaget. Leses klagers tilbud i sin helhet sammen med konkurransegrunnlaget, er det klart at de relevante setningene, ut fra en fortolkning basert på deres naturlige ordlyd, samsvarer med konkurransegrunnlaget.

Innklagedes anførsler:

- (14) Innklagede bestrider å ha brutt regelverket ved å avvise klagers tilbud. I konkurransegrunnlaget og vedlegg I ble det klart opplyst om at priser skulle være

inklusive nettverkstilkobling og opplæring. I klagers tilbud er det henvist til "gjeldende priser" og særskilt avtalte priser, samtidig som det ikke er opplyst om hvorvidt klagers tilbudte priser inkluderer nettverkstilkobling og opplæring. Etter innklagedes syn må en objektiv forståelse av klagers tilbud innebære at det henvises til priser som ikke fremgår av selve tilbudet. Dermed inneholder tilbudet en ukjent prissfaktor som forvansker sammenligningen av tilbudene og klagers tilbud blir å avvise.

Klagenemndas vurdering:

- (15) Klager har deltatt i konkurransen og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om Klagenemnd for offentlige anskaffelser 15. november 2002 nr. 1288 § 6. Klagen er rettidig. Anskaffelsen følger etter sin opplyste verdi lov om offentlige anskaffelser 16. juli 1999 nr 41 og forskrift om offentlige anskaffelser 7. april 2006 nr 402 del I og III.
- (16) Innklagede har avvist klagers tilbud i medhold av forskriften § 20-13 (1) bokstav d og f. Etter § 20-13 bokstav f skal et tilbud avvises dersom *"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."* Tilsvarende skal et tilbud avvises etter forskriftens § 20-13 (1) bokstav d dersom *"det inneholder vesentlige forbehold mot kontraktsvilkårene"*. Klager har bestridt at tilbudet kunne avvises med hjemmel i disse bestemmelsene. De omstridte formuleringene i klagers tilbud er som følger:
8. *"Installasjon av nettverksprodukter skjer etter nærmere avtale med ansvarlige hos kunde. Installasjon/opplæring av nettverksprodukter iht. gjeldende priser*
9. *og/eller gjeldende avtalevilkår. Ved større installasjoner avtales prisen i hvert enkelt tilfelle."*
- (17) Isolert sett kan disse formuleringene, løsrevet fra konteksten i tilbudet, skape tvil om hvilke priser og avtalebetingelser som skulle gjelde, jf. innklagedes anførsler om dette. Formuleringene var imidlertid inntatt som en del av ni punkt i beskrivelsen av standardrutinene ved bestilling av klagers produkter. Andre punkt i standardrutinene var for eksempel fakturaadresse, leveringsadresse, kontaktperson og leveringsdato. Disse standardrutinene var beskrevet under overskriften *"Implementeringsplan for kopi- og multifunksjonelle produkter"* i den delen av klagers tilbud som var en helt generell presentasjon av klagers bedrift. Presentasjonen av klagers bedrift var heller ikke spesielt knyttet opp til den aktuelle konkurransen og fremstod mer som en innarbeidet bedriftspresentasjon som ble brukt i flere forskjellige sammenhenger. I tillegg kommer at det ikke var tatt forbehold i prisskjemaet, hvilket også var fremhevet i tilbudsbrevet.
- (18) Lest i sammenheng med resten av tilbudet må formuleringene forstås som en beskrivelse av standardrutinene ved bestilling av klagers produkter. Det foreligger dermed ikke *"avvik, forbehold, feil, ufullstendigheter, uklarheter eller lignende"* i tilbudet, og § 20-13 (1) bokstav f hjemler ikke avvisning av klagers tilbud. Formuleringene kan heller ikke tolkes som et forbehold, og heller ikke § 20-13 (1) bokstav d gir hjemmel for avvisning av klagers tilbud. Klager gis derfor medhold i at avvisningen av klagers tilbud er urettmessig.

Konklusjon:

Nordland fylkeskommune har brutt forskriften § 20-13 (1) bokstav d og f ved å avvise klagers tilbud uten at bestemmelsene gav hjemmel for dette.

For klagenemnda

3. mai 2010

Magni Elsheim

