



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Innklagede har gjennomført en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av rammeavtale for pasienttransport. Klagenemnda fant at innklagede ikke hadde brutt regelverket om offentlige anskaffelser ved å avvise klagerne for skatterestanser og kredittvurdering som ikke oppfylte kvalifikasjonskravene i konkurransegrunnlaget.

Klagenemndas avgjørelse 16. januar 2012 i sak 2011/320

Klager: Norolv Kvamme og Sam Andal ved Førde Taxisentral

Innklaget: Helse Førde HF

Klagenemndas medlemmer: Arve Rosvold Alver, Gro Amdal, Kai Krüger

Saken gjelder: Avvisning av leverandør

Bakgrunn:

- (1) Helse Førde HF (heretter kalt innklagede) kunngjorde 27. mai 2011 en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av rammeavtale for pasienttransport i Førde kommune uten om Haukedalen, interkommunale reiser. Det fremgikk av konkurransegrunnlaget punkt 1.5 at kontraktsperioden var 2 år, og under punkt 1.6 fremgikk det at oppdragsgiver hadde en ensidig rett til å utløse opsjon på inntil 1+1 år. Etter konkurransegrunnlagets punkt 2.1 fremgikk at anskaffelsen ble foretatt etter forskriften del I og III. Tilbudsfristen var i konkurransegrunnlagets punkt 1.11 "*Tentativ framdriftsplan*" angitt til å være 8. juli 2011.
- (2) I konkurransegrunnlagets punkt 1.4 "*Anskaffinga sitt føremål og omfang*" fremgikk det blant annet at ønsket antall biler var 3, og at "*Minst eit køyretøy må være tilrettelagt for funksjonshemma og være tilgjengeleg ved behov*".
- (3) Følgende hitsettes fra konkurransegrunnlagets punkt 4 "*Kvalifikasjonskrav*":

"4.1 Obligatoriske og ufråvikelige krav

<i>Kvalifikasjonskrav</i>	<i>Dokumentasjon</i>
<i>Tilbyda skal ha ordna forhold i høve til skatteinnbetaling og meirverdinnbetaling</i>	• <i>Skatteattest, RF-1244</i> • <i>Meirverdiavgiftsattest, RF-1244</i> <i>Ein attest for skatt og ein attest for betalt avgift utferda enten av det lokale skattekontoret eller skatteoppkreivjarkontoret der kor Tilbydaren har sitt hovudkontor. Disse attestane skal ikkje være eldre enn 6 månader. Sjå: http://www.skatteetaten.no/Templates/Artikkel.aspx?id=9196&epslamguag</i>

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

	<u>e=NO</u> [...]
--	--

4.3 Tilbydaren si økonomiske og finansielle stilling

Kvalifikasjonskrav	Dokumentasjon
Tilbydaren skal ha økonomisk kapasitet til å gjennomføre oppdraget/kontrakten	Kredittvurdering/rating, ikkje eldre enn 6 mnd, og som baserer seg på siste kjende årsrekneskap. Ratinga skal vere utført av offentlig godkjent kredittvurderingsinstitusjon. Ratinga må være minst A eller betre, målt ut frå AAA Soliditet AS sin skala, eller tilsvarende score frå andre velrenommerte ratingselskap. Dersom Tilbydar ikkje kan legge ved kredittvurdering vil Oppdragsgjevar på eget initiativ innhente dette fra AAA Soliditet AS. Dersom Tilbydar si kredittvurdering ikkje er tilfredsstillande, vil dette likevel kunne kompenseras ved garantier frå bank og/eller morselskap med tilfredsstillande kredittvurdering.

- (4) Det fremgikk av konkurransegrunnlagets punkt 5.1 "Tildelingskriterium" at kontrakt ville tildeles det økonomisk mest fordelaktige tilbudet, basert på "Pris" (70 %) og "Kvalitet" (30 %).
- (5) Innen tilbudsfristens utløp mottok innklagede tre tilbud, herunder fra Førde Taxisentral v/ Hugo Birkeland, Oddvar Svalheim, Svein Sunde, Norolv Kvamme, Knut Hjelle, Ståle Birkeland, Unni Birkeland og Sam Anton Andal. Den foreliggende sak er knyttet til avvisning av Sam Andal og Norolv Kvamme.
- (6) Det fremgikk av Førde Taxisentrals tilbudsbrief blant annet at:

"Løyvehavarane som er stasjonert på Førde Taxisentral legg med dette inn tilbod på rammeavtale pasientreiser Førde kommune u/Haukedalen, kommunaltransport.

Vi stadfestar at tilbodet er i samsvar med konkurransegrunnlaget og tilhøyrande vedlegg.[...]

Vi har følgjande atterhald til Oppdragsgjevar sine konkurransedokument:

Ref.nr. i konkurransegrunnlaget	Beskriving av avvik/atterhald	Årsak til avvik/atterhald	Konsekvensar for yting pris, risiko, framdrift, m.m.
Del 1 Konkurransereglar pkt. 4.3	To av løyvehavarane har lågare kredittrating enn A.	Inkassosaker som delvis skuldast feiladressering i samband med flytting til ny adresse.	Ingen konsekvens fordi vedkommande har bankgarantiar og dei andre løyvehavarane har tilstrekkeleg kapasitet.
Del 1	Manglande innbetaling av meirverdiavgift på ein	Ein ligg etter med innbetalingane, men	Ingen konsekvens fordi ein av dei har

Konkurranseregjar pkt. 4.1.	løyvehavar og skatterestansar på ein av løyvehavarane.	det er eit lite beløp. Den andre har ein korrigering på mva. (om lag kr. 5.000).	kredittrating A. Den andre har ein korrigering på mva på kr. 5.000 som er forseinka. Dei har dessutan bankgarantiar og andre løyvehavarane har tilstrekkeleg kapasitet.
-----------------------------	--	--	---

[...]"

- (7) I Førde Taxisentrals vedlegg B "Informasjon om tilbydar" fremgikk det at kontrakt ville signeres av Hugo Birkeland, Oddvar Svalheim, Svein Sunde, Norolv Kvamme, Knut Hjelle, Ståle Birkeland, Unni Birkeland og Sam Anton Anddal. Det fremgikk vidare at "Tilbydarane i Førde er stasjonert og organisert i ein felles sentral – Førde Taxisentral". Ståle Birkeland var oppgitt som kontraktsansvarlig.
- (8) Vedrørende Norolv Kvamme var det vedlagt "Attest om restansar på skatt/avgift" fra Skatt Vest, datert 9. mai 2011, hvor det fremgikk at det var registrert forfalte og ikke betalte restanser på "Meirverdiavgift (som avgiftspliktig)" på kroner 13 789. Videre var det vedlagt "Attest om restanse på skatt/avgift o.l." fra Skatteoppkreveren i Førde, datert 9. mai 2011, hvor det fremgikk at følgende forfalte og ikke betalte restanser var registrert: "Eigen skatt (forskottsskatt og restskatt person, inkl. trygdeavgift i ein sum)" på kroner 10 228, "Forskottstrekk (som arbeidsgivar. Beløpet er inkl. trygdeavgift)" på kroner 81 803, "Arbeidsgivaravgift (som arbeidsgivar)" på kroner 91 519, og "Renter/Gebyr (skal givast opp her dersom renter ikkje er inkluderte i restansane ovanfor)" på kroner 6 667.
- (9) Vedrørende Sam Anddal var det vedlagt utskrift "Credit Control" fra "www.dbonline.no", datert 2. mai 2011. Det fremgikk under "Rating – Sammen drag" at Anddal var gitt rating B "Kreditt mot sikkerhet".
- (10) I brev fra innklagede til Førde Taxisentral av 18. august 2011, fremgikk det at tilbudet ble vurdert som ett tilbud fra en gruppe på åtte utøvere. Det var vidare vist til kvalifikasjonskravene, og gitt en gjennomgang av hvordan tilbyder tilfredsstilte de oppgitte kvalifikasjonskrav. Det fremgikk under "Obligatoriske og ufråvikelige krav" at det var funnet at fire av løyvehaverne hadde til sammen 5 restanser i forhold til merverdiavgiftsattest og skatteattest, herunder hadde Norolv Kvamme restanse på henholdsvis kroner 13 789 og kroner 190 217. Videre fremgikk det at to av løyvehaverne hadde lavere enn A rating på Credit Control, herunder at Sam Anddal hadde rating B. Det var vidare lagt til grunn at Credit Control benyttet samme ratingmodell som AAA Soliditet AS, herunder at rating A var å forstå som kredittverdig. Vedrørende kvalifikasjonskrav 4.1 om "ordna forhold i høve skatteinnbetaling og meirverdiinnbetaling" ble det vist til at "4 (5) utøvar/løyvehavarar i tilbydargruppa har restansar, dv. kravet er ikkje tilfredstilt." Vedrørende kvalifikasjonskrav 4.3 om "økonomisk kapasitet til å gjennomføre oppdraget/kontrakten" ble det vist til at "2 utøvar i tilbydargruppa ikkje er kredittverdige, dvs. kravet er ikkje tilfredsstilt". Innklagede viste til at dette medførte at

Førde Taxisentral ikke oppfylte kvalifikasjonskravene i punkt 4.1 og 4.3, og at dersom innklagedes forståelse av tilbudet var korrekt var konsekvensen at Førde Taxisentral ikke var kvalifisert til å bli med i den videre evalueringen av tilbudene. Innklagede ba om *"stadfesting på at vår forståing av dykkar tilbod er rett, alternativ kva er dykkar forståing av innsendt dokumentasjon?"*

- (11) Førde Taxisentral besvarte innklagedes henvendelse i brev av 19. august 2011. Det fremgikk at hvert løyve var et eget foretak og at tilbudet ble levert i fellesskap siden løyvehaverne var tilknyttet taxisentral i Førde, og at det var hver enkelt løyvehaver, ikke Førde Taxisentral, som var tilbyder. Det ble fremhevet at det var 8 løyvehavere og 10 taxiløyve tilknyttet sentralen, og at det i konkurransegrunnlaget var krav om 3 biler. Det ble fremhevet at dersom det var løyvehavere som ikke kunne komme i betraktning *"må dei i så fall gå ut"* og det ville være nok løyvehavere (løyve) igjen til å dekke krav om antall biler. Det ble videre vist til at *"6 av 8 løyvehavarar har Rating A – AA pr mai 2011 8 av 8 har Rating A – AA i dag 19.08.11"*, og at resterende restanser på skatt og merverdiavgift ikke ble ansett som alvorlig hos skattemyndighetene, og var i ordnede forhold. Det ble også fremhevet at *"Ratingen m.m. er for øvrig lik den som var ved tildeling av kontrakt for kommunal transport"*.
- (12) Vedrørende restanser på skatt og merverdiavgift fremgikk det av Førde Taxisentrals brev at noen beløp var innbetalt og noen betydelig redusert, og videre at disse var under kontroll og ville være oppgjort innen året. Det fremgikk at restansene ikke ville ha betydning for utførelsen av oppdragene. For Norolv Kvamme fremgikk det at restansen var redusert betydelig, og at innklagede kunne få bekreftet at restansene ville nedbetales i løpet av august. Det ble også fremhevet at Kvamme hadde rating A, og hadde kjøpt *"Sprinter"* tilrettelagt for rullestol i juni 2011. Videre fremgikk at *"Restansen vert oppgjort med tilbakebetaling for mva. i samband med bytte av bil"*. Det ble fremhevet at *"Det er bankgaranti for skatt og avgift på kvart taxiløyve"*, og det ble presisert at ingen av garantiene var benyttet av skattemyndighetene, som tilsa at *"vårt forhold til dei er i orden"*. Bankgarantiene var ikke lagt ved tilbudet fordi bankgaranti var et vilkår for å beholde drosjeløyve.
- (13) Vedrørende rating B for Sam Andal var det vedlagt ny kredittrating og e-post fra Dahl inkasso datert 19. august 2011, og videre fremgikk følgende:
- "Reklamasjonssak på ny Taxi i 2009 var årsak til denne ratinga. Saka vart avslutta i april 2011 i Andal sin favør. Dette medførte ein uforskyldt situasjon som er beklageleg, og vi håpar at det ikkje skal vere ødeleggande. Andal er kredittverdig og har fornya bilparken i 2011 med bil tilrettelagt for rullestol. Dahlinkasso har i vedlagt e-post beklaga at dei var for seine med å slette betalingsanmerkinga som låg til grunn for ratinga. Vi har i dag vore i kontakt med AA Soliditet som no har oppdatert ratinga til A. Ref. vedlagt e-post og ny kredittvurdering. Til orientering vil vi nemne at det ikkje er rating historikken som må leggjast til grunn ved Dykkar avgjerd. Det er RATING-SAMMENDRAG som er noverande gyldig rating."*
- (14) Innklagede meddelte i brev datert 24. august 2011 at innklagede etter en gjennomgang av brevet fra Førde Taxisentral av 19. august 2011 og tilbudet hadde kommet til at fire av løyvehaverne ikke var kvalifisert og ikke ville være med i den videre evalueringen, herunder Norolv Kvamme og Sam Andal. De øvrige fire løyvehaverne ble ansett som kvalifisert.

- (15) Førde Taxisentral mottok *"Intensjon om kontraktsinngåing"* i brev datert 26. august 2011, hvor det fremgikk at kontrakt ville inngås med de fire løyvehaverne hos Førde Taxisentral som ikke var avvist. Det fremgikk at Førde Taxisentral var best på *"Pris"*, og var en av to tilbydere med beste skår på *"Kvalitet"*. I evalueringsmatrisen fremgikk det at Førde Taxisentral fikk totalt 10 poeng, mens nest beste tilbyder fikk 9,2 poeng.
- (16) Innklagede sendte nytt brev datert 29. august 2011 vedrørende *"eventuelt omgjøring av tildeling"*. Det ble opplyst om at innklagede kunne ha gjort en feil ved evalueringen av tilbudene, og ba Førde Taxisentrals løyvehavere som var tildelt kontrakt om å gjøre rede for hvilke biler som omfattes av tilbudet, og ba *"spesielt om at det vert gjort greie for om nokon av dei tilbode bilane er til rettelagt for funksjonshemma/ har løyve for transport av funksjonshemma"*. Det ble opplyst om at dersom ikke tildelingen var i samsvar med konkurransegrunnlaget, ville tildelingsbeslutningen bli annullert.
- (17) Førde Taxisentral besvarte innklagedes henvendelse i brev datert 1. september 2011. Det ble vist til at innklagede hadde benyttet feil grunnlag for vurderingen av tilbyders økonomiske og finansielle stilling, blant annet for Sam Anddal, da den oppdatert ratingvurderingen viste rating A. Videre ble det vist til at det fremgikk eksplisitt av konkurransegrunnlaget at *"kredittvurdering som ikke er tilfredsstillende vil kunne kompenseres ved garantier fra bank"*, noe samtlige løyvehavere måtte ha for å beholde drosjeløyve. Det ble også stilt spørsmål vedrørende viktigheten av kredittvurdering i den foreliggende konkurransen. Vedrørende skatteattest og merverdiattest for Norolv Kvamme fremgikk det at det ikke var krav i forskriften om at tilbyder hadde oppfylt sine forpliktelser til innbetaling av skatter og avgifter i henhold til norsk lov, jf. forskriften § 20-12 (2) bokstav f, og at det dermed måtte foretas en konkret vurdering. Det ble vist til at det var opplyst i brev av 19. august at restansene var redusert, og at det etter forskriften § 20-12 (2) bokstav f måtte foretas en skjønnsmessig vurdering, som ikke var gjort. Det var heller ikke tatt stilling til om det forelå ordnede forhold på tross av restansene, som konkurransegrunnlaget tilsa, og det var vist til avtale om nedbetaling av restansen. Det ble også vist til krav om gyldig bankgaranti for å beholde drosjeløyve, og at disse bankgarantiene ikke var benyttet av skattemyndighetene, samt at det ble stilt spørsmål ved hvor stor vekt slik restanse burde ha i den foreliggende konkurranse. Videre ble det vist til at kvalifikasjonskravene ble ansett for å være oppfylt for Førde Taxisentral på bakgrunn av samme grunnlag, i innklagedes konkurranse vedrørende pasienttransport ved kommunale reiser samme år. Det ble videre opplyst at ingen av de fire gjenstående tilbydernes biler var tilrettelagt for funksjonshemmede, men at *"flere av de som ikke ble funnet kvalifiserte for evaluering på feilaktig grunnlag har bil tilrettelagt for funksjonshemmede"*.
- (18) Innklagede meddelte Førde Taxisentral ved brev av 2. september 2011 at tildelingsbeslutning ble annullert, da *"det ikkje er samsvar mellom innstillinga og kriteria for val av tilbod"*, jfr. Forskrift om offentlige anskaffelser § 22-3 (2).
- (19) I brev av 12. september 2011 besvarte innklagede henvendelsen fra Førde Taxisentral av 1. september 2011. Vedrørende økonomisk og finansiell stilling ble det presisert at tilbyderne var evaluert i samsvar med det innleverte tilbudet, og at innklagede ikke hadde etterspurt dokumentasjon. Anddal hadde dårligere rating enn A og var ikke kvalifisert, og det var ikke lagt ved bankgaranti. Vedrørende obligatoriske og ufravikelige krav var det vist til at innklagede hadde foretatt en saklig vurdering av utestående restanser, hvor av to av løyvehavernes restanser ble ansett som ikke vesentlig og dermed tilfredsstillende, mens to av løyvehaverne, herunder Kvamme, sine

restanser ble ansett som vesentlig og tilfredsstilte dermed ikke kvalifikasjonskravet. Det ble også vist til skille mellom den foreliggende konkurranse og konkurranse om kommunale reiser, og at skatterestansen til Kvamme da kunne godtas, men at det var en feil at Andal ikke var avvist. Det ble vist til at innklagede ikke kunne ta hensyn til innsendt informasjon av 19. august 2011, da tilbudsfristen var 8. juli 2011, jf. forskriften § 21-3 vedrørende ettersending av dokumenter. Videre ble det vist til at de øvrige løyvehaverne ved Førde Taxisentral ikke hadde tilrettelagt bil for funksjonshemmede, som hadde blitt oversett ved den første tildelingsevalueringen. Kravet i konkurransegrunnlagets punkt 1.4 var dermed ikke oppfylt, og de øvrige løyvehaverne ble dermed avvist fra konkurransen, jf. forskriften § 20-13 e.

- (20) Innklagede meddelte i brev av 6. oktober 2011 at tilbudene fra Førde Taxisentral og Vassenden Taxi ble avvist, og at kontrakt ville tildeles Naustdal Taxi og Viksdalen Taxi, som oppfylte alle skal-krav i konkurransegrunnlaget.
- (21) Førde Taxisentral klaget på tildelingsbeslutningen i brev av 16. oktober 2011, hvor det ble anført at Sam Andal og Norolv Kvamme var urettmessig avvist.
- (22) Innklagede besvarte klagen i brev av 3. november 2011, hvor det ble reist spørsmål vedrørende at klagen var sendt inn på vegne av Førde Taxisentral, som ikke hadde inngitt tilbud. Innklagede anførte at Sam Andal og Norolv Kvamme var rettmessig avvist, og opprettholdt avvisningen av Førde Taxisentral.
- (23) Saken ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser ved klage datert 16. november 2011.
- (24) Innklagede bekreftet i brev av 30. november 2011 at innklagede ville avvente kontraktsinngåelse til saken var behandlet av klagenemnda.
- (25) Det er i prosesskrift sendt inn meddelelse fra innklagede datert 6. juni 2011, hvor det fremgår at kontrakt i konkurranse om kommunale reiser ville tildeles Førde Taxisentral.

Anførsler:

Klagers anførsler:

- (26) Klager anfører at drosjeløyveinnehaverne Sam Andal og Norolv Kvamme er urettmessig avvist fra konkurransen, jf. forskriften § 20-12 (1) bokstav a. På bakgrunn av at Andal og Kvamme hadde tilrettelagt bil for funksjonshemmede anfører klager at drosjeløyverinnehavere fra Førde Taxisentral er urettmessig avvist, og skulle vært tildelt kontraktene, da disse var best på pris og kvalitet. Det anføres videre at innklagede har brutt de grunnleggende krav i loven § 5. Klager anfører også at vilkårene for erstatning er oppfylt, da innklagede ville inngått kontrakt med klager dersom Andal og Kvamme ble godkjent.

Avvisning av Norolv Kvamme

- (27) Klager hevder at Norolv Kvamme oppfyller kvalifikasjonskravet om "*ordna forhold i høve til skatteinnbetaling og meirverdiinnbetaling*". Skatterestanse er ikke i seg selv et brudd på kvalifikasjonskravet, da det ikke var oppstilt et absolutt krav til null i restanse. Kvamme har uansett hatt innbetalingsavtale med skatteoppkreveren og har ikke lengre skatterestanse. Dersom innklagede var i tvil om hvorvidt Kvamme oppfylte kravet om "*ordna forhold*" følger det av kravet til god forretningsskikk at innklagede hadde plikt

til å sette tilleggsfrist for ettersending av dokumenter, eller be om suppleringer og/eller utdypninger, som er en grunnleggende forutsetning for å hindre at oppdragsgiver avviser gode tilbud.

- (28) Subsidiært vises det til at Kvamme har bankgaranti for skatt og avgiftskrav, som er et krav til enhver innehaver av drosjeløyve, noe innklagede er kjent med. Da Kvamme har hatt en avtale med skatteoppkreveren har det ikke vært nødvendig å benytte garantien som ville medført en ajourføring av offentlige krav.
- (29) Atter subsidiært gjøres gjeldende at Kvammes restanse ikke innebærer et vesentlig brudd på konkurransegrunnlaget, jf. forskriften § 20-13 (1) bokstav e. Videre vises det til at Kvamme ble godkjent på bakgrunn av samme informasjon i tidligere konkurranse, samt at Kvamme har investert i handikappbil og har kredittrating A.

Avvisning av Sam Andal

- (30) Klager hevder at både Andal og Kvamme har "*økonomisk kapasitet til å gjennomføre oppdraget*", som er hovedkriteriet i konkurransegrunnlaget. Klager fremholder at avvisningen er gjort på bakgrunn av feilaktig innsendt opplysning og kredittvurdering. På bakgrunn av tidligere konkurranser med likelydende tekst og spesifikasjoner, hvor Førde Taxisentral ble tildelt kontrakt, var det vanskelig å forutse at det skulle bli spørsmål om kredittrating og skatterestanse i den foreliggende sak, og innklagede skulle opplyst om at det ville bli en strengere vurdering av kvalifikasjonskravene i den foreliggende konkurransen. Innklagede var kjent med kravet om bankgaranti for skatt- og merverdiavgift for å inneha drosjeløyve. Etter konkurransegrunnlaget kunne tilsvarende garanti erstatte lavere kredittrating enn A, og rating A var dermed ikke et absolutt krav.
- (31) Dersom innklagede var i tvil om Andal oppfylte kravet til rating A tilsier kravet til god forretningsskikk at innklagede hadde plikt til å sette frist for ettersending av dokumentasjon, eller anmode om supplerings eller utdypninger, som er en grunnleggende forutsetning for å hindre at oppdragsgiver avviser gode tilbud. Suppleringer ville opplyst om bankgaranti og at kredittrating var A. I innsendte dokumentasjon ble det ved en feil vedlagt dokumentasjon på at Andal hadde rating B, og feilen ble rettet da Førde Taxi ble oppmerksom på feilen, og det er fremkommet beklagelse fra ratingselskapet vedrørende uriktig kredittrating. Det vises videre til adgangen til å rette i forskriften § 21-1 nr. 1 og 3, og konkurransegrunnlaget gav også uttrykk for at det kunne foretas avklaringer vedrørende spørsmål ved kredittratingen, samt at kredittrating kunne avhjelpes ved bankgaranti eller garanti fra morselskap. Innklagede var også kjent med realitetene når innstillingen ble foretatt, og opplysningene var ikke av en slik art at det ville gitt tilbydere et konkurransefortrinn. Det er dermed de korrekte opplysningene som må anvendes.

Innklagedes anførsler:

- (32) Innklagede bestrider å ha brutt regelverket om offentlige anskaffelser, og anfører at klagers tilbud er håndtert korrekt. Det anføres at avvisningen av Kvamme og Andal var korrekt, og at avvisningen av de fire gjestående løyvehaverne var korrekt, da disse ikke kunne levere tjenesten som var etterspurt. Innklagede anfører videre at begrunnelsen har vært tilstrekkelig til å slå fast at avvisningen av klager var rettmessig.

Avvisning av Norolv Kvamme

- (33) Innklagede anfører at Norolv Kvamme er rettmessig avvist, da Kvamme på bakgrunn av skatterestanse på over 200 000 kroner ikke oppfylte kvalifikasjonskravet i punkt 4,2 om *"ordna forhold i høve til skattebetaling og meirverdinnbetaling"*, jf. forskriften § 20-12 (1) bokstav a. Det vises til at flere løyvehavere hadde skatterestanser, som ble grundig drøftet av innklagede, og hvorav to løyvehavere med svært små restanser ikke ble avvist. Det vises også til Rettleiar til reglane om offentlege anskaffingar side 155. Kravet ble oppstilt fordi det kan si noe om tilbyders økonomi, ryddighet og kvalifikasjoner for å gjennomføre en kontrakt. Bankgaranti for skatte- og avgiftskrav er uten betydning for å vurdere tilbyders kvalifikasjoner som kontraktspart, og store skatterestanser tyder på at tilbyder ikke har ordnede økonomiske forhold. Innklagede kunne ikke vektlegge kunnskap fra tidligere konkurranse, eller kunnskap om investering i handikappbil, for å avhjelpe manglende kvalifikasjoner. Forskriften § 20-13 (1) bokstav e er uten betydning.
- (34) Innklagede har ikke bedt om supplerende eller ettersending av dokumenter, jf. forskriften §§ 21-3 og 21-4. Innklagede hadde ingen grunn til å stille spørsmål ved at den innsendte dokumentasjonen var korrekt, og hadde da ingen plikt til å sette tilleggsfrist.

Avvisning av Sam Anddal

- (35) Innklagede anfører at Anddal er rettmessig avvist, da den innsendte kredittvurderingen viste at Anddal hadde karakter B og kvalifikasjonskravet i punkt 4.3 om *"økonomisk kapasitet til å gjennomføre oppdraget/kontrakten"* var dermed ikke oppfylt, jf. forskriften § 20-12 (1) bokstav a og Rettleiar til reglane om offentlege anskaffingar side 155. Det ble ikke lagt ved garanti fra bank og/eller morselskap med tilfredsstillende kredittrating.
- (36) Innklagede hadde ikke grunn til å tvile på at dokumentasjonen som var innlevert vedrørende Andals kredittrating ved tilbudsfristens utløp ikke var korrekt eller tilstrekkelig, og hadde ikke oppfordring eller plikt til å be om ettersending av dokumentasjon eller supplerende opplysninger vedrørende innlevert dokumentasjon for Andals økonomiske kapasitet. Innklagede ba dermed ikke om ettersending av dokumenter etter forskriften § 21-3, men ba kun om en avklaring på om det var avgitt tilbud fra Førde Taxisentral, eller fra flere løyvehavere i fellesskap. . Innklagede kunne ikke be om utdypning eller supplerende etter forskriften § 21-4, da Anddal ved tilbudsfristen hadde kredittrating B. At dette ble rettet kan ikke supplere eller utdype den dokumentasjonen som viste at Anddal hadde kredittrating B ved tilbudsfristens utløp. Det er dette som er tidspunktet for kvalifikasjonsvurderingen.
- (37) Det vises videre til at det ikke har betydning at Anddal ikke ble avvist på samme grunnlag i en tidligere konkurranse, da dette var en feil av innklagede, og hver konkurranse uansett må vurderes for seg, jf. klagenemndas sak 2010/64. Ansvar for at en er kvalifisert og at innsending av dokumentasjon ligger alltid hos leverandøren. At skattemyndighetene har bankgaranti for at de vil få dekket skatter og avgifter fra løyvehaveren er uten betydning for kredittverdigheten eller den økonomiske kapasiteten til Anddal.

Klagenemndas vurdering:

- (38) Klagere er Norolv Kvamme og Sam Anddal ved Førde Taxisentral, som begge har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om Klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er også rettidig. Anskaffelsen gjelder rammeavtale for

pasienttransport med cpv-kode 60130000-8 "*Spesialtjenester av veipassasjertransport*" som er en prioritert tjenesteanskaffelse, jf. forskriften Vedlegg 5 kategori (2). I tillegg til lov om offentlige anskaffelser følger anskaffelsen etter sin opplyste art og verdi forskriften del I og III, jf. forskriften §§ 2-1 og 2-2.

Avvisning av Norolv Kvamme

- (39) Den første problemstillingen er om Norolv Kvamme er rettmessig avvist som følge av manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskravet om "*ordna forhold i høve til skatteinnbetaling og meirverdiinnbetaling*", jf konkurransegrunnlagets punkt 4.1.
- (40) Det følger av forskriften § 20-12 (1) bokstav a) at oppdragsgiver har plikt til å avvise leverandører som "*ikke oppfyller krav som er satt til leverandørens deltakelse i konkurransen, med forbehold av § 21-3 (tilleggsfrist for ettersending av dokumenter)*."
- (41) Under konkurransegrunnlagets punkt 4.1 var det stilt krav om at tilbyder måtte ha "*ordna forhold i høve til skatteinnbetaling og meirverdiinnbetaling*", og oppfyllelse av kravet skulle dokumenteres med skatteattest og merverdiattest som ikke var eldre enn 6 måneder. Kravet var ikke utdypet utover dette, og det var ikke oppstilt et konkret krav i forhold til eventuelle restanser. Det er ikke anført at kvalifikasjonskravet var i strid med forskriften § 17-4. Sammen med tilbudet ble det for Kvamme sendt inn dokumentasjon som viste en restanse på kroner 204 006. Restansen var i tilbuds brevet opplyst som et forbehold, men at det var uten betydning på grunn av kredittrating og bankgarantier, samt at de andre løyvehaverne hadde tilstrekkelig kapasitet. Tilbudet inneholdt ingen dokumentasjon på bankgarantier. I etterkant av tilbudsfristens utløp har klager opplyst, men ikke dokumentert, at det var inngått betalingsavtale med skatteoppkrever.
- (42) Ved kvalifikasjonsvurderingen fant innklagede at Kvammes restanse på over kroner 200 000 ikke kunne anses som "*ordnede forhold*". Det var i tilbudet ikke fremlagt noen dokumentasjon som kunne belyse hva som var årsaken til restansen. Tilbyder hadde levert dokumentasjon i henhold til kravene i konkurransegrunnlaget, og denne dokumentasjonen viste at det forelå restanser. Klagenemnda finner at innklagede ikke anmodet klager om ettersending, supplering eller utdypning av dokumentasjon relatert til dette kvalifikasjonskravet, i sitt brev av 18. august 2011. Bestemmelsen om tilleggsfrist for ettersending av dokumenter i forskriften § 21-3 innebærer ingen plikt for innklagede til å be klager ettersende informasjon vedrørende restansene. Klagenemnda kan heller ikke se at innklagede med hjemmel i forskriften § 21-4 hadde noe plikt til å anmode innklagede om å supplere eller utdype den fremlagte dokumentasjon om sine kvalifikasjoner. Klagenemnda kan etter dette ikke se at innklagedes vurdering var usaklig, eller uforsvarlig, eller i strid med de grunnleggende prinsippene i loven § 5.
- (43) Norolv Kvamme er dermed rettmessig avvist som følge av manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskrav 4.1 om "*ordna forhold i høve til skatteinnbetaling og meirverdiinnbetaling*", jf. forskriften § 20-12 (1) bokstav a.

Avvisning av Sam Anddal

- (44) Den neste problemstillingen blir da om Sam Anddal er rettmessig avvist på grunn av manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskravet om "*økonomisk kapasitet til å gjennomføre oppdraget*", som følge av at innsendt kredittvurdering innen tilbudsfristens utløp viste at Anddal hadde kredittrating B, jf. forskriften § 20-12 (1) bokstav a.

- (45) Under konkurransegrunnlagets punkt 4.3 vedrørende tilbyderens økonomiske og finansielle stilling var det stilt krav om at *"Tilbyderen skal ha økonomisk kapasitet til å gjennomføre oppdraget/kontrakten"*. Oppfyllelsen av kravet skulle dokumenteres med kredittvurdering med rating A eller bedre ut fra *"AAA Soliditet AS sin skala"*, eller tilsvarende score fra andre ratingselskap. Videre fremgikk det at oppdragsgiver ville innhente kredittvurdering fra AAA Soliditet AS dersom *"Tilbydar ikkje kan legge ved kredittvurdering"* og det var åpnet for at *"garantier frå bank og/eller morselskap med tilfredsstillende kredittvurdering"* kunne kompensere for kredittvurdering som *"ikkje er tilfredsstillende"*.
- (46) Det er i utgangspunktet leverandøren som bærer risikoen for at tilbudet tilfredsstiller de krav som er satt i konkurransegrunnlaget, herunder at den innleverte dokumentasjonen viser at kvalifikasjonskravene er oppfylt. Klagenemnda har tidligere lagt til grunn at dersom ikke annet fremgår av konkurransegrunnlaget, er hovedregelen at kvalifikasjonskravene skal bedømmes ved tilbudsfristens utløp, og da forutsetningsvis ut fra den dokumentasjonen som er innlevert på dette tidspunkt, jf. saker 2010/209 premiss (30) og 2009/283 premiss (26).
- (47) Vedlagt Andals tilbud fulgte utskrift *"Credit Control"* som viste karakter B *"Kreditt mot sikkerhet"*. Det er ikke omtvistet at denne kredittvurdering ikke tilsvarer *"A eller bedre"* på AAA Soliditet AS' skala. I tilbudsbrevet ble det også angitt som et avvik/forbehold at *"To av løyvehavarane har lågare kredittrating enn A"*, men fremholdt at dette ikke hadde noen konsekvens fordi det forelå bankgarantier, samt at *"dei andre løyvehavarane har tilstrekkeleg kapasitet"*. Tilbudet inneholdt imidlertid ingen garantidokumentasjon, og det er kun dette som eventuelt kunne ha kompensert for en kredittvurdering som ikke var tilfredsstillende, jf konkurransegrunnlagets punkt 4.4. Konkurransegrunnlagets minstekrav til kredittrating var etter dette ikke oppfylt.
- (48) I etterkant av tilbudsfristens utløp sendte klager likevel inn ny og forbedret kredittvurdering for Andel med kredittrating A. Brevet av 19. august 2011 er datert mer enn én måned etter tilbudsfristens utløp 8. juli 2011. Det fremgikk av brevet at årsaken til den opprinnelige rating B var en reklamasjonssak som medførte en *"uforskyldt situasjon"*.
- (49) Det følger av forskriften § 21-3 at dersom en tilbyder ikke har levert *"offentlig tilgjengelig dokumentasjon på at krav til leverandøren er oppfylt, kan oppdragsgiver fastsette en kort tilleggsfrist for ettersending av disse dokumentene"*. Det følger videre av forskriften § 21-4 at *"Oppdragsgiver kan anmode om at fremlagte attester og dokumenter vedrørende krav til leverandøren suppleres eller utdypes"*. Klagenemnda kan ikke se at forskriften § 21-3 kommer til anvendelse i denne saken. En kredittvurdering kan ikke anses som *"offentlig tilgjengelig dokumentasjon"*.
- (50) Forskriften § 21-4 gir oppdragsgiver mulighet for å anmode om supplerings eller utdypning av innsendte attester og dokumenter. Bestemmelsen kan åpenbart ikke leses dit hen at oppdragsgiver har plikt til dette. Det er på det rene at innklagede rent faktisk ikke anmodet klager om supplerings eller utdypning, jf ovenfor.
- (51) Under enhver omstendighet er rekkevidden av suppleringsadgangen i § 21-4 snever. Det må trekkes et skille mellom ny dokumentasjon og etterspurt dokumentasjon som uten å endre det som allerede foreligger utdypes og utfyller dokumentasjonen. Den tilsvarende bestemmelsen i det danske regelverk i tilknytning til Dir.2004/18/EF

artikkel 51, er forstått dit hen at det er tale om *"konkretiserende opplysninger"*, herunder opplysninger som *"supplerer, præsiserer eller uddyber anden information"*, jf. Steinicke/Groesmeier, *EU's Udbudsdirektiver med kommentarer* (2 utg 2008) s 1214 med gjengivelse av Generaladvokatens innstilling i C-87/94 (de "Wallonske busser") premiss (37) om at det ikke er tale om å *"replace information previously given, but to render it more concrete in some way or other"*.

- (52) I det foreliggende tilfellet forelå det ved tilbudsfristens utløp en kredittvurdering med rating B, og klager ettersendte uoppfordret en ny kredittvurdering med rating A. Det er dermed ikke tale om konkretiserende utdypning av den allerede foreliggende rating, men om å erstatte en kredittvurdering som allerede forelå ved tilbudsfristens utløp.
- (53) Det fremgikk av konkurransegrunnlaget at oppdragsgiver på eget initiativ ville innhente kredittvurdering fra AAA Soliditet AS dersom *"Tilbydar ikkje kan legge ved kredittvurdering"*. I det foreliggende tilfellet var det imidlertid faktisk lagt frem kredittvurdering for Andal. At klagers rating B i følge ham var en feil som senere ble rettet opp i er et forhold som klager må ha risikoen for, og det forhold at klager ble kvalifisert i en tidligere konkurranse basert på samme dokumentasjon kan heller ikke føre til at innklagede skulle ha plikt til å innhente supplerende dokumentasjon.
- (54) Klagenemnda finner grunn til kort å kommentere forholdet til de øvrige tilbydere ved Førde Taxisentral. Slik saken er opplyst synes det forutsatt at tilbudet ble inngitt på en slik måte at oppfyllelsen av kravspesifikasjonens krav om antall biler ville oppfylles samlet av tilbyderne i Førde Taxisentral.
- (55) I tilbudsbrevet fremgikk det at kredittrating lavere enn A for to tilbydere ikke hadde noen konsekvens blant annet fordi *"dei andre løyvehavarane har tilstrekkelig kapasitet"*. Videre fremgikk det at manglende innbetaling av merverdiavgift og skatterestanser heller ikke hadde noen konsekvens fordi *"andre løyvehavarane har tilstrekkeleg kapasitet"*.
- (56) Det fremgår av forskriften § 17-8 (2) at en leverandør kan *"støtte seg på andre foretaks kapasitet"*, og at det i så fall skal dokumenteres overfor oppdragsgiver at leverandøren *"vil ha rådighet over de nødvendige ressursene"*. Videre fremgår det av forskriften § 17-8 (3) at på samme vilkår *"kan en gruppe av leverandører som vist til i § 17-7 (krav til leverandørens organisering)"*, støtte seg på kapasiteten til deltakere i gruppen eller til andre foretak." Av forskriften § 17-7 (1) fremgår det at tilbud *"kan innleveres av grupper av leverandører"*. Etter forskriften kunne dermed Førde Taxisentral levert tilbud levert tilbudet samlet, og ville da kunne vist til deltakernes kapasitet. Utover en setning i tilbudsbrevet var det imidlertid ikke dokumentert at Andal eller Kvamme ville ha rådighet over ressurser for å tilfredsstille henholdsvis kvalifikasjonskravene 4.3 og 4.1. Dette er heller ikke anført eller belyst av partene, og klagenemnda finner dermed ikke grunn til konkret å ta stilling til spørsmålet.
- (57) Sam Andals tilbud er etter dette rettmessig avvist på grunn av manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskravet om *"økonomisk kapasitet til å gjennomføre oppdraget"*, som følge av at innsendt kredittvurdering viste at Andal hadde kredittrating B, jf. forskriften § 20-12 (1) bokstav a.

Konklusjon:

Helse Førde HF har ikke brutt regelverket om offentlige anskaffelse.

Bergen, 16. januar 2012

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Gro Amdal