



**Klagenemnda
for offentlige anskaffelser**

Innklagede har gjennomført en åpen anbudskonkurranse for inngåelse av rammeavtale om arbeidstøy til helsevesenet. Klager anførte at innklagede hadde brutt regelverket ved at det var gjort flere feil ved tilbudsevalueringen, ved at innklagede hadde brutt kravet til likebehandling, og ved at det var gitt en mangelfull begrunnelse. Klagenemnda fant at ingen av klagers anførsler førte frem.

Klagenemndas avgjørelse 18. mars 2014 i sak 2012/34

Klager: Nybo Jensen Konfeksjon AS

Innklaget: Larvik kommune

Klagenemndas medlemmer: Gro Amdal, Tone Kleven, Kai Krüger

Saken gjelder: Tilbudsevaluering, kravet til likebehandling, begrunnelse

Bakgrunn:

- (1) Larvik kommune (heretter innklagede) kunngjorde 16. november 2011 en åpen anbudskonkurranse for inngåelse av rammeavtale om arbeidstøy til helsevesenet. Anskaffelsens verdi er ikke opplyst i kunngjøringen eller konkurransegrunnlaget, men de innkomne tilbudene er oppgitt å være på rundt 1,5 millioner kroner. Tilbudsfrist var i kunngjøringen punkt IV.3.2 angitt til 6. januar 2012.
- (2) Av konkurransegrunnlaget punkt 6.0 "Kravspesifikasjon" fremgikk følgende:

"Bukse/kittel NS er minimumskrav

Generelle krav

- *Alt tøy skal kunne vaskes på 85 gr. og tåle tørketrommel*

1. Bukse

NS 3357:2009 Helsevesen unisex bukse (Ny norsk standard) 50/50% polyester/bomull, 210 gram pr. m2 satengkvalitet med mulighet for rette ben. Farge: hvit/kulørt.

Antatt antall: 10 000 i hele perioden, fordelt med 7000 + 1000 + 1000 + 1000.

2. Kittel

NS 3361:2010 Helsevesen unisex kittel (Ny norsk standard.) 50/50% polyester/bomull, 210 gram pr. m2 satengkvalitet. Farge: hvit/kulørt.

Antatt antall: 8500 i hele perioden, fordelt med 5000 + 800 + 800 + 900

3. Kreppet kittel

Kreppet kittel: 65/35% polyester/bomull 160 gram pr. m2 V-hals, kort erme, splitt i siden v/hoft.

Antatt antall: 1500 i hele perioden fordelt med 1200 + 100 +100 +100

[...]"

- (3) Det fremgikk av tilbudsmappen, som var vedlagt konkurransegrunnlaget, punkt 4 at kontrakt ville bli tildelt det økonomisk mest fordelaktige tilbudet basert på tildelingskriteriene pris, som skulle vektes med 70 %, og gjennomføringsevne, som skulle vektes med 30 %. Av tilbudsmappen punkt 4.1 fremgikk det at pris skulle vurderes på bakgrunn av utfylt prismatrise, og av tilbudsmappen punkt 4.2 at gjennomføringsevne skulle vurderes ut fra oppfyllelse av følgende spørsmål:

<i>"Nr</i>	<i>Spørsmål</i>	<i>Svar (skrives her eller vis til vedlegg)</i>
<i>1</i>	<i>Under kontraktsgjennomføringskrav har vi beskrevet et antatt antall som skal bestilles/leveres hvert år. All bestilling vil foregå over mpl-ehandl.no og vi forventer at levering etter bestilling er maks. 2 uker.</i>	
<i>2</i>	<i>Kvaliteten skal være i tråd med beskrivelse i konkurransegrunnlagets pkt. 6</i>	
<i>3</i>	<i>Beskriv returordning på slitt/utgått tøy</i>	
<i>5</i>	<i>Sammen med tilbudet legges ved prøver på de tilbudte buksene og kitlene i str. Xs – xxxl"</i>	

- (4) I prismatrisen, som var vedlagt tilbudsmappen, fremgikk følgende:

- *"prisene tilbys eks. mva*
- *Antallet som oppgis er et antatt antall i avtaleperioden, men det er dette tallet vi bruker i evalueringen av tilbudene*

	<i>Tekstil</i>	<i>Farge</i>	<i>Antall</i>	<i>Pris pr stk</i>	<i>Totalpris</i>
<i>1</i>	<i>Bukse</i>	<i>Hvit</i>	<i>5000</i>		-
		<i>Kolørt</i>	<i>5000</i>		-
<i>2</i>	<i>Kittel</i>	<i>Hvit</i>	<i>2000</i>		-
		<i>Kolørt</i>	<i>6500</i>		-
<i>3</i>	<i>Kreppet kittel</i>	<i>Kolørt</i>	<i>1500</i>		-
<i>4</i>	<i>Forkle</i>	<i>Hvit</i>	<i>25</i>		-
		<i>Kolørt</i>	<i>225</i>		-
<i>5</i>	<i>Hijab</i>		<i>50</i>		-
					- "

- (5) Innklagede mottok fire tilbud innen tilbudsfristen 6. januar 2012, heriblant fra Sverre W Monsen, avd. Kwintet Norge AS (heretter valgte leverandør) og Nybo Jensen Konfeksjon AS (heretter klager).
- (6) Vedlagt tilbudet fra klager fulgte utfallsprøver på bukser og kitler i størrelse XS-XXXL. Det ble ikke levert utfallsprøver på klær i kreppet stoff, men kun sendt inn stoffprøver for disse produktene.

- (7) Innklagedes tildelingsinnstilling ble sendt klager ved brev av 19. januar 2012. Som begrunnelse for valg av leverandør fremkom følgende:

"[..]

5. I matrisen har vi lagt inn poeng som ble gitt tilbyder og vekting av disse, samtidig begrunner vi i prosa hvorfor tilbyder ble trukket i poeng

<i>Tildelingskriterier</i>	<i>Sverre W Monsen</i>	<i>Nybo Jensen</i>
<i>Gjennomføringsevne 30 %</i>	<i>9 p – vektet 2,7 Har ikke returordning villig til å diskutere</i>	<i>9 p – vektet 2,7 La ikke ved kreppet klær</i>
<i>Pris 70 %</i>	<i>9,6 p – vektet 6,7 Forholdsmessig høyere pris betyr forholdsmessig lavere poeng</i>	<i>9 p – vektet 6,3</i>
<i>Sum</i>	<i>9,4</i>	<i>9,0"</i>

- (8) Klager sendte et brev til innklagede 23. januar 2012. Klager påpekte at konkurransegrunnlaget ikke krevde at det skulle sendes inn utfallsprøver i alle farger og metervarer. Klager ba om en nærmere redegjørelse for hvorfor klager fikk trekk i poeng for ikke å ha levert klær i kreppet stoff.
- (9) Innklagede svarte 26. januar 2012, og forklarte at bakgrunnen for at klager ble trukket ett poeng var at det var vanskelig å vurdere klagers tilbudte kreppete stoff, ettersom klager kun hadde sendt inn en liten flik av dette stoffet. Innklagede opprettholdt sin innstilling.
- (10) Saken ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser 2. februar 2012.
- (11) Nemndsmøte i saken ble avholdt 17. mars 2014.

Anførsler:

Klagers anførsler:

Tilbudsevalueringen

- (12) Klager anfører at innklagede har brutt regelverket ved å gi valgte leverandørs tilbud 9 poeng på tildelingskriteriet gjennomføringsevne, selv om valgte leverandør ikke tilbød en returordning. Det er dyrt for oppdragsgiver å bortskaffe dette tøyet, og valgte leverandørs tilbud burde derfor blitt trukket flere poeng.
- (13) Klager anfører at innklagede har brutt regelverket ved ikke å vurdere tilbydernes returordning med en pris, for så å beregne poeng ut i fra det tilbyderne tilbød.
- (14) Klager anfører at innklagede har brutt regelverket ved å trekke klager i poeng med den begrunnelse at klager ikke leverte utfallsprøver på kreppet klær. Det var ikke oppstilt krav i konkurransegrunnlaget om at utfallsprøver skulle leveres i alle metervarer som innklagede etterspurte. Det fremgikk kun av punkt 4.2 at det skulle legges ved utfallsprøver på de tilbudte buksene og kitlene. Siden det var samme modell som er etterspurt, vedla klager kun denne modellen i samtlige størrelser, i tillegg ble det vedlagt metervareprøver i alle farger i størrelse 15cm x 12 cm.

Kravet til likebehandling

- (15) Klager anfører at innklagede har brutt kravet til likebehandling i loven § 5 ved at klager ikke fikk adgang til å ettersende utfallsprøver i alle metervarer. Innklagede godtok at valgte leverandør opplyste at selskapet ville diskutere returordninger dersom leverandøren fikk kontrakten. Når valgte leverandør fikk en slik adgang til å rette opp sitt tilbud, burde klager fått en tilsvarende mulighet.

Begrunnelse

- (16) Klager anfører at innklagede har brutt regelverket ved ikke å oppgi prisen i valgte leverandørs tilbud. Siden valgte leverandørs pris ikke var opplyst, var det heller ikke mulig å vite hvordan poengene var vurdert.

Innklagedes anførsler:

Tilbudsevalueringen

- (17) Innklagede bestrider at det var et brudd på regelverket å gi valgte leverandør 9 poeng under tildelingskriteriet gjennomføringsevne, selv om valgte leverandør ikke tilbød en returordning. Valgte leverandør ble trukket ett poeng fordi de ikke tilbød returordning.
- (18) Innklagede bestrider at det utgjorde et brudd på regelverket ikke å vurdere tilbydernes returordning med en pris. Dersom tilbydernes returordning skulle blitt vurdert med en pris måtte dette ha fremkommet i konkurransegrunnlaget.
- (19) Innklagede bestrider at det utgjorde et brudd på regelverket å trekke klager i poeng med den begrunnelse at klager ikke leverte utfallsprøver på kreppt klær. Klager ble trukket ett poeng fordi det var vanskelig å vurdere det kreppte stoffet fordi det kun var lagt ved en liten flik av stoffet. De andre tilbyderne hadde sendt med en hel prøve som kunne vurderes.

Kravet til likebehandling

- (20) Innklagede bestrider at det ble vektlagt at valgte leverandør opplyste at selskapet ville diskutere returordninger dersom leverandøren fikk kontrakten. Alle tilbudene ble vurdert med basis i hva som forelå ved tilbudsfristens utløp. Det betyr at valgte leverandørs tilbud ble vurdert slik at det ikke ble tilbudt returordning.

Begrunnelse

- (21) Innklagede bestrider å ha brutt regelverket ved ikke å oppgi prisen i valgte leverandørs tilbud i begrunnelsen. Innklagede viser til at laveste pris ga ti poeng, og at forholdsvis høyere pris ga forholdsvis lavere poeng.

Klagenemndas vurdering:

- (22) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder inngåelse av rammeavtale om arbeidstøy til helsevesenet som er en vareanskaffelse. Anskaffelsens verdi er ikke direkte opplyst i konkurranse dokumentene, men det fremgikk av konkurransegrunnlaget punkt 3.1 at *"For denne anskaffelsen gjelder forskriftens del I og III."* I tillegg til lov om offentlige anskaffelser følger anskaffelsen etter dette forskrift

om offentlige anskaffelser av 7. april 2006 nr. 402 del I og III, jf. forskriften §§ 2-1 og 2-2.

Tilbudsevalueringen

- (23) Klager anfører at innklagede har brutt regelverket ved å gi valgte leverandør 9 poeng under tildelingskriteriet gjennomføringsevne, selv om valgte leverandør ikke tilbød en returordning.
- (24) Ved evalueringen av tildelingskriteriene har oppdragsgiver et innkjøpsfaglig skjønn som klagenemnda i begrenset grad kan overprøve rettslig. Klagenemnda kan kun prøve om oppdragsgiver ved skjønnsutøvelsen har brutt de grunnleggende kravene i loven § 5, om oppdragsgiver har lagt feil faktum til grunn, eller om skjønnsutøvelsen er usaklig eller vilkårlig, jf. for eksempel klagenemndas sak 2012/94 premiss (44).
- (25) Det fremgikk av tildelingsbeslutningen at valgte leverandør fikk 9 av 10 mulige poeng på tildelingskriteriet gjennomføringsevne. Som begrunnelse for at valgte leverandør ikke fikk maks score fremgikk det at valgte leverandør ikke hadde returordning.
- (26) Evalueringen av tildelingskriteriet gjennomføringsevne var basert på fire punkter i tilbudsmappen punkt 4.2 som tilbyderne skulle svare på. Det kan stilles spørsmål ved om tildelingskriteriet gjennomføringsevne med de underkriterier som her var oppstilt, var et lovlig tildelingskriterium, men ettersom dette ikke er anført av klager tar ikke klagenemnda stilling til dette. Ett av punktene tilbyderne skulle besvare under tildelingskriteriet var returordning på utslitt tøy. Det fremgikk ikke noe om hvordan de fire underkriteriene skulle vektas, eller hvordan eventuell manglende returordning ville bli vurdert, bortsett fra at returordning skulle inngå i tilbudsevalueringen.. Innklagedes skjønsmessige poengsetting for valgte leverandørs manglende returordning – som ikke er usaklig eller vilkårlig - kan nemnda dermed ikke overprøve. Klagers anførsel fører ikke frem.
- (27) Klager anfører dernest at innklagede har brutt regelverket ved ikke å vurdere tilbydernes returordning med en pris, for så å beregne poeng ut i fra det tilbyderne tilbød.
- (28) Klagenemnda forstår anførselen slik at klager mener at innklagede skulle gitt valgte leverandør et tillegg i pris fordi leverandøren ikke tilbød returordning.
- (29) Tilbydernes returordning skulle inngå i evalueringen av tildelingskriteriet gjennomføringsevne. Hvordan innklagede velger å evaluere trekk i et foreliggende tilbud som ikke tilbyr returordning hører under det innkjøpsfaglige skjønn. Regelverket krever ikke en kostnadsberegning. Poengtrekk er i praksis det vanligste og kan dermed ikke anses som uforutsigbart. Klagers anførsel fører dermed ikke frem.
- (30) Klager anfører at innklagede har brutt regelverket ved å trekke klager i poeng med den begrunnelse at klager ikke leverte utfallsprøver på kreppet klær, ettersom det ikke var oppstilt krav om at det skulle sendes inn prøver på klær i alle metervarer som ble etterspurt.
- (31) Det fremgikk av tildelingsmeddelelsen at klager fikk 9 av 10 mulige poeng på tildelingskriteriet gjennomføringsevne. Som begrunnelse for at klager ikke fikk maks score fremgikk det at klager ikke la ved klær i kreppet stoff i sitt tilbud.

- (32) Som begrunnelse for at klager kun sendte inn buksene og kitlene i metervare, viser klager til at slik konkurransegrunnlaget var utformet ga dette uttrykk for at prøvene skulle brukes til å vurdere størrelsene på klærne. Ettersom alle klærne klager tilbød hadde lik fasong og størrelse, uavhengig av hvilket stoff som var brukt, sendte klager bare inn klærne i en utførelse. I tillegg ble det vedlagt metervareprøver i alle farger i størrelse 15 cm x 12 cm, for å vise farger og stoffkvalitet.
- (33) Det fremgikk av konkurransegrunnlaget punkt 6.0 at innklagede ønsket tilbud på bukse og kittel i 50/50 % polyester/bomull, samt kreppt kittel i 65/35% polyester/bomull. Om produktet "*kittel*" fremkom det at kittelen skulle være helsevesen unisex, mens kreppt kittel skulle ha v-hals, korte ermer og splitt i siden v/hoften. Produktene kittel og kreppt kittel var altså tilsynelatende ikke helt like i utformingen. Av tilbudsmappen punkt 4.2 fremgikk det at "*Sammen med tilbudet legges ved prøver på de tilbudte buksene og kitlene i str. Xs – xxxl*". Det ble altså bedt om prøver på de tilbudte kitlene, ikke bare på en bestemt type kittel. Ettersom innklagede ønsket å kjøpe to ulike kitler, og ba om prøver på disse, var det nærliggende å forstå konkurransegrunnlaget dit hen at det var ønskelig at tilbyderne sendte inn prøver på både vanlig kittel og kreppt kittel. Slik saken er opplyst, fremgikk det ikke av klagers tilbud at kitlene var likt utformet uavhengig av stoff. Det fremstår på denne bakgrunn ikke som usaklig eller uforsvarlig at klager ble trukket ett poeng for ikke å ha levert prøve på kreppt kittel. Klagers anførsel fører ikke frem.

Kravet til likebehandling

- (34) Klager anfører at innklagede har brutt kravet til likebehandling i loven § 5 ved at klager ikke fikk adgang til å ettersende utfallsprøver i alle metervarer, selv om valgte leverandør fikk anledning til å rette opp sitt tilbud.
- (35) Det følger av kravet til likebehandling i loven § 5 at oppdragsgiver har plikt til å behandle tilbyderne likt gjennom hele anskaffelsesprosessen. Dersom innklagede har vektlagt positivt i tildelingsevalueringen at valgte leverandør var villig til å diskutere en returordning vil dette være usaklig og i strid med kravene til forutberegnelighet og likebehandling i loven § 5. Begrunnelsen som var gitt for poenggivningen på tildelingskriteriet gjennomføringsevne var svært sparsommelig. Spørsmålet om klager skulle fått ettersende klær i kreppt stoff, er imidlertid et annet spørsmål. Likebehandlingsprinsippet medfører ikke at innklagede hadde plikt til å la klager ettersende klær i kreppt stoff, selv om innklagede skulle ha vektlagt positivt at valgte leverandør var villig til å diskutere en returordning. Klagers anførsel fører dermed ikke frem.

Begrunnelse

- (36) Klager anfører at innklagede har brutt regelverket ved ikke å oppgi prisen i valgte leverandørs tilbud. Siden valgte leverandørs pris ikke var opplyst, var det heller ikke mulig å vite hvordan poengene var vurdert.
- (37) Etter forskriften § 20-16 (1), slik den lød før endringen 1. juli 2012, skal oppdragsgivers begrunnelse for valg av tilbud "*inneholde tilstrekkelig informasjon om det valgte tilbudet*

til at leverandøren kan vurdere om oppdragsgivers valg har vært saklig og forsvarlig, i samsvar med angitte tildelingskriterier". Formålet med begrunnelsesplikten etter denne bestemmelsen er å gi leverandørene et grunnlag for å vurdere om tildelingsbeslutningen skal imøtegås, enten ved å be oppdragsgiveren endre avgjørelsen eller ved å begjære midlertidig forføyning, jf. Veilederen (2006) punkt 16.2.2 og klagenemndas avgjørelse i sak 2011/275 premiss (45)

- (38) I Eidsivating lagmannsretts kjennelse LE-2005-183161 uttalte lagmannsretten at *"bare en begrunnelse som gir anbyderen en mulighet til å vurdere om det er grunnlag for å klage eller grunnlag for å begjære tildelingsbeslutningen "satt til side" tilfredsstillende forskriftens krav til begrunnelse"*. Klagenemnda har sluttet seg til dette, jf. sak 2011/129 premiss (33) med videre henvisninger.
- (39) I innklagedes begrunnelse for valg av tilbud fremgikk det hvor mange poeng henholdsvis klager og valgte leverandør fikk på tildelingskriteriet pris, samt at *"Forholdsmessig høyere pris betyr forholdsmessig lavere poeng"*. Dette er en tilfredsstillende begrunnelse, fordi det fremkom av konkurransegrunnlaget at det som skulle vektlegges under dette tildelingskriteriet var utfylt prismatrise, og fordi det fremkom av tildelingsbeslutningen hvordan poengene ville bli regnet ut på dette tildelingskriteriet. Klager har så vidt klagenemnda har fått opplyst ikke begjært en nærmere begrunnelse, og klagenemnda tar derfor ikke stilling til om innklagde hadde hatt plikt til å oppgi valgte leverandørs totalpris i en nærmere begrunnelse. Basert på dette fører klagers anførsel ikke frem.

Konklusjon:

Innklagede har ikke brutt regelverket for offentlige anskaffelser.

Bergen, 18. mars 2014
For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Kai Krüger