



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Innklagede har gjennomført en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av rammeavtale for kjøp av digitale ordbøker. Klagenemnda fant at innklagede ikke hadde brutt regelverket om offentlig anskaffelser.

Klagenemndas avgjørelse 31. oktober i sak 2011/227

Klager: iFinger Ltd

Innklaget: Rogaland fylkeskommune

Klagenemndas medlemmer: Tone Kleven, Kai Krüger, Siri Teigum

Saken gjelder: Avlysning, avvisning av valgte leverandørs tilbud,

Bakgrunn:

- (1) Rogaland fylkeskommune (heretter kalt innklagede) kunngjorde 28. februar 2011 en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av rammeavtale for kjøp av digitale ordbøker. Det fremgikk av konkurransegrunnlagets punkt 2.1 at anskaffelsen ville bli gjennomført etter forskriften del I og III. Tilbudsfrist var i kunngjøringens punkt IV.3.4 angitt til å være 11. april 2011. Anskaffelsen hadde etter konkurransegrunnlagets punkt 1.4 en varighet på 1 år med opsjon på forlengelse i ytterligere 1+1+1 år.
- (2) Det fremgikk følgende av konkurransegrunnlagets punkt 3 "Kvalifikasjonskrav" under punkt 3.8 "Kvalitetssikringssystem":

"Oppdragsgiver krever et godt og velfungerende kvalitetssikringssystem for ytelsene som skal leveres.

Leverandøren skal dokumentere kravet ved å vedlegge en redegjørelse vedrørende leverandørens kvalitetssikringssystem/-styringssystem.

Dersom leverandøren er sertifisert, bes kopi av systemsertifikat utstedt av akkrediterte sertifiseringsorganer eller tilsvarende dokumentasjon.

	Ja	Nei	Vedlegg nr:
Er redegjørelse vedrørende leverandørens kvalitetssikringssystem/-styringssystem vedlagt tilbudet?			

"

- (3) Innen fristen mottok innklagede to tilbud, herunder fra iFinger Ltd (heretter kalt klager).

Postadresse
Postboks 439 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse
Rådhusgaten 4
5014 Bergen

Tlf.: 55 59 75 00
Faks: 55 59 75 99

E-post:
postmottak@kofa.no
Nettside: www.kofa.no

- (4) I vedlegg 5 til klagers tilbud "*Leverandørens tekniske og faglige kvalifikasjoner*" var det oppgitt organisasjonsplan, kontaktpersoner med kompetanseområde og referanser. Videre fremgikk følgende:

"Programvare:

iFinger har lang erfaring og solid kompetanse innen programutvikling, salg og distribusjon. iFinger sine IT-ansatte jobber kontinuerlig med å tilpasse programvaren til de operativsystemer som er gjeldende i markedet. Alle nye versjoner av programvaren testes systematisk i ulike driftsmiljø og på ulike plattformer før lansering. Vi har også eksterne driftssentraler som tester programvaren ute hos kunder før den slippes i markedet. Vår IT-support sørger for å svare på eventuelle spørsmål vedrørende installasjon innen de tidsrammer som er definert i tilbud/avtale.

Ordbøker:

[...]

Testene gjøres i felleskap av forlagets redaktører og forfattere, samt IT-personell i iFinger Software. Våre leverandører er forlag med lang erfaring og høy kompetanse.

Gjennomføringsevne:

Olav Dalen Halvorsen i iFinger vil stå som prosjektansvarlig ved en avtale.

Proessen vil se ut slik;

- 1) Kontraktsignering v/ Olav Halvorsen og Knut Haga (Daglig leder)*
- 2) Utredning av endelig produktpakke for installasjon til Rogaland FK (Olav Halvorsen)*
- 3) Utvikling/"pakking" samt testing av endelig programvare - "pakke" for installasjon (IT)*
- 4) Levering av programvare/løsning til fylket (Olav Halvorsen)*
- 5) Teknisk support i forbindelse med installasjon (Olav Halvorsen / IT)*
- 6) Kurs (Olav Halvorsen / Konsulent)*
- 7) Fakturering i henhold til avtale (Økonomiansvarlig)*
- 8) Oppfølging og support (Olav Halvorsen / IT)"*

- (5) Klager ble i brev datert 3. mai 2011 meddelt at deres tilbud ble avvist, da kravet til kvalitetssikringssystem i konkurransegrunnlagets punkt 3.8 ikke var oppfylt, jf. forskriften § 20-12 (1) bokstav a. Innklagede viste til at klagers vedlegg 5 ikke gav svar på om kravet i konkurransegrunnlaget punkt 3.8 var oppfylt. Innklagede viste videre til at den manglende dokumentasjonen ikke var offentlig tilgjengelig, og at innklagede dermed ikke kunne be om å få dokumentasjonen ettersendt i medhold av forskrift om

offentlige anskaffelser § 21-3. Videre fremgikk at innklagede hadde fått to tilbud, som begge måtte avvises, og at konkurransen dermed ble avlyst, og ville bli utlyst på nytt.

- (6) Klager påklaget avvisningen i brev datert 10. mai. Det fremgikk at klagers tilbud i 2009 var godkjent, og at det ikke var en substansiell endring i verken kravene etter punkt 3.8. eller svaret fra klager. Det ble hevdet at innklagede hadde brutt forskriften §§ 11-13 og 20-15 (1) ved å meddele avvisning først 10 arbeidsdager etter utløp av tilbudsfrist. Klager viste også til at klagers tilbud skulle vært avvist umiddelbart og før en evaluering av tilbudene fant sted. Det ble hevdet at det var i strid med kravet til forutberegnelighet i loven § 5 å avvise klager, at innklagede ikke hadde plikt til å avvise klager, og at innklagede kunne innhente supplerende informasjon etter forskriften §§ 12-4 og 21-4. Det ble vist til klagenemndas sak 2008/36. Videre ble det hevdet at avvisning skulle vært kommunisert umiddelbart, og at vedlegg 5 var et fyldig svar til konkurransegrunnlagets punkt 3.8. Klager viste til at avvisningsgrunnlaget fremstod som konstruert, som en konsekvens av at andre tilbydere måtte avvises på et reelt grunnlag. I forhold til avlysningen ble det vist til at klagenemndas sak 2008/14 ikke kunne tillegges vekt, da den avvek vesentlig fra det foreliggende tilfellet.
- (7) Innklagede avviste klagen i brev datert 20. mai 2011. Innklagede hevdet å ha tatt stilling til spørsmålet om avvisning så fort det lot seg gjøre, jf. forskriften § 20-15. Innklagede fastholdt at tilbudene ikke var evaluert, at klagers påstand var ubegrunnet, og at begge tilbydere ble avvist på grunnlag av manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskravene. Innklagede anså det ikke relevant at klager tidligere hadde blitt godkjent, da verken krav eller svar i anbudsrunden var identisk med den forrige. Etter innklagedes vurdering oppfylte ikke klager kvalifikasjonskravet, og dette gav plikt til avvisning, jf. forskriften § 20-12 (1) bokstav a. Kravet ville imidlertid bli revurdert før ny konkurranse ble kunngjort. Det ble fremhevet at klagenemndas sak 2008/14 var relevant for vurderingen av avlysning av konkurransen, men at innklagede ikke kunne se at sak 2008/36 hadde relevans for saken.
- (8) Innklagede utlyste på nytt en åpen anbudskonkurranse ved kunngjøring 24. mai 2011. Tilbudsfristen var i kunngjøringens punkt IV.3.4 angitt til å være 17. juni 2011. I konkurransegrunnlagets punkt 2.1 fremgikk det at anskaffelsen ville gjennomføres i henhold til forskriften del I og II. Anskaffelsen hadde etter konkurransegrunnlagets punkt 1.4 en varighet på 1 år med opsjon på forlengelse i ytterligere 1+1+1 år. Det var ikke oppstilt krav om kvalitetssikringssystem. Videre fremkom det av kunngjøringen punkt II.1.9 og konkurransegrunnlagets punkt 2.7 at alternative tilbud ikke ville bli akseptert. Av anskaffelsesprotokollen fremgikk det at anslått verdi var "*Stipulert til ca 200 000,- pr år*", og dermed under EØS terskelverdi.
- (9) Kravspesifikasjonen var angitt i konkurransegrunnlagets punkt 4, hvor det blant annet fremgikk følgende:

«4.1 Innledning

Oppdragsgiver har som mål å inngå rammeavtale på levering av følgende digitale ordbøker:

A. Norsk: bokmål, nynorsk

B. Engelsk: engelsk - norsk, norsk - engelsk, engelsk - engelsk

C. Fremmedspråk: Tysk, fransk og spansk

Ordbøkene skal ha oversetting til norsk og omvendt (for eksempel fransk - norsk og norsk – fransk).

4.2 Krav til produktene

4.2.1 Generelle krav

- *Produktene skal være av god kvalitet, funksjonalitet og må tilfredsstille krav i norsk lovgivning*
- *De digitale ordbøkene må være enkle å bruke for elever og lærere. En kort og lettest digital instruksjon samt hjelpefunksjon på norsk må gi tilstrekkelig innsikt i bruken av ordbøkene elever og lærere har behov for. Elever må kunne bruke ordbøkene uavhengig av kunnskapsnivå.*
- *Brukerne skal kunne endre skriftstørrelse i de digitale ordbøkene og programmet må kunne tilpasses brukeren.*
- *Ordbøkene må ha et relevant ordtilfang som tilfredsstiller kravene elever og lærere i yrkesfaglige og studieforberedende utdanningsprogram har til slike oppslagsverk.*
- *Det skal være mulig å søke i flere ordbøker samtidig.*

[...]

4.2.3 Faglig innhold

Ordbøkene skal ha et ordtilfang som tilfredsstiller avansert bruk i videregående opplæring. Ordbøker i gruppe A skal ha et ordtilfang som erstatter behovet for egen trykt fremmedordbok.

[...]

4.5 Dokumentasjon

Leverandøren skal sammen med tilbudet levere produktinformasjon på norsk med skildring av produktene som inngår i avtalen. Informasjonen må også være tilgjengelig på papir og elektronisk for brukerne etter at kontrakt er inngått.

Leverandøren skal medvirke til at oppdragsgiver til enhver tid bruker miljøvennlige produkter i størst mulig omfang slik at avfallsmengden kan minimaliseres.

	<i>Ja</i>	<i>Nei</i>	<i>Vedlegg nr.</i>
<i>Kan kravene i kapittel 4 overholdes?</i>			

(10) Videre fremgikk følgende av konkurransegrunnlagets punkt 5 «Tildelingskriterier»:

«Oppdragsgiver vil velge det økonomisk mest fordelaktige tilbud basert på følgende kriterier med tilhørende vektning:

<i>Pkt</i>	<i>Tildelingskriterier</i>	<i>Vekt</i>
5.1	Pris	40 %
5.2	Produktsortiment, funksjonalitet og innhold	20 %
5.3	Service	40 %

Tilbudet skal gi grunnlag for å vurdere om kriteriene er oppfylt og være basis for sammenligning med konkurrerende tilbud. Det bør derfor legges stor vekt på å beskrive hvordan tilbudet oppfyller disse kriteriene."

(11) Tildelingskriteriene var nærmere forklart i de påfølgende punktene 5.1 – 5.3. Følgende hitsettes fra punkt "5.2 Produktsortiment, funksjonalitet og innhold":

*"Svar med **ja** eller **nei** i tabellen for aktuelle egenskaper/innhold (IR=ikke relevant)*

<i>5.2.7 Funksjon</i>	<i>Nynorsk</i>	<i>Bokmål</i>	<i>Engelsk</i>	<i>Tysk</i>	<i>Fransk</i>	<i>Spansk</i>
<i>Lydskrift</i>						
<i>Synonym</i>						
<i>Antonym</i>						
<i>Idiom</i>						
<i>Ordforklaringer</i>						
<i>Minigrammatikk</i>						
<i>Setningseksempel</i>						
<i>Bøyningsmønster</i>						
<i>Ordklasser</i>						
<i>Oversikt over vanlige feil nordmenn gjør i det aktuelle fremmedspråket</i>						

Fyll ut ca. tall på ord i ordbøkene, og svar ja eller nei eller skriv en kommentar under «yrkesfaglig bruk» i tabellen som svar på om behov for tekniske uttrykk blir tilfredsstilt i gruppene A og B (IR = ikke relevant).

5.2.8 Gruppe	Språk	Ordtilfang / antall ord	Yrkesfaglig bruk
A	Bokmål		
A	Nynorsk		
B	Engelsk – norsk		
B	Norsk – engelsk		
B	Engelsk – engelsk		
C	Tysk – norsk		
C	Norsk – tysk		
C	Fransk – norsk		
C	Norsk – fransk		
C	Spansk - norsk		
C	Norsk - spansk		

- (12) Innklagede mottok en rekke spørsmål knyttet til kravene som fremgikk av konkurransegrunnlaget. Både spørsmål og innklagedes svar ble publisert i Doffin 6. og 7. juni 2011, hvor det blant annet fremgikk følgende:

«1. I konkurransegrunnlaget er det mål om å inngå rammeavtale på ordbøker i gruppe A, B og C.

Spørsmål 1.1: Er det slik at tilleggstitler (f. eks tysk enspråklig) ikke blir vektlagt i evalueringen?

Svar 1.1: Det stemmer.

Spørsmål 1.2: Vil tilbud om titler utover de forespurte bli vurdert som et alternativt tilbud?

Svar 1.2: Ja, RFK ønsker ikke tilbud på titler utover de forespurte.

[...]

3. I konkurransegrunnlaget pkt. 4.2.3 "Faglig innhold" skriver dere at ordbøker i gruppe A skal ha et ordtilfang som erstatter behovet for egen fremmedordbok.

Spørsmål 3.1: Er dette slik at ROFK ikke ønsker en egen fremmedordbok i løsningen, men at fremmedord er integrert i ordbøkene i gruppe A?

Svar 3.1: Hensikten er at de digitale ordbøkene skal erstatte en fysisk fremmedordbok. Dersom løsningen er at det inkluderes en egen fremmedordbok i de digitale ordbøkene er dette greit.

4. I konkurransegrunnlaget står det at;

a. "titlene skal ha et ordtilfang som tilfredsstiller avansert bruk i VGS"

b. produktene skal være av "god kvalitet"

c. "de digitale ordbøkene må være enkle å bruke for elever og lærere"

d. "elevene skal kunne bruke ordbøkene uavhengig av kunnskapsnivå"

e. "ordbøkene må ha et relevant ordtilfang som tilfredsstiller kravene elever og lærere i yrkesfaglige og studieforberedende utdanningsprogram har til slike oppslagsverk."

Vårt selskap tilbyr ordbøker utviklet for ulike markeder, herunder egne titler som er utviklet spesielt med tanke på språkopplæring og undervisning i VGS. I siste tabell under pkt 5.2 tabellen kan det virke som om antall ord er et avgjørende utvelgelseskriterium. Dette tilsier at tilbydere bør tilby titlene med flest mulig oppslagsord og størst mulig ordtilfang. Titler som oftest er utviklet for profesjonelle brukere og studenter i høyere utdanning. Mange språklærere vil velge "store" ordbøker, men det viser seg ofte at oppslag i disse ordbøkene kan bli for omfattende og uoversiktlig for en elev som er i en tidligere språkopplæringsfase.

Spørsmål 4.1: Hvordan kan en tilbyder sikre seg best score? Ved å tilby ordbøker som er tilpasset undervisning i VGS eller ved å tilby ordbøker med flest artikler og oppslagsord?

Svar 4.1: Ut i fra slik tabellen er utformet er det antall ord som blir tillagt vekt.

Spørsmål 4.2: Kan man tilby en Engelsk/Norsk/Engelsk ordbok tilpasset elever på yrkesfaglig studieretning en tittel og elever i for studiespesialisering en annen tittel med samme språkkombinasjon?

Svar 4.2: Nei.

5. I kravspesifikasjonens pkt. 4.1 - gruppe A står det at leveranse av Bokmål og Nynorsk ordbok er et krav.

Spørsmål 5.1: Blir eventuell tilbud om ordbok med riksmålsformer (uoffisiell målform) vurdert som dekkende eller er det kun hovedformer og godkjente sideformer blir godkjent?

Svar 5.1: Det er kun hovedformer med tillatte sideformer som er iht kravspesifikasjonens pkt 4.1.

Spørsmål 5.2: Ordbøker er mer utfyllende enn ordlister. I kravspesifikasjonene ber dere om tilbud på ordbøker. Er det anledning å tilby ordlister som alternativ til ordbøker?

Svar 5.2: Nei. Henviser til punkt 2.7 i konkurransegrunnlaget – alternative tilbud aksepteres ikke.

Spørsmål 6.1: I tabellen "antall ord i ordbøkene" står det "ordtilfang / antall ord". Er det oppslagsord (headwords) som menes?

Svar 6.1: Ja det er det som menes. «

- (13) Innen fristen mottok innklagede 2 tilbud, herunder fra klager og Kunnskapsforlaget ANS (heretter kalt valgte leverandør).
- (14) Valgte leverandør tilbød digitale ordbøker ved bruk av programvaren Ordnett PLUSS. Det fremgikk av tilbudets vedlegg 10 under punkt 1 "Brukergrensesnitt" i punkt 1.1 "Differensiert anvendelse" at "Elevene kan velge å søke i alt fra én til alle ordbøkene". Av vedlegg 9 «Besvarelse av kravspesifikasjon» i tilbudet fremgikk det på side 6 at kravspesifikasjonene angitt i konkurransegrunnlaget kapittel 4 kunne overholdes, og det var vist til vedlegg 10, 11 og 12 i tilbudet for dokumentasjon.
- (15) Tabellen angitt i konkurransegrunnlaget punkt 5.2 var også inntatt i tilbudet i utfylt stand, og det fremkom følgende på side 9 under punkt 5 «Tildelingskriterier» i tilbudet:

«5.2 Produktsortiment, funksjonalitet og innhold

[...]

5.2.8 Gruppe	Språk	Ordtilfang / antall ord	Yrkesfaglig bruk
A	Bokmål	150 000	Ja
A	Nynorsk	33 000	Ja
B	Engelsk – norsk	170 000	Ja
B	Norsk – engelsk	114 000	Ja
B	Engelsk – engelsk	133 000	Ja
C	Tysk – norsk	54 000	IR
C	Norsk – tysk	53 000	IR
C	Fransk – norsk	51 000	IR

C	Norsk – fransk	66 000	IR
C	Spansk - norsk	57 000	IR
C	Norsk - spansk	45 000	IR

- (16) Videre var vedlegget "Ordbøker" lagt ved valgte leverandørs tilbud. Av vedlegget fremgikk beskrivelse og bilde av tilbudte ordbøker. Følgende hitsettes fra beskrivelsene av "Norsk ordbok", "Fremmedordbok" og "Norske synonymer":

"Norsk Ordbok

av Tor Guttu

Norsk Ordbok foreligger i en oppdatert 2. utgave; første utgave kom i 1993. Den er utarbeidet av Tor Guttu, førsteamanuensis ved Universitetet i Oslo.

Norsk Ordbok inneholder det sentrale ordforrådet i norsk, foruten fremmedord, fagord og dialektord. I ordboken finner du skrivemåte og bøyningsformer i moderat bokmål. Bokmålsordene følger rettskrivningen av 2005.

[...]

Fremmedordbok

av Bjarne Berulfsen og Dag Gundersen

Baserer seg på Blå fremmedordbok, Norges mest benyttede fremmedordbok. På en enkel og presis måte forklares fremmedord som vi støter på i aviser, tv og samtaler. [...]

Norske synonymer

av Dag Gundersen

Baserer seg på Norske synonymer blå ordbok. En meget omfattende synonymordbok med rikelige henvisninger til beslektede ord. Et ideelt oppslagsverk for deg som gjerne vil variere språket, og uunnværlig for kryssordløsere. [...]

- (17) Det var i vedlegget "Ordbøker" også gitt en beskrivelse av "Nynorsk rettskrivingsordbok m/bokmål". Det var inntatt et bilde av boken som tilbudet var basert på, og tittelen på den avbildede boken var "Nynorskordliste med skrivereglar". Videre hitsettes følgende fra beskrivelsen av boken:

"Nynorsk rettskrivingsordbok m/bokmål

Av Jon Bjones.

Byggjer på boka Lingua. Nynorsk ordliste med skrivereglar.

Frå «Forord til 7. utgåva»

Denne boka er først og fremst tenkt som eit praktisk hjelpemiddel i den vidaregåande skulen og ungdomsskulen. Ho passar også godt på høgare steg i skuleverket, til vaksenopplæring, sjølvstudium og til bruk i administrasjon.

*I hovudlista har vi ført opp bøyingsendingar til substantiva, adjektiva og verba. Det er lagt vinn på å få med nye og aktuelle ord som *Al Qaida*, *corny* eller *korny*, *empati*, *e-post*, *fronte*, *hipp*, *kjip*, *nerd*, *pirsing*, *racket* eller *rekkert*, *Taliban*, *treig*, *zappe* og mange fleire. Ordforklaringane er fleire og fyldigare i denne utgåva. Initialord og forkortingar (edb eller EDB, FN, WTO, IKT) er samla i ei eiga liste. Ordlista Bokmålnynorsk inneheld meir enn 2000 bokmålsord som vanlegvis ikkje blir brukte i nynorsk (som adgang og anmelde), eller som har ein annan skrivemåte (som skjære, være). Ord som no er godkjende i nynorsk (som anfall og befale), vil ein finne i Nynorsk ordliste, gjerne med synonym.*

Rettskrivingsendringane frå 1. juli 2005 er innarbeidde i ordlista."

- (18) I vedlegget "Ordbøker" var det også gitt en beskrivelse av "Bokmål rettskrivningsordbok m/Nynorsk". Boken som var avbildet hadde tittelen "Bokmålsordliste med skriveregler". Videre hitsettes følgende fra beskrivelsen av boken:

"Bokmål rettskrivningsordbok m/nynorsk

Av Ruth V. Fjeld

Bygger på boka Lingua. Bokmålsordliste med skriveregler.

Godkjent av Språkrådet til bruk ved eksamen. Ordboka dekker det sentrale ordforrådet i norsk bokmål. Den viser hvordan ordene i moderne norsk bokmål staves og bøyes, og gir en kort betydningsbeskrivelse. Ordboka viser fullstendige bøyingsendelser til alle substantiv, verb og adjektiv."

- (19) Klager ble i brev datert 24. juni 2011 meddelt at kontrakt var tildelt valgte leverandør. Det fremgikk av brevet at tildelingen var foretatt på bakgrunn av det økonomisk mest fordelaktige tilbudet, og at evalueringen var foretatt ut fra tildelingskriteriene angitt i konkurransegrunnlaget. Det var også gitt en nærmere begrunnelse for klagers poeng under de enkelte tildelingskriteriene, og følgende hitsettes fra begrunnelsen for tildelingen:

«Oversikt over oppnådd poengsum på tildelingskriteriene:

<i>Tildelingskriterier</i>	<i>Pris (40)</i>	<i>Ikke-pris kriterier (60)</i>	<i>Sum (100)</i>	<i>Rangering</i>
<i>Kunnskapsforlaget</i>	<i>40,00</i>	<i>57,60</i>	<i>97,60</i>	<i>1</i>
<i>iFinger</i>	<i>39,87</i>	<i>55,80</i>	<i>95,67</i>	<i>2</i>

[...]

5.2 Produktinformasjon, funksjonalitet og innhold 20 %

[...]

På punkt 5.2.8 får iFinger noe trekk i poeng pga et mindre ordtilfang enn Kunnskapsforlaget."

- (20) Klager sendte klage på gjennomføring av konkurranse i brev datert 1. juli 2011, hvor det ble anført at valgte leverandør måtte avvises. Det ble vist til at valgte leverandør hadde innlevert et alternativt tilbud, jf. forskriften § 11-11 (1) bokstav c. Videre ble det vist til at valgte leverandørs tilbud inneholdt vesentlige avvik fra kravspesifikasjonene, jf. forskriften § 11-11 (1) bokstav, samt at tilbudet inneholdt feil, ufullstendigheter, uklarheter som kan medføre tvil om hvordan tilbudet skal bedømmes i forhold til de øvrige tilbudene, og dermed skulle/burde avvises, jf. forskriften § 11-11 (1) bokstav f og/eller forskriften § 11-11 (2) bokstav b. Det ble videre hevdet at det var gitt et svært innskrenket innsyn i valgte leverandørs tilbud, og at sladdingen var i strid med offentlighetsloven.
- (21) Innklagede avviste klagen i brev datert 26. juli 2011. Det ble vist til at valgte leverandør ikke hadde gitt alternativt tilbud, og at det valgte leverandørs tilbud var i henhold til kravene som var stilt. Valgte leverandør hadde også bekreftet at kravspesifikasjonen var oppfylt og henvist til vedlegg som viste evne til å oppfylle kravspesifikasjonen. Innklagede presiserte at det ikke ble vektlagt informasjon fra nettsider vedrørende antall oppslagsord i trykte ordbøker.
- (22) Saken ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser ved brev datert 17. august 2011.
- (23) Innklagede bekreftet i brev datert 5. september at innklagede ville avvente kontraktsinngåelse til klagenemnda hadde behandlet saken.

Anførsler:

Klagers anførsler:

Avvisning av valgte leverandørs tilbud

- (24) Klager har anført flere grunnlag for at valgte leverandørs tilbud skulle vært avvist. Klager har for det første anført at valgte leverandør har innlevert alternativt tilbud, som skulle vært avvist jf. forskriften § 11-11 (1) bokstav c, jf. § 11-4. Det vises til at valgte leverandør har tilbudt tre ordbøker i norsk. Det fremgår ikke av konkurransegrunnlaget at innklagede ønsket tilbud på en egen synonym ordbok eller fremmedordbok, og valgte leverandør er dermed gitt mulighet til å levere to alternative titler, slik klager ble nektet. Søk i flere ordbøker samtidig er ikke relevant i forhold til spørsmålet om alternative tilbud. Klager kan imidlertid ikke se at innklagede i tabell 5.2.8 har forespurt eller gjort plass til en egen «Norsk ordbok», «Norsk synonym ordbok», «Nynorsk rettskrivingsordbok m/bokmål» eller «bokmål Rettskrivingsordbok nynorsk». Valgte leverandør har tilbudt titler utover de forespurte, og dermed gitt alternative tilbud.
- (25) Valgte leverandør har ved å tilby flere alternative ordbøker skaffet seg tilleggspoeng ved vurderingen, da antall ord er en del av tildelingskriteriene. Det vises videre til at klager ikke fikk anledning til å levere Engelsk/Norsk/Engelsk ordbok tilpasset

yrkesfaglige studieprogram, selv om man skulle anta denne boken naturlig kunne leveres etter konkurransegrunnlagets punkt 2.7 og punkt 4.1. Klager presiserer at Cappelen Damm sin ordbok for yrkesfag inneholder i tillegg til allmenn engelsk også et ordforråd som spenner over alle de ni yrkesfaglige utdanningsprogrammene, og boken har dermed et relevant ordtilfang for både yrkesfaglige og studieforberedende utdanningsprogram.

- (26) Klager har videre anført at valgte leverandørs tilbud skulle vært avvist, da det inneholdt vesentlige avvik fra kravspesifikasjonen, jf. forskriften § 11-11 (1) bokstav e. Avviket innebærer også at valgte leverandør har innlevert et alternativt tilbud og skal avvises etter forskriften § 11-11 (1) c. Det vises til at valgte leverandør har tilbud en norsk ordbok med riksmål og moderat bokmål, og ikke bokmål. I produktbeskrivelsen står det at det finnes skrivemåte og bøyningsformer i moderat bokmål, som er i strid med spørsmål og svar 5.1. Videre vises det til at innklagede faktisk har valgt en leverandør som tilbyr ordlister, og at valgte leverandørs produktbeskrivelse avslører justering av faktaopplysninger for å imøtekomme krav og føringer som er gitt i konkurransegrunnlaget og innklagedes presisering ved spørsmål/svar. Det er også vedlagt bilder av ordlister for å illustrere titlene som skal leveres, mens det i teksten står ordbok, i strid med spørsmål og svar punkt 5.2. Det fremgår også tydelig i valgte leverandørs produktbeskrivelse at teksten er modifisert, da denne avviker fra teksten på omslaget. Teksten på omslaget må antas å være riktig, noe som bekreftes ved å lese om boken på nettbutikker og hos bokhandlere.
- (27) Endelig har klager anført at valgte leverandørs tilbud skulle vært avvist, da det inneholder feil, ufullstendigheter og uklarheter som medførte tvil om hvordan tilbudet skulle bedømmes i forhold til de øvrige tilbudene, jf. forskriften § 11-11 (1) bokstav f. Produktinformasjonen fra valgte leverandørs nettside viser klare avvik i valgte leverandørs opplysninger i forbindelse med anbudet, og den informasjon resten av markedet blir gitt. Det vises også til produktbeskrivelsen fra tidligere innleverte tilbud fra valgte leverandør, og klager bemerker at det bør stilles spørsmål ved manglende parallellitet i hva som er tilbud og hva som faktisk blir levert med tanke på faktiske opplysninger som har kommet frem i tilsvarende anbudsprosesser. Som følge av sladding har ikke klager mulighet til å avdekke om det foreligger forklaring på avvikene som er presentert. Dette innebærer videre at valgte leverandørs tilbud skulle vært avvist etter forskriftens § 11-11 (1) c og e.

Den første konkurransen

- (28) Klager har anført at innklagede urettmessig har avlyst den første konkurransen.
- (29) Klager anfører for det første at klager er urettmessig avvist, da innklagede burde og kunne søkt avklaring, jf. §§ 12-1 og 21-1 (2) bokstav a. Innklagede burde innhentet supplerende opplysninger om leverandørens kvalifikasjoner, jf. forskriften §§ 12-4 og 21-4. Det vises til at fremlagte attester og dokumenter kunne vært supplert eller utdypet, i samsvar med 2006/97. Klager anfører at klager har vedlagt firmaattest, skatteattest, MVA-attest, HMS-erklæring og vedlegg for «*Leverandørenes tekniske og faglige kvalifikasjoner*» (vedlegg 5) og «*Returordning*». Klager har dermed levert dokumentasjon, og det er feil at konkurransegrunnlagets punkt 3.8 ikke er besvart. Klager mener vedlegg 5 er en besvarelse på konkurransegrunnlagets punkt 3.8 og at oppdragsgiver bedt om supplerende opplysninger, jf. forskriften § 21-4.

- (30) I identisk konkurranse gjennomført av innklagede i 2009, ble det også stilt krav om at leverandører skulle informere om sitt «*kvalitetssikringssystem/styringssystem*», og klagers redegjørelse ble godkjent av oppdragsgiver. Oppdragsgivers krav og klagers besvarelse er tilnærmet identiske i 2009 og 2011. Innklagede har også avvist sin nåværende leverandør som følge av manglende kvalitets-/styringssystem.
- (31) Klager anfører at avlysningsgrunnlaget ikke fremstår som reelt eller troverdig. Klager hevder at innklagedes hensikt med å avvise samtlige leverandører i første utlysning var å kunne endre konkurranseform. Klager viser til at anskaffelsens estimerte verdi ble halvert i den foreliggende konkurranse. Valgte leverandør burde etter erfaring kjenne verdien på denne typen anskaffelse, og bakgrunnen for halvering er ikke kommentert i protokollene. Feilen kunne i så fall konstateres uten å åpne tilbudene, og innklagede burde benyttet forskriften § 13-1 (1). Klagers pristilbud har gitt innklagede ny kunnskap om «anskaffelsens markedsverdi», og denne kunnskapen har ledet til endring i konkurranseform. Innklagede dokumenterer i den foreliggende sak at det er foretatt en form for evaluering av de innkomne tilbud i første utlysning, til tross for at oppdragsgiver kun skulle ha evaluert kvalifikasjonskravene. Klager kan ikke se at det har vært betydelig endring i markedet mellom første og andre gangs utlysning. Innklagede gir ingen informasjon vedrørende hvordan innklagede har tilegnet seg informasjonen. Innklagede har benyttet lov og forskrift på en måte som gjør at lovens krav om forutsigbarhet ikke er oppfylt.

Innklagedes anførsler:

Avvisning av valgte leverandørs tilbud

- (32) Innklagede bestrider at valgte leverandør har innlevert et alternativt tilbud som må avvises, jf. forskriften § 11-11 (1) bokstav c. I konkurransegrunnlaget fremkommer det ikke at tilbyderne kun skulle tilby en ordbok i for eksempel norsk. I svar publisert 6. juni 2011 fremkommer det at titler utover de forespurte vil bli vurdert som alternative tilbud. Valgte leverandør har vedlagt en liste over sine ordbøker for norsk, og det er ikke tilbudt titler utover det forespurte. Det er heller ikke tilbudt ulike bøker for yrkesfaglig studieretning og studiespesialisering, noe det ikke var anledning til. Ordbøkene skulle etter konkurransegrunnlaget punkt 4.2.3 ha et ordtilfang som erstatter behovet for egen trykt fremmedordbok. Det står ingenting i konkurransegrunnlaget, eller i noen spørsmål og svar, om at det kun er anledning til å tilby en tittel. Motsatt står det i konkurransegrunnlaget punkt 4.2.1 at det skulle være mulig å søke i flere ordbøker samtidig. Innklagede mener det ikke er holdepunkter for en tolkning hvor to titler innenfor samme kategori må anses som alternative tilbud. Valgte leverandør har vedlagt en oversikt over hvilke ordbøker som totalt vil dekke kravspesifikasjonen. Kravspesifikasjonen er bekreftet oppfylt, og det er ingen forhold som gir innklagede grunn til å tvile på dette. Det presiseres at valgte leverandørs tilbud gjelder likt for yrkesfaglig- og studiespesialiserende studieretning.
- (33) Innklagede bestrider videre at det foreligger vesentlige avvik fra kravspesifikasjonen som må føre til avvisning av valgte leverandør, jf. forskriften § 11-11 (1) bokstav e. Innklagede har forholdt seg til det innleverte tilbud, og ikke til hva som generelt er opplyst på en nettside. Tilbyder vil være forpliktet av det tilbud som er innlevert. Videre er innklagede av den oppfatning at valgte leverandør har bekreftet at de oppfyller kravspesifikasjonen, og det fremkommer klart av valgte leverandørs tilbud at det er tale

om ordbøker. Det presiseres at digitale ordbøker har en evne til tilpasning og oppdatering som er vanskelig for trykte bøker.

- (34) Innklagede bestrider videre at det foreligger avvik, forbehold, feil, ufullstendigheter, uklarheter eller lignende som kan medføre tvil om hvordan tilbudet skal bedømmes i forhold til de øvrige tilbudene, jf. forskriften § 11-11 (1) bokstav f. Innklagede forholder seg til hva som fremgår av tilbudet, og ikke til hva som er oppgitt i en nettbutikk vedrørende antall oppslagsord i trykte ordbøker.

Den første konkurransen

- (35) Innklagede har for begge anskaffelsene foretatt en vurdering av anskaffelsens verdi, som skal være holdbar på kunngjøringstidspunktet, jf. forskriftens § 2-3 (2). Ved vurderingen av anskaffelsens verdi for første utlysning var det naturlig for innklagede å se hen til hva verdien for eksisterende avtale var. Etter avlysning av første konkurranse ble det klart for innklagede at det hadde vært en betydelig endring i markedet, slik at den forespurte vare hadde en lavere markedsverdi enn først antatt. Det var dermed nødvendig med en nedjustering ved andre gangs utlysning, som er forsvarlig og nødvendig for å oppfylle kravet i forskriften § 2-3 (2). Innklagede har i 2009, ved 1. og 2. utlysning i 2011 foretatt en vurdering av anskaffelsens verdi, som var holdbar på kunngjøringstidspunktet, jf. forskriftens § 2-3. Det er følgelig ikke benyttet feil del av forskriften for noen av utlysningene, og det er i alle utlysningene benyttet åpen anbudskonkurranse, jf. forskriften § 4-2 bokstav a. Det presiseres at innklagede ikke har evaluert tilbudene som inntekst ved 1. utlysning 2011. Den eneste praktiske konsekvensen av at det ble benyttet del II ved den andre utlysningen er at konkurransen kun ble lyst ut nasjonalt på Doffin, med en frist på 22 dager. Innklagede mottok i forbindelse med begge utlysningene i 2011 tilbud fra de to samme tilbyderne. Det er ingen holdepunkter for at krav om forutberegnelighet ikke er overholdt, jf. loven § 5 (3).
- (36) Innklagede anfører at klager er rettmessig avvist, jf. forskriften § 20-12 (1) bokstav a, da klager ikke oppfylte kvalifikasjonskravet under punkt 3.8, vedrørende kvalitetssikringssystem/-styringssystem. Etter forskriften § 21-4 vil det i utgangspunktet være opp til oppdragsgiver å vurdere om det i det aktuelle tilfellet skal anmodes om supplerings eller utdypning. I vår sak har ikke klager fremlagt noen form for dokumentasjon eller attester som kan utdypes eller suppleres, og innklagede hadde ikke mulighet til å anmode om supplerings eller utdypning, jf. forskriften § 21-4. Innklagede kunne heller ikke be om innlevering etter forskriften § 21-3, da det ikke var tale om offentlig tilgjengelig informasjon. Uansett hadde ikke innklagede plikt til å innhente dokumentasjon.
- (37) Innklagede presiserer at kravene fra konkurransen i 2009 ikke er identisk med kravene i første gangs utlysning fra 2011. Det er innklagedes vurdering at det ikke foreligger noen redegjørelse vedrørende klagers kvalitetssikringssystem/-styringssystem i vedlegg 5, eller i noen annen del av klagers tilbud. Det er korrekt at manglende besvarelse vedrørende kvalitetssikringssystem/-styringssystem var en av to selvstendige tilstrekkelige begrunnelser for avvísning av annen tilbyder i første utlysning 2011. Avlysningsgrunnlaget er etter innklagedes syn reelt, godt dokumentert og presumptivt troverdig.

Klagenemndas vurdering:

- (38) Klagen gjelder to konkurranser. Klager har deltatt i begge konkurransene, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om Klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Anskaffelsen gjelder rammeavtale for kjøp av digitale ordbøker som er en vareanskaffelse. Partene har opplyst at den første konkurransen ble gjennomført etter forskriften del I og III. På denne bakgrunn legger klagenemnda til grunn at den første anskaffelsen følger lov om offentlige anskaffelser og forskrift om offentlige anskaffelser av 7. april 2006 nr 402 del I og III.
- (39) I den andre konkurransen er anskaffelsens verdi i anskaffelsesprotokollen estimert til kroner 200 000 pr år. Anskaffelsen hadde etter konkurransegrunnlagets punkt 1.4 en varighet på 1 år med opsjon på forlengelse i ytterligere 1+1+1 år. Anskaffelsens verdi vil da være cirka kroner 800 000 totalt. I tillegg til lov om offentlige anskaffelser følger den andre anskaffelsen etter sin opplyste art og verdi forskrift om offentlige anskaffelser av 7. april 2006 nr 402 del I og II, jf. forskriften §§ 2-1(2) og 2-2(1).

Den første konkurransen

- (40) Klagenemnda behandler først klagen knyttet til den første konkurransen som ble avlyst, nærmere bestemt hvorvidt innklagede hadde anledning til å avlyse konkurransen. Klager har, til støtte for sin anførsel, gjort gjeldende at han ble urettmessig avvist fra konkurransen og at avlysningsgrunnlaget ikke fremstår som reelt eller troverdig.
- (41) Etter forskriften § 22-1 (1) følger det at en oppdragsgiver kan avlyse en konkurranse med øyeblikkelig virkning dersom det foreligger en "*saklig grunn*". Det følger av klagenemndas praksis at en oppdragsgiver kan ha saklig grunn til å avlyse en konkurranse dersom det bare foreligger ett tilbud, jf. blant annet sak 2010/171 premiss (32), 2010/259 premiss (40), 2010/7 premiss (50), og 2008/216 premiss (36). Det vises også til EU-domstolens sak C-27/98, hvor det ble lagt til grunn at oppdragsgiver i slike tilfeller ikke kan sammenligne prisene eller de øvrige elementene i de forskjellige tilbudene, og dermed kan avlyse som følge av manglende konkurranse.
- (42) I det foreliggende tilfellet var det kun to tilbydere, som begge ble avvist av innklagede på grunn av manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskravene. Klager har anført at grunnlaget for avvisningen skyldes at innklagede ønsket å endre konkurranseform. Basert på den dokumentasjon klagenemnda har fått seg forelagt er det imidlertid ingen holdepunkter for dette. Klagenemnda viser også til klagen datert 10. mai 2011, hvor klager anfører at avvisningsgrunnlaget for klager fremstod som konstruert, som en konsekvens av at andre tilbydere måtte avvises på et reelt grunnlag. Det er ikke fremlagt dokumentasjon eller fremsatt konkrete grunnlag som tilsier at valgte leverandør ikke skulle vært avvist i den første konkurransen. Klagenemnda legger følgelig til grunn at innklagede var i en situasjon hvor det kun var ett tilbud igjen. Innklagede kunne dermed uansett avlyst konkurransen som følge av manglende konkurranse. Klagenemnda legger til grunn at innklagede hadde "*saklig grunn*" til å avlyse konkurransen, og finner ikke grunn til å ta stilling til klagers anførsel om å være urettmessig avvist.
- (43) Klager har videre anført at innklagede har brutt forskriften ved at endring av anskaffelsens verdi i den andre konkurransen skyldes informasjon fra tilbudene i den første konkurransen. Klagenemnda legger til grunn at dette er en anførsel om at innklagedes beregning ikke var "*holdbar på kunngjøringstidspunktet*", jf. forskriften § 2-3 (2).

- (44) Innklagede har opplyst at det ble foretatt en vurdering av anskaffelsens verdi ved begge utlysninger i samsvar med forskriften § 2-3 (2), og at endringen skyldes at varen ble ansett for å ha en lavere markedsverdi ved vurderingen foretatt før andre utlysning. Innklagede har presisert at innklagede ikke har evaluert tilbudene som kom inn ved den første konkurransen. Basert på den dokumentasjon Klagenemnda har fått seg forelagt, kan ikke nemnda se at innklagedes beregning ikke kan anses som "*holdbar på kunngjøringstidspunktet*". Klagers anførsel fører ikke frem.

Den andre konkurransen - Avvisning av valgte leverandørs tilbud

- (45) Klager har anført en rekke ulike grunnlag for at valgte leverandørs tilbud skulle vært avvist. Klager har for det første anført at valgte leverandør har levert et alternativt tilbud ved å levere flere ordbøker i norsk.

- (46) Det følger av forskriften § 11-11 (1) bokstav c at:

"Et tilbud skal avvises når [...] det er et alternativt tilbud avgitt i strid med § 11-4 (alternativt tilbud). Oppdragsgiver kan ikke avvise et alternativt tilbud utelukkende med den begrunnelse at kontrakten vil endre karakter fra en tjenestekontrakt til en varekontrakt, eller omvendt"

- (47) I henhold til forskriften § 11-4 kan oppdragsgiver ta i betraktning alternative tilbud dersom tildeling av kontrakt skal skje på bakgrunn av det økonomisk mest fordelaktige tilbud. Det skal da opplyses om adgangen til å inngi alternative tilbud i kunngjøringen. Det fremgikk av både kunngjøringen og konkurransegrunnlaget at det ikke var anledning til å gi alternative tilbud.

- (48) Spørsmålet er om valgte leverandør har levert et "*alternativt tilbud*" ved å levere flere ordbøker i norsk, slik at tilbudet skulle vært avvist, jf. forskriften § 11-11 (1) bokstav c.

- (49) I forskriften § 4-1 (1) bokstav k er alternativt tilbud definert som "*betegnelse på tilbud som er utarbeidet etter oppdragsgivers oppgitte alternative minimumskrav til ytelse eller funksjon, og eventuelle spesielle krav til utformingen av tilbudet*". I klagenemndas sak 2008/24 premiss (149) ble det lagt til grunn at:

"Et alternativt tilbud innebærer at leverandøren kommer med alternative løsninger i forhold til de løsninger som konkurransegrunnlaget legger opp til, altså et tilbud hvor leverandøren bevisst fraviker spesifikasjonene på et eller flere punkter, jf. KOFA sak 2007/149."

- (50) I konkurransegrunnlaget fremgikk det under kravspesifikasjonen i punkt 4.1 A at det skulle inngås avtale om digitale ordbøker i "*Norsk: bokmål, nynorsk*". Videre fremgikk det at ordbøkene skulle ha et ordtilfang som tilfredsstiller avansert bruk i videregående opplæring, og som erstatter behovet for egen trykt fremmedordbok, jf. konkurransegrunnlaget punkt 4.2.3. Av tabell 5.2.7 fremgikk det at tilbyderne også skulle opplyse om ordbøkene inneholdt synonymer, antonymer, ordforklaringer, minigramatikk m.v. Det fremgikk av tabell 5.2.8 i konkurransegrunnlaget at det i tilbudet skulle inntas informasjon vedrørende ordtilfang og yrkesfaglig bruk for "*Bokmål*" og "*Nynorsk*". Det fremgikk ikke av konkurransegrunnlaget at det ikke kunne gis tilbud på flere ordbøker for å tilfredsstille kravene.

- (51) I innklagedes besvarelse av spørsmål av 6. og 7. juni 2011, fremgikk det imidlertid av punkt 1.1 og 1.2 at tilleggstitler ikke ble vektlagt og at titler utover de forespurte ville bli vurdert som alternativt tilbud. Innklagede fikk også spørsmål om innklagede ønsket en egen fremmedordbok i løsningen, eller om fremmedord skulle være integrert i ordbøkene i gruppe A, jf. punkt 3.1 i publiserte spørsmål og svar av 6. og 7. juni 2011. Innklagede besvarte spørsmålet med at de digitale ordbøkene skulle erstatte behovet for en fysisk fremmedordbok og at *"Dersom løsningen er at det inkluderes en egen fremmedordbok i de digitale ordbøkene er dette greit."* Klagenemnda forstår innklagedes presiseringer i spørsmål- og svarrunden slik at det avgjørende er om de digitale ordbøkene som er inkludert i løsningen samlet tilfredsstiller kravene.
- (52) I valgte leverandørs tilbud fremkom det av vedlegg *"Ordbøker"* at valgte leverandør hadde tilbudt flere digitale ordbøker. Innklagede har opplyst at valgte leverandørs tilbudte ordbøker samlet sett oppfylte kravspesifikasjonen for norskordbøker. Basert på den dokumentasjon klagenemnda har fått seg forelagt kan nemnda ikke se at valgte leverandør har tilbudt alternative løsninger eller levert titler utover de forespurte. På denne bakgrunn finner klagenemnda at valgte leverandørs tilbud på dette punktet ikke fraviker kravspesifikasjonen. Valgte leverandør anses ikke å ha levert et alternativt tilbud, jf. forskriften § 11-11 (1) bokstav c, og klagers anførsel fører ikke frem.
- (53) Videre blir spørsmålet om valgte leverandørs tilbud skulle vært avvist som følge av at det inneholder *"vesentlig avvik fra kravspesifikasjonene"*, jf. forskriften § 11-11 (1) bokstav c. Klager har vist til at valgte leverandør har tilbudt ordlister og ikke ordbøker. Videre har klager anført at tilbud av ordlister må resultere i at tilbudet må avvises som et alternativt tilbud, jf. forskriften § 11-11(1) bokstav c.
- (54) Av forskriften § 11-11 (1) bokstav e fremgår det at *"Et tilbud skal avvises når [...] det inneholder vesentlige avvik fra kravspesifikasjonen"*.
- (55) Konkurranses grunnlaget viste gjennomgående til at konkurransen gjaldt levering av *"ordbøker"*, og det fremgikk ikke hvorvidt det var anledning til også å levere ordlister. I innklagedes kunngjorte spørsmål og svar fremgikk det av spørsmål 5.2 at ordbøker er *"mer utfyllende enn ordlister"* og det ble stilt spørsmål om hvorvidt det var anledning til å *"tilby ordlister som alternativ til ordbøker"*. Innklagede svarte *"nei"*, og det ble vist til konkurranses grunnlagets punkt 2.7 *"alternative tilbud aksepteres ikke"*. På bakgrunn av konkurranses grunnlaget sammenholdt med innklagedes svar på spørsmål 5.2 legger Klagenemnda til grunn at innklagede etterspurte ordbøker, og at ordlister ikke ville tilfredsstille kravene til ordbøker.
- (56) Klager har vist til at beskrivelsen av bøkene fra ulike nettbutikker og bokhandlere viser at bøkene må anses som ordlister, og hevder at dette tyder på justering av faktaopplysninger for å imøtekomme krav og føringer som er gitt i konkurranses grunnlaget og innklagedes presiseringer.
- (57) Klagenemnda har i tidligere saker lagt til grunn at oppdragsgiver ved tilbudsevalueringen må kunne legge til grunn de opplysninger som følger av leverandørenes tilbud, og at det ikke foreligger en plikt til å kontrollere opplysningene med mindre det er forhold eller opplysninger som gir en spesiell foranledning til kontroll, jf. klagenemndas saker 2009/270 premiss (37), sak 2006/119 premiss (62) og sak 2008/15 premiss (65).

- (58) Valgte leverandørs tilbud er basert på bruk av programvaren Ordnett PLUSS og består av en rekke digitale ordbøker. I tilbudet er samtlige bøker omtalt som "*ordbøker*". Bilder av de trykte bøkene som er inkludert i de digitale ordbøkene, er inntatt i tilbudet. Alle har titler som inneholder ordet "*ordbok*" med unntak for rettskrivingsordbøkene i nynorsk og bokmål. Disse har henholdsvis titlene "*NYNORSKORDLISTE*" og "*BOKMÅLSORDLISTE*". I den utfyllende teksten knyttet til de to sistnevnte bøkene brukes både ordbok og ordliste ved beskrivelsen av bøkene. Det fremgår imidlertid klart av beskrivelsen at de digitale ordbøkene utelukkende bygger på de trykte ordlistene. Klagenemnda bemerker at beskrivelsen tilsier at de tilbudte digitale ordbøkene ikke er identisk med ordlistene som det ble bygget på. Det vises også til at titlene på de digitale bøkene uttrykkelig omtaler bøkene som ordbøker, og at valgte leverandør i tillegg har bekreftet at de oppfyller kravspesifikasjonen.
- (59) På denne bakgrunn er Klagenemnda kommet til at innklagede i det foreliggende tilfellet kunne legge til grunn at valgte leverandør faktisk hadde tilbudt ordbøker. Klagenemnda kan ikke se at tekst fra ulike nettsider som beskriver de trykte bøkene kan tilsi at innklagede ikke kan legge til grunn de opplysningene som følger av valgte leverandørs tilbud på digitale ordbøker.
- (60) Etter dette kan valgte leverandørs tilbud ikke anses for å inneholde et "*avvik*", jf. forskriften § 11-11 (1) bokstav e. Valgte leverandør kan da heller ikke anses for å ha levert et alternativt tilbud, jf. forskriften § 11-11 (1) bokstav e. Klagers anførsel fører dermed ikke frem.
- (61) Dernest hevder klager at valgte leverandørs tilbud inneholder et "*vesentlig avvik fra kravspesifikasjonene*" ved at det ifølge klager er tilbudt ordbøker som inneholder riksmål og moderat bokmål, og at valgte leverandør derfor skulle vært avvist etter forskriften § 11-11 (1) bokstav e.
- (62) I konkurransegrunnlaget er det utelukkende vist til at det skulle leveres ordbøker i "*bokmål*", uten at det var ytterligere presisert hva dette innebar. Innklagede mottok spørsmål om "*ordbok med riksmålsformer (uoffisiell målform)*" blir ansett som dekkende eller om "*kun hovedformer og godkjente sideformer blir godkjent*", jf. punkt 5.1 i kunngjorte spørsmål og svar. Innklagede besvarte spørsmålet med at "*Det er kun hovedformer med tillatte sideformer som er iht kravspesifikasjonens pkt 4.1.*" Klagenemnda forstår innklagedes presiseringer i spørsmål- og svarrunden slik at det kun er hovedformer som oppfyller kravspesifikasjonene, og at det ikke er anledning til i stedet å inngi tilbud på ordbøker som utelukkende inneholder riksmål.
- (63) Det fremkommer av valgte leverandørs tilbudt at det via Ordnett PLUSS blant annet gis tilgang til "*Norsk Ordbok*", og at denne inneholder skrivemåter og bøyningsformer i "*moderat bokmål*". Verken beskrivelsen av "*Norsk ordbok*" eller beskrivelsen av rettskrivningsordboken i valgte leverandørs tilbud gir holdepunkter for at det tilbys en ordbok som utelukkende inneholder riksmålsformer. På denne bakgrunn kan klagenemnda ikke se at valgte leverandørs tilbud inneholder et "*vesentlig avvik fra kravsspesifikasjonene*", jf. forskriften § 11-11 (1) bokstav e.
- (64) Klager har i denne forbindelse vist til informasjon fra nettsiden til bakkilden hvor det fremgår at den trykte ordboken inneholder riksmål og moderat bokmål.

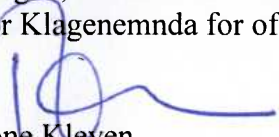
- (65) Klagenemnda viser til drøftelsen over og bemerker at nemnda ikke kan se at tekst fra en nettside som beskriver de trykte bøkene kan tilsa at innklagede ikke kan legge til grunn de opplysningene som følger av valgte leverandørs tilbud på digitale ordbøker.
- (66) Vedrørende klagers anførsel knyttet til avvisning etter forskriften § 11-11 (1) bokstav f som følge av feil, ufullstendigheter, uklarheter og lignende i valgte leverandørs tilbud bemerker klagenemnda at innklagede også her måtte kunne vektlegge informasjonen som fremkom av tilbudet. Basert på den dokumentasjon klagenemnda har fått seg forelagt, kan nemnda heller ikke at det foreligger andre forhold som resulterer i avvisningsplikt som følge av bedømmelsestil ved evalueringen av valgte leverandørs tilbud. Klagers anførsel kan dermed ikke føre frem.
- (67) Klagenemnda finner etter dette at innklagede ikke hadde plikt til å avvise valgte leverandørs tilbud.
- (68) Klager har videre vist til at innklagede har forskjellsbehandlet klager og valgte leverandør. Klager viser til at klager ikke fikk inngi tilbud på Engelsk/Norsk/Engelsk ordbok tilpasset yrkesfaglige studieprogram, mens valgte leverandør har skaffet seg tilleggspoeng ved å levere flere alternative ordbøker i norsk. Klagenemnda oppfatter dette som en anførsel om brudd på likebehandlingsprinsippet etter loven § 5.
- (69) Det fremgikk av konkurransegrunnlaget under punkt 4.2.1 at *"Ordbøkene må ha et relevant ordtilfang som tilfredsstiller kravene elever og lærere i yrkesfaglige og studieforberedende utdanningsprogram har til slike oppslagsverk."*
- (70) Innklagede slo fast i svar på spørsmål 4.2 at det ikke kunne tilbys *"én Engelsk/Norsk/Engelsk ordbok tilpasset elever på yrkesfaglig studieretning én tittel og elever i for studiespesialisering en annen tittel med samme språkkombinasjon"*. Det var dermed klart at ordbok i engelsk ikke kunne leveres i to versjoner, hvor én var tilpasset yrkesfaglig studieretning og én for studiespesialisering.
- (71) Klagenemnda har ved vurderingen av om valgte leverandør har levert et alternativt tilbud lagt til grunn at det kunne leveres flere ordbøker, og at det avgjørende er om de digitale ordbøkene som er inkludert i løsningen samlet tilfredsstiller kravene, se premiss (57). Dette skiller seg fra situasjonen vedrørende engelske ordbøker, hvor innklagede uttrykkelig presiserte at det ikke kunne gis tilbud på *"én Engelsk/Norsk/Engelsk ordbok tilpasset elever på yrkesfaglig studieretning én tittel og elever i for studiespesialisering en annen tittel med samme språkkombinasjon"*. På denne bakgrunn kan klagenemnda ikke se at innklagede har brutt likebehandlingsprinsippet i loven § 5.

Konklusjon:

Rogaland fylkeskommune har ikke brutt regelverket om offentlige anskaffelser.

Bergen, 14. november 2011

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,


Tone Kleven