



**Klagenemnda
for offentlige anskaffelser**

Innklagede gjennomførte en ett trinns konkurranse med forhandling om rammeavtale for anskaffelse av hotelltjenester. Klagenemnda fant at tildelingskriteriet "Dekningsområde og kapasitet" ikke var i strid med regelverket. Klagers anførsel om at innklagede hadde brutt kravet til likebehandling i loven § 5 ved å legge vekt på dekningsområdet til Rica Hotels' underleverandører, uten tilstrekkelig dokumentasjon på rådighet over ressursene, førte heller ikke frem.

Klagenemndas avgjørelse 14.10.2014 i sak 2013/64

Klager: Grand Terminus

Innklaget: Jernbaneverket

Klagenemndas medlemmer: Magni Elsheim, Kai Krüger og Jakob Wahl

Saken gjelder: Ulovlig tildelingskriterium. Tildelingsevaluering. De generelle kravene i § 5.

Bakgrunn:

- (1) Jernbaneverket (heretter innklagede) kunngjorde en ett trinns konkurranse med forhandling om rammeavtale for anskaffelse av hotelltjenester og leie av leiligheter. Leverandørene kunne velge å levere deltilbud på enten hotelltjenester eller leiligheter. Anskaffelsens verdi er i kunngjøringen punkt II.1.4) angitt til å være mellom 30 og 60 millioner kroner. Tilbudsfrist var i kunngjøringen punkt IV.3.4) angitt til å være 9. januar 2013.
- (2) I konkurransegrunnlaget (regler for gjennomføring av konkurransen) punkt 5, fremgikk det at tildeling av kontrakt for hotelltjenester skulle skje på grunnlag av det økonomisk mest fordelaktige tilbudet, basert på følgende kriterier:

<i>Beskrivelse Tildelingskriterier</i>	<i>Tildelingskriterier i %</i>	<i>Underkriterier som evt. skal benyttes</i>
<i>Pris (utfylt prisskjema)</i>	50	
<i>Dekningsområder og kapasitet</i>	30	<i>Se KGV</i>
<i>Kvalitet, miljø og service</i>	20	<i>Oppfyllelse av spesifikasjoner</i>

(oppfyllelse av kravspesifikasjon)		
------------------------------------	--	--

- (3) I konkurransegrunnlaget (spesifikasjoner) punkt 1, gikk det frem at innklagede ønsket å inngå rammeavtale med inntil to leverandører for hotelltjenester. Det ble opplyst at det ville inngås rammeavtaler for primær- og sekundærleverandør for de forskjellige oppgitte geografiske områdene.
- (4) I konkurransegrunnlaget (spesifikasjoner) punkt 4, gikk det frem at det var viktig for innklagede at rammeavtalen for hotelltjenester dekket dennes geografiske dekningsområde. Beskrivelsen av dekningsområdet skulle holdes opp mot vedlagte besøkshistorikk, som gjaldt 19 norske byer.
- (5) Under punkt 5, "*Kvalitet miljø og service*", var det tatt inn en liste på 17 punkter som leverandørene skulle utdype. Ett av punktene gjaldt hvorvidt leverandøren hadde et felles telefonnummer som hadde oversikt over kapasiteten til alle leverandørens hoteller. Det ble poengtert at det ville være tungvint og tidkrevende dersom oppdragsgiver måtte ringe til flere hoteller for å få opplysninger om ledig kapasitet.
- (6) I konkurransegrunnlaget (administrative bestemmelser) punkt 3 gikk det frem at leverandøren skulle utarbeide en organisasjonsplan for kontrakten, hvor det skulle fremgå hvem som var kontaktpersoner for kontrakten. I punkt 4 gikk det frem at det skulle holdes regelmessige møter mellom oppdragsgiver og valgte leverandør. Det fremgikk av punkt 5 at leverandøren skulle oversende oppdragsgiver rapporter hver sjette måned om statistikk i perioden, organisatoriske endringer og problem som kunne tenkes å ha effekt på fremdriften.
- (7) Jernbaneverket mottok fem tilbud på hotelltjenester. Etter evalueringen av tilbudene reduserte innklagede antall tilbud det skulle forhandles om, basert på tildelingskriteriene. Innklagede forhandlet med tre leverandører, Thon Hotels AS, Rica Hotels AS og Nordic Choice AS. Klager ble ikke invitert til forhandlinger da de oppnådde lav score på tildelingskriteriet "*Dekningsområde og kapasitet*".
- (8) I tilbudet fra Rica Hotels AS ble det opplyst at selskapet er organisert i et konsern med datterselskaper, og er en eierintegret hotellkjede.
- (9) Kontrakt mellom innklagede og Thon Hotels AS ble inngått 5. juni 2013, og kontrakt med Rica Hotels ble inngått 6. juni 2013.
- (10) Nemndsmøte i saken ble avholdt 13. oktober 2014.

Anførsler:

Klagers anførsler:

- (11) Tildelingskriteriet "*Dekningsområde og kapasitet*" er i strid med regelverket. Kriteriet diskriminerer på grunnlag av geografi og er begrensende på konkurransen. Mindre, lokale hoteller har ikke samme mulighet til å bli tildelt kontrakten som store landsdekkende kjeder.

- (12) Et ønske om å ha få leverandører å forholde seg til kan i dette tilfelle ikke ha særlig vekt, idet oppdragsgiver i praksis uansett må forholde seg til det enkelte hotell for bestillinger, endringer osv. Det er derfor vanskelig å se hvilke reelle fordeler det egentlig har å forholde seg til én kontraktspart, i stedet for flere.
- (13) Innklagede har brutt det grunnleggende kravet til likebehandling i loven § 5 ved å legge vekt på kapasitet hos Rica Hotels' underleverandører, uten at det var dokumentert tilstrekkelig rådighet over ressursene.

Innklagedes anførsler:

- (14) Tildelingskriteriet "*Dekningsområde og kapasitet*" er ikke i strid med regelverket. Innklagede har behov for oversiktlige og effektive avtaler for å sikre størst mulig grad av riktig bruk, hvilket best oppnås ved færrest mulig leverandører.
- (15) Det grunnleggende kravet til likebehandling i loven § 5 er ikke brutt, da konsernstrukturen i Rica Hotels i seg selv er tilstrekkelig dokumentasjon for at morselskapet har rådighet over kapasiteten til de beskrevne hotellene. Da er det ikke nødvendig med særskilte forpliktelseserklæringer for å kunne vektlegge den totale kapasiteten som er oppgitt i tilbudet.

Klagenemndas vurdering:

- (16) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder rammeavtale for anskaffelse av hotelltjenester som er en uprioritert tjeneste i kategori 17. Anskaffelsens verdi er i kunngjøringen punkt II.1.4) estimert til mellom kroner 30 millioner og 60 millioner. I tillegg til lov om offentlige anskaffelser følger 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 og 2-1 (5).

Hvorvidt innklagede har brutt kravene til ikke-diskriminering og konkurranse

- (17) Klager anfører at tildelingskriteriet "*Dekningsområde og kapasitet*" er i strid med regelverket.
- (18) Når en kontrakt skal tildeles det økonomisk mest fordelaktige tilbudet, følger det av forskriften § 13-2 andre ledd at tildelingskriteriene må ha tilknytning til kontraktens gjenstand og være egnet til å identifisere det økonomisk mest fordelaktige tilbudet.
- (19) Ved en konkurranse om rammeavtale for hotelltjenester, må som utgangspunkt det geografiske dekningsområdet leverandørene kan tilby, være relevant som grunnlag for å identifisere det økonomisk mest fordelaktige tilbudet.
- (20) Tildelingskriteriet kan imidlertid virke begrensende på konkurransen, ved at mindre, lokale hoteller ikke har samme mulighet til å bli tildelt kontrakten som store landsdekkende kjeder.
- (21) For det tilsvarende spørsmålet om adgangen til å samle flere kjøp i en kunngjort konkurranse, er det klare utgangspunktet at det faller inn under oppdragsgivers innkjøpsfaglige skjønn å vurdere hvilke behov som skal dekkes samlet, jf. blant annet klagenemndas sak 2012/36 premiss (21) og sak 2012/238 premiss (28). Dette skjønnet kan klagenemnda bare i begrenset grad overprøve, jf. sak 2012/118 premiss (22) og (23).

I sak 2012/118 premiss (25) er det lagt til grunn at det avgjørende må være om oppdragsgiver har gjort en saklig og forsvarlig vurdering av markedet i forkant av kunngjøringen. Tilsvarende må gjelde for spørsmålet om tildelingskriteriet "*Dekningsområde og kapasitet*" er i strid med regelverket.

- (22) Innklagede har i det foreliggende tilfellet begrunnet den samlede anskaffelsen med at det ville være lite hensiktsmessig å inngå rammeavtaler på flere geografiske områder. Det ble ansett enkelt, effektivt og tidsbesparende å ha maks to kontaktpunkt (primær og sekundærleverandør), fremfor å ha potensielt 19 ulike kontaktpunkt for reservering av hotellrom.
- (23) Innklagede mottok fem tilbud i konkurransen, og gjennomførte forhandlinger med tre leverandører. Innklagede fremholder videre at selv om de lokale hotellene alene ikke kunne nå opp i konkurransen om en landsomfattende rammeavtale, var det ikke noe i veien for at enkeltstående hoteller kunne gå sammen om å levere tilbud på flere områder.
- (24) Klagenemnda kan ikke se at innklagedes vurdering fremstår som usaklig eller uforsvarlig.
- (25) På denne bakgrunn finner klagenemnda ikke grunnlag for å konstatere at tildelingskriteriet "*Dekningsområde og kapasitet*" er i strid med regelverket. Klagers anførsel fører ikke frem.

Hvorvidt innklagede har brutt det grunnleggende kravet til likebehandling

- (26) Klager anfører at innklagede har brutt det grunnleggende kravet til likebehandling i loven § 5 ved å legge vekt på kapasitet hos Rica Hotels' underleverandører, uten at det var dokumentert tilstrekkelig rådighet over ressursene.
- (27) I Rica Hotels' tilbud er det tilbudt hotelltjenester ved 29 hoteller, herunder partner-hoteller og datterselskaper under Rica Hotels AS. Klager fremholder at det ikke er vedlagt noen form for forpliktelseserklæring eller annen dokumentasjon på at tilbyderer har rådighet over kapasiteten hos de beskrevne hotellene.
- (28) Forskriften § 17-9 (2) om råderett over nødvendige ressurser, gjelder ikke formelt ved anskaffelser etter forskriften del II, men klagenemnda har i tidligere saker lagt til grunn at tilbydere som vil støtte seg på andre foretak for oppfyllelse av kvalifikasjonskrav, har adgang til å gjøre dette også i konkurranser som gjennomføres etter del II. Betingelsen er at det i rett tid dokumenteres rådighet over de nødvendige ressurser, jf. klagenemndas avgjørelse i sak 2012/6 med videre henvisninger.
- (29) Klagenemnda har imidlertid i sak 2012/248 funnet at kravene til forpliktelseserklæring i § 17-9 (2) kun gjelder kvalifikasjonskrav, og at bestemmelsen ikke kan anvendes analogisk i evalueringsfasen. Utgangspunktet er at oppdragsgiver må kunne stole på de opplysninger som følger av leverandørenes tilbud. Det foreligger ikke noen plikt for oppdragsgiver til å kontrollere disse opplysningene, med mindre det foreligger forhold eller opplysninger som gir spesiell foranledning for kontroll, jf. blant annet sak 2012/248 premiss (49).
- (30) I foreliggende sak opplyste Rica Hotels AS i tilbudet sitt at selskapet er organisert i et konsern med datterselskaper, og er en eierintegreert hotellkjede. Innklagede så det slik at det uten nærmere undersøkelser kunne legges til grunn at Rica Hotels AS var å anse som et morselskap som hadde bestemmende innflytelse på datterselskapene. Innklagede

henviser også til at Rica Hotels utad fremstår som en enhet, for eksempel ved å ha felles nettside og telefonnummer for bestilling av rom, og at det er store likhetstrekk ved de enkelte hotellene i kjeden. Det er etter dette ikke grunnlag for å kreve kontroll av valgte leverandørs tilbud. Klagers anførsel fører ikke frem.

Konklusjon:

Jernbaneverket har ikke brutt regelverket for offentlige anskaffelser.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Kai Krüger