



**Klagenemnda**  
**for offentlige anskaffelser**

*Innklagede gjennomførte en konkurranse for leie av lokaler for ambulansetjenesten i Nord- og Sør- Trøndelag og Møre- og Romsdal. Klagenemnda fant at innklagede ikke hadde brutt kravene i loven § 5 ved ikke å avvise valgte leverandørs tilbud. Heller ikke klagers anførsel om at innklagede hadde brutt kravene i loven § 5, ved ikke å oppfordre klager til å redusere tilbudt areal i forhandlingsmøte, førte frem.*

**Klagenemndas avgjørelse 6. mai 2014 i sak 2012/82**

**Klager:** Vinjes Transport AS

**Innklaget:** Helse Midt-Norge RHF

**Klagenemndas medlemmer:** Arve Rosvold Alver, Magni Elsheim og Jakob Wahl

**Saken gjelder:** Leie av lokaler, kravene i loven § 5

**Bakgrunn:**

- (1) Helse Midt-Norge RHF (heretter kalt innklagede) annonserte i en rekke aviser 16. november 2011 at man ønsket tilbud på egnede leiearealer for ambulansetjenesten i Nord- og Sør- Trøndelag og Møre- og Romsdal. Det var opplyst i annonsen at innklagede kunne kontaktes for påmelding og tilgang til konkurransegrunnlag.
- (2) I konkurransegrunnlaget var det opplyst at anskaffelsen skulle gjennomføres som en konkurranse med forhandling, og at tilbudsfristen var 16. desember 2011. I samme punkt fremgikk det at anskaffelsen var omfattet av unntaksbestemmelsen i forskriften § 1-3 (2) bokstav b og av den grunn ble regulert av prinsippene i loven § 5. Vedlegg til konkurransegrunnlaget var vedlegg 1, "*kravspesifikasjon ambulansestasjoner*" og vedlegg 2 "*Oversikt aktuelle stasjoner, størrelse og alternative leieperioder*".
- (3) I konkurransegrunnlaget punkt 4 fremgikk blant annet at priser måtte vedlegges tilbudet og at "*Prisene skal oppgis pr. stasjon pr.mnd/pr.år*".
- (4) Av konkurransegrunnlaget punkt 5.2 fremgikk blant annet at "*Forhandlinger vil bli gjennomfør[t] med tilbydere som anses å ha gitt tilbud på leieobjekt som oppfyller kravspesifikasjonen og ev andre krav [samt] som anses konkurransedyktige. Forhandlingene gjennomføres med sikte på å eventuelt forbedre og/eller klargjøre tilbudene*".
- (5) I konkurransegrunnlaget punkt 5.3. fremgikk det at oppdragsgiver ville velge utleier ut fra hva som innebar det økonomisk mest fordelaktige tilbudet basert på følgende kriterier:
  - "*Priselementet (leiekostnader, driftskostnader, kostnad i forbindelse med ev relokalisering mm)*"

- *Beliggenhet, bl. a:*
  - *I forhold til veinett/pasientgrunnlag/aktuelle tilleggsfunksjoner*
- *Samlokalisering med kommunale institusjoner (sykehjem og lignende) og/eller politi/brann*
- *Byggets egnethet til virksomheten ut over de minstekrav som er oppstilt (brukervennlighet, arbeidsmiljø, byggeteknisk)*

*Kriteriene er ikke vektet, men oppstilt i prioritert rekkefølge. Pris og beliggenhet er de to kriterier som vil bli mest vektlagt. Evaluering og tildeling av kontrakt vil skje pr. ambulansestasjon. Tilbudene vil bli evaluert av evalueringsgruppe utpekt av oppdragsgiver".*

- (6) I konkurransegrunnlaget punkt 6 var det blant annet opplyst at "Midlertidige lokaler kan avvike noe fra ønsket kravspesifikasjon, dette beror på avveininger i hvert enkelt tilfelle for å sikre en tilfredsstillende løsning på permanent basis".
- (7) I vedlegget "Kravspesifikasjon" var det oppstilt en del krav til stasjonene mht. lokalisering, garasje, lager og vaskehall og oppholdsarealer. Det var ikke gitt noen opplysninger om krav til størrelse på leiearealene. Det siste punktet i dokumentet gjaldt midlertidige stasjoner, og det fremgikk at "Ved midlertidige stasjoner kan det aksepteres avvik på kravspesifikasjonen etter vurdering".
- (8) I vedlegg 2 benevnt "Oversikt ambulansestasjoner i Midt Norge, stasjonens størrelse og alternativ kontraktslengde", fremgikk det at stasjonen i Trondheim var midlertidig og at etterspurt kontraktslengde var 1+1.
- (9) Innklagede mottok totalt 62 tilbud, herunder fra Falck Redning AS (heretter kalt valgte leverandør) datert 16. desember 2011, og Vinjes Transport AS (heretter kalt klager) datert 19. januar 2012. Begge tilbudene gjaldt leie av ambulansestasjon i Trondheim. Av valgte leverandørs tilbud fremgikk det at tilbudet omfattet "125 m2 garasjeplasser i de to første haller fra kontorfløy, og til sammen 155 m2 i 1. etasje kontorfløy med egen inngang". Av klagers tilbud fremgikk det at tilbudet gjaldt følgende:

|                                                                               |                   |
|-------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| "Garasje og lager                                                             | ca 300 m2         |
| Oppholdsrom, kontor, møterom, treningsrom, undervisningsrom og garderobes m.m | ca 438 m2         |
| <u>Totalt</u>                                                                 | <u>ca 738 m2"</u> |

- (10) I et møtereferat datert 10. februar 2012 fra forhandlingene mellom innklagede og klager, fremgikk blant annet følgende:
- "Tilbakemelding på priskriteriene:  
- Prisenivået ansees høyt jfr. tilbudt årlig leie".*
- (11) Klager leverte et revidert tilbud 17. februar 2012. Det reviderte punktet i tilbudet gjaldt opsjonstid.

- (12) Det er fremlagt et dokument benevnt *""REVIDERT TILBUD TIL HELSE MIDT-NORGE"*, datert 17. februar 2012. Det fremgår ikke i dokumentet hvem tilbudet er fra, men klager har omtalt dokumentet som revidert tilbud fra valgte leverandør. Det fremgikk at det reviderte tilbudet omfattet *"3 garasjehaller, to stk. à 64 kvm. + en stk. à 46 kvm, i alt 174 kvm + 155 kvm i kontorfløyens 1 et. med egen inngang. (...)"*.
- (13) Av anskaffelsesprotokollen, innstilling del 2 godkjent 14. mars 2012 punkt 2, fremgikk blant annet at forhandlinger ble gjennomført med tilbydere som hadde gitt tilbud på leieobjekter som oppfylte kravspesifikasjonen og eventuelt andre krav.
- (14) I brev av 14. mars 2012 ga innklagede en orientering om innstillingen. Tilbudene var evaluert i henhold til tildelingskriteriene nevnt i konkurransegrunnlaget og pris og beliggenhet var mest vektlagt. I punkt 2 om *"Innstilling på stasjoner med flere tilbud"*, fremgikk det at kontrakt ville tildeles valgte leverandør. Under *"Evaluering stasjon Trondheim"* var det gitt følgende beskrivelse:
- "Oppdragsgiver mottok 2 tilbud hhv fra Falck Redning AS og Vinjes Transport AS.  
Priskriteriet: Valgte tilbud, Falck, er ansett signifikant billigere.  
Beliggenhet: Beliggenhet er ansett likeverdig mellom de to tilbudene.  
Samlokalisering: Ingen av tilbudene har samlokalisering med kommunale institusjoner og/eller politi/brann.  
Byggets egnethet: Tilbudene fra Vinje anses best.  
Konklusjon: Totalt sett er tilbudet fra Falck Redning AS ansett som økonomisk mest fordelaktig."*
- (15) Beslutningen om leie av ambulansestasjon i Trondheim, ble påklaget 26. mars 2012 av klager. Klager viste blant annet til at mange av de vurderingskriterier som ble annonsert som obligatorisk i konkurransegrunnlaget ikke var besvart i valgte leverandørs tilbud. Valgte leverandørs tilbud burde derfor vært avvist. Klager viste også til at det var stor forskjell på tilbudt areal i valgte leverandørs og klagers tilbud og at for å kunne sammenligne tilbudene, var det nødvendig å ha noenlunde like tilbud. I følge klager burde arealomfanget i forhandlingsmøte med klager vært klargjort.
- (16) Innklagede besvarte klagen per brev 28. mars 2012. Det ble påpekt at Trondheim stasjon var et midlertidig lokale, som skulle fungere i en begrenset periode fram til en permanent løsning. Det fremgikk at innklagede vurderte at både tilbudet fra klager og valgte leverandør tilfredstilte innklagedes krav til midlertidig ambulansestasjon og at den tilbudte løsningen fra valgte leverandør ble ansett som god nok som midlertidig ambulansestasjon. Under priskriteriet var det opplyst at klager var 80 % dyrere enn valgte leverandør. Den evaluerte tilbudssummen i årlig leie var 1 851 768 kroner for klager, og 1 010 000 kroner for valgte leverandør. Innklagede påpekte at det i forhandlingsmøtet ble gitt informasjon til klager om at prisnivået ble ansett for å være for høyt og at tilbudt leiepris ikke ble revidert. Valgte leverandørs tilbud var *"signifikant billigere"* enn tilbudet fra klager. Når det gjaldt beliggenhet og samlokalisering ble klager og valgte leverandør vurdert likt. Klager skåret *"til dels mye bedre"* enn valgte leverandør på byggets egnethet. Konklusjonen fra evalueringen var:

*"Basert på de oppstilte tildelingskriteriene ble kontrakt tildelt FR da de hadde det for oppdragsgiver det økonomisk mest fordelaktige tilbudet. Det at VT skåret bedre på Byggets egnethet var ikke nok til å oppveie den store prisforskjellen. Tildelingskriteriene*

*var i tillegg oppstilt i rangert rekkefølge, hvor pris var det viktigste og byggets egnethet var det minst viktige".*

- (17) Klager brakte saken inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser (heretter benevnt klagenemnda) ved brev av 27. mars 2012.
- (18) Det er ikke opplyst når kontrakt mellom innklagede og valgte leverandør ble inngått, men det er opplyst at innklagede hadde til hensikt å inngå kontrakten 30. april 2012.
- (19) Nemndsmøte i saken ble avholdt 5. mai 2014.

#### **Anførsler:**

##### ***Klagers anførsler:***

- (20) Innklagede har brutt kravene i loven § 5 ved å ikke ekskludere valgte leverandør fra konkurransen. Valgte leverandør skulle vært ekskludert fordi flere obligatoriske konkurransekriterier ikke er tilstrekkelig nøyaktig besvart i tilbudet.
- (21) Innklagede har brutt kravene i loven § 5 i gjennomføringen av forhandlingene. De to konkurrerende tilbyderne er blitt bedømt på helt forskjellig grunnlag. Dette ved at totalprisen er lagt til grunn uten at oppdragsgiver har benyttet de forhandlinger som er gjennomført til å få et revidert tilbud fra klager der et tilsvarende areal som det valgte leverandør tilbyr, danner grunnlag for tilbudet.

##### ***Innklagedes anførsler:***

- (22) Klagers anførsler bestrides. Innklagede har ikke opptrådt i strid med noen av de grunnleggende kravene i loven § 5 og det er ikke grunnlag for å avvise valgte leverandørs tilbud. Ambulansestasjonen i Trondheim var midlertidig og avvik fra konkurransegrunnlaget kunne aksepteres. Det er på det rene at tilbudet fra valgte leverandør er godt nok, og at det oppfyller de krav som er oppstilt i konkurransegrunnlaget, i hvert fall sett hen til hva som gjelder for midlertidige stasjoner.
- (23) Det er ikke gjort noen feil i forbindelse med gjennomføringen av forhandlingene. Innklagede hadde ikke selvstendig plikt til å ta opp spørsmålet med hensyn til om klager ønsket å redusere tilbudt areal.

#### **Klagenemndas vurdering:**

- (24) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er også rettidig. Anskaffelsen gjelder leie av lokaler til ambulansetjenesten, som er en tjenstekontrakt etter forskriften § 4-1 (1) bokstav d. Forskrift om offentlige anskaffelser av 7. april 2006 nr. 402 får ikke anvendelse på leie av "*eksisterende bygg eller annen fast eiendom*", jf. forskriften § 1-3 (1) bokstav b, og anskaffelsen følger dermed utelukkende lov om offentlige anskaffelser av 16. juli 1999 nr. 69.

##### ***Hvorvidt valgte leverandørs tilbud skulle vært avvist***

- (25) Klager har anført at innklagede har brutt kravene i loven § 5 ved å ikke ekskludere valgte leverandør fra konkurransen, da valgte leverandørs tilbud ikke oppfylte de obligatoriske

kravene i konkurransegrunnlaget. Innklagede har vist til at ambulansestasjonen i Trondheim var midlertidig og at avvik fra konkurransegrunnlaget kunne aksepteres.

- (26) Anskaffelsen i foreliggende sak reguleres utelukkende av loven, og det foreligger dermed ingen alminnelig plikt til å følge en anskaffelsesprosedyre etter forskriften eller en alminnelig plikt til å utforme et fyllestgjørende konkurransegrunnlag, jf. klagenemndas sak 2011/151 premiss (69). Etter de grunnleggende kravene i loven § 5, har oppdragsgiver likevel en plikt til å opptre i samsvar med god forretningsskikk, til å sikre at det ikke finner sted forskjellsbehandling mellom leverandører, og til å sikre ivaretagelse av hensynene til forutberegnelighet, gjennomsiktighet og etterprøvbarehet ved gjennomføring av konkurransen. Det konkrete innholdet i disse kravene beror på den konkurranse som er gjennomført, og særlig hva som er kommunisert til markedet og tilbyderne, jf. klagenemndas sak 2011/151 premiss (64). Ved vurderingen av de konkrete tilbud, utøver oppdragsgiver også et innkjøpsfaglig skjønn som kun i begrenset grad kan overprøves av klagenemnda. Klagenemnda kan likevel prøve om innklagedes vurdering av tilbudene var vilkårlig, usaklig, eller i strid med de grunnleggende kravene i loven § 5.
- (27) Rammene for konkurransen og rammene for innklagedes skønnsutøvelse fremgikk av innklagedes annonse, konkurransegrunnlaget og den tilhørende kravspesifikasjonen. I disse dokumentene var det kommunisert flere steder at det for midlertidige stasjoner kunne aksepteres avvik fra kravspesifikasjonen etter nærmere vurdering, og at Trondheim var en slik midlertidig stasjon. Innklagede hadde dermed et stort handlingsrom når det gjaldt vurderingen av hvilke eventuelle avvik som kunne aksepteres i det enkelte tilbud når det gjaldt midlertidige stasjoner.
- (28) I foreliggende sak vurderte innklagede at tilbudet fra valgte leverandør var godt nok, og at det oppfylte de krav som var oppstilt i konkurransegrunnlaget, sett hen til hva som gjaldt for midlertidige stasjoner. Innklagede har dokumentert denne vurderingen både i anskaffelsesprotokollen og i evalueringen av tilbudene. Det er ikke opplyst forhold som gir grunnlag for å underkjenne innklagedes beslutning om at valgte leverandørs tilbud var godt nok når det gjaldt kravene som var stilt til midlertidige stasjoner. Klagers anførsel fører dermed ikke fram.

*Hvorvidt innklagede skulle oppfordret klager om å redusere tilbudt areal*

- (29) Klager har anført at innklagede har brutt kravene i loven § 5 i gjennomføringen av forhandlingene. Klager har begrunnet dette med at de to konkurrerende tilbydere er blitt bedømt på forskjellig grunnlag ved at klagers tilbudte totalpris er lagt til grunn uten at oppdragsgiver benyttet forhandlingene til å få et revidert tilbud fra klager på tilsvarende areal som valgte leverandør tilbød.
- (30) Slik nemnda forstår klagers anførsel, synes klager å mene at innklagede i forhandlingene skulle ha gitt klager opplysninger om at klager kunne redusert det tilbudt areal, slik at det tilbudte arealet samsvarte med valgte leverandørs tilbudte areal, og slik at det tilbudte totalprisen fra klager ble redusert. I følge klager kunne innklagede først da foreta en forsvarlig sammenligning av tilbudene.
- (31) I kravene til likebehandling og god forretningsskikk i loven § 5, ligger det at oppdragsgiver har en plikt til å føre reelle forhandlinger med leverandørene. Av dette kan det ikke utledes noen plikt for oppdragsgiver til å påpeke alle sider av leverandørenes

tilbud som kan forbedres, jf. klagenemndas sak 2008/123 og 2013/113. Klagenemnda har likevel tidligere kommet til at det kan foreligge plikt til å påpeke et forhold dersom det vil bli tillagt vesentlig vekt eller avgjørende betydning i den etterfølgende tildelingsevalueringen, jf. klagenemndas sak 2011/1. I sak 2008/123 uttales det også at innklagede han ha *"plikt til å påpeke et forhold som i den etterfølgende tildelingsevaluering har vært av betydning i disfavør av klager, spesielt når klager og valgte leverandør ellers ligger svært likt og forholdet dermed kan bli utslagsgivende"*.

- (32) I foreliggende sak hadde innklagede bedt om tilbud på leiearealer for ambulansetjenesten. Det var ikke angitt noe sted i dokumentasjonen fra innklagede, om størrelse på leiearealene. Tildelingskriteriene som var oppgitt, var heller ikke knyttet til areal eller annen angivelse av størrelse. Pris og beliggenhet var de to kriteriene som ville bli mest vektlagt.
- (33) Det er på det rene at klager tilbød lokaler som var en god del større målt i areal enn valgte leverandørs arealer. Det er også på det rene at klagers tilbudte pris var vesentlig høyere enn valgte leverandørs pris. I forhandlingsmøtet med klager, påpekte innklagede at klagers prisnivå var ansett å være høyt, med referanse til tilbudt årlig leie. Hva klager ville gjøre for å redusere prisen måtte være opp til klager. Klager leverte et revidert tilbud uten at opprinnelig tilbudt pris ble redusert. Hvis det var slik at klager kunne inngitt et tilbud hvor kun deler av arealet ble tilbudt, må klager ha vært minst like nær som innklagede til å fremme dette som et alternativ. Klagenemnda kan ikke se at innklagede hadde plikt til å fremme dette som et alternativ. Klagers anførsel kan ikke føre fram.

### ***Konklusjon:***

Helse Midt-Norge RHF har ikke brutt regelverket for offentlige anskaffelser.

Bergen, 6. mai 2014

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Magni Elsheim