



**Klagenemnda
for offentlige anskaffelser**

Innklagede har kunngjort en konkurranse med forhandling i ett trinn for anskaffelse av rammeavtale for service, vedlikehold og supplering av utstyr for dørautomatikk, låssystemer og adgangskontroll. Klager anførte at innklagede pliktet å dele opp anskaffelsen. Klager anførte videre at innklagede hadde brutt forskriften §§ 8-3 (2) og 8-3 (4), samt de grunnleggende kravene til likebehandling og konkurranse i loven § 5, ved å kreve kompatibilitet med eksisterende produkter, og ved å benytte merkenavn i konkurransegrunnlaget. Klager anførte også at innklagede hadde brutt loven § 5 ved å pålegge tilbyderer eventuelle utskiftningskostnader, og at kostnadene eller beregningsgrunnlaget for disse ikke var oppgitt i konkurransegrunnlaget. Klagers anførsler førte ikke frem.

Klagenemndas avgjørelse 30. april 2014 i sak 2014/13

Klager: Kaba MøllerUndall AS

Innklaget: Sykehuset Innlandet HF

Klagenemndas medlemmer: Kai Krüger, Siri Teigum, Jakob Wahl

Saken gjelder: Tekniske spesifikasjoner, kravet til konkurranse, utskiftningskostnader

Bakgrunn:

- (1) Sykehuset Innlandet HF (heretter innklagede) kunngjorde 9. januar 2014 en konkurranse med forhandling i ett trinn for anskaffelse av rammeavtale til service, vedlikehold og supplering av utstyr for dørautomatikk, låssystemer og adgangskontroll. Anskaffelsens verdi er i kunngjøringen punkt II.1.4) angitt til kroner 10 000 000. Tilbudsfrist var i kunngjøringen punkt IV.3.4) angitt til 6. februar 2014.
- (2) Det var fastsatt følgende i konkurransegrunnlaget punkt 2:

"[...] Tilbyder må kunne levere produkter slik at dagens systemer kan videreføres. Alternativt kan dagens systemer erstattes for tilbyders kostnad. Utskiftningsplan må da ligge med i tilbudet og dette vil da bli en del av en evt. kontrakt [...]"

- (3) Fra konkurransegrunnlagets vedlegg A vedrørende spesielle avtalevilkår, hitsettes følgende:

"1. Omfang

Avtalen skal dekke Sykehuset Innlandet (SI) sitt behov for:

Låsesystemer.

- *Lås og beslag*

- *Mekaniske låssystemer*

Dørautomatikk

- *Dørautomatikk og dørlukkere*

Adgangskontroll

- *Adgangskontrollsystem*
- *Skilter og merkeprodukter*
- *Kortproduksjonsutstyr [...]*

2. Alternative systemer

SIs eksisterende artikler og produkter består i dag i stor grad av produkter TrioVing/Dorma. Låsesystemene (sylindere og nøkkelsystemer) er systemer Trio Ving har lisenser på og adgangskontrollsystemet er Sollicard ARX. Tilbyder må kunne levere produkter slik at dagens systemer kan videreføres og tilbyder må dokumentere at utstyr som leveres er kompatibelt og godkjent for bruk i disse systemene.

Alternativt kan dagens systemer erstattes for tilbyders kostnad. Utskiftningsplan må da ligge med i tilbudet og dette vil da bli en del av en evt. kontrakt. [...]

4. Produkter/sortiment [...]

Vedlegg C. Pris og Sortiment. *Her er SIs eksisterende liste bestående i stor grad av produkter fra Trio Ving/Dorma. Dette er produkter SI benytter i dag. Tilbydere står fritt til å tilby alternative produkter så fremt disse kan brukes i de eksisterende systemer uten at dette vil føre til ulemper eller økte kostnader. Alternative produkter skal være av minst like god kvalitet som eksisterende produkter/systemer/løsninger. Alle produkter skal kunne dokumenteres skriftlig på norsk.*

SI har adgangskontrollsystemet Sollicard ARX. Tilbyder må kunne dokumentere at utstyr som dokumenteres er kompatibelt og godkjent for bruk i dette systemet.

Tilsvarende alternativ prisliste må vedlegges gitt at utskifting av eksisterende systemer/løsninger er tilbudets forutsetning. [...]"

- (4) *I konkurransegrunnlagets vedlegg A var det videre gitt en "oversikt over utstyr og systemer ved SI pr 2013" der det var opplyst hvilke produsenter som ble benyttet for henholdsvis lås og beslag, nøkler, dørautomatikk og adgangskontroll ved spesifikke enheter i helseforetaket. Fra punkt 8 om "Geografi", hitsettes:*

"Helseforetaket er spredt utover et stort geografisk område og det er derfor viktig at tilbyder har kapasitet til å dekke alle våre avdelinger som inngår i tilbudet – ett eller begge fylkene. Vedlegg D viser alle våre avdelinger. Det er ikke alle enhetene i vedlegg D som vil være aktuelle i denne avtalesammenhengen noen av disse adressene er leide enheter. Sykehusene på stedene nevnt under punkt 7 vil i hovedsak være de sentrale enhetene."

- (5) I konkurransegrunnlaget vedlegg C om pris og sortiment, var det inntatt en liste kalt vedlegg C1 med overskrift *"Sykehuset Innlandets eksisterende produkter innenfor eksisterende systemer"*. Denne listen oppstilte produkter med oppgitte artikkelnumre og linjenummer, med henvisning til blant annet merkenavnene *"Dorma"* og *"ARX"*. I konkurransegrunnlaget vedlegg C2 var det også inntatt et prisskjema der det skulle oppgis *"Tilbyders tilsvarende artikkel (iht. samme linjenummer i vedlegg C1) som på alle måter er kompatibelt med eksisterende artikkel"*.
- (6) Kaba MøllerUndall AS (heretter klager) har ikke levert inn tilbud i konkurransen.
- (7) Saken ble brakt inn til Klagenemnda for offentlige anskaffelser den 24. januar 2014.
- (8) Innklagede har utsatt tilbudsfristen til 8. mai 2014, i påvente av klagenemndas behandling av klagen.
- (9) Nemndsmøte i saken ble avholdt 28. april 2014.

Anførsler:

Klagers anførsler:

Oppdeling av anskaffelsen

- (10) Innklagede har brutt kravet til konkurranse i loven § 5, ved å anskaffe adgangskontroll sammen med ytelsene lås, beslag og dørautomatikk. Klager kan levere alle produkt som er etterspurt innen lås, beslag og dørautomatikk, men kan ikke levere tilbud på adgangskontroll, fordi klager ikke har rettigheter til å levere den etterspurte Solicard-teknologien. Det er kun Trio Ving som kan levere den aktuelle adgangskontrollen, og de øvrige konkurrenter i markedet er dermed hindret fra å inngi tilbud i konkurransen. Innklagede hadde plikt til å dele opp anskaffelsen slik at adgangskontroll ble anskaffet i en egen kunngjøring, for å sikre rettferdig konkurranse.
- (11) Det nye direktivet kan ikke forstås slik at en beslutning om å la være å dele opp anskaffelsen ikke skal kunne overprøves rettslig, slik som antydning i klagenemndas saker 2012/36 og 2012/118. Innklagedes argumenter for å holde seg til én leverandør er ikke holdbare. Det er ikke riktig at innklagede risikerer å måtte påvise hvilken av leverandørene som er ansvarlig for en eventuell feil, dersom de velger å forholde seg til flere leverandører. Det må kunne forventes at leverandørene har rutiner for feilsøking, slik at eventuelle mangler ved leveransene raskt rettes opp. Innklagede har også i dag forskjellige leverandører for produktene, jf. konkurransegrunnlagets vedlegg A punkt 7.

Kravet til kompatibilitet og bruken av merkenavn

- (12) Innklagede brutt kravet til konkurranse ved å kreve kompatibilitet med eksisterende produkt på samtlige av de etterspurte produktene. Kompatibilitet var utelukkende nødvendig for adgangskontroll og tilhørende programvare.
- (13) Innklagede har brutt forskriften § 8-3 (2) og § 8-3 (4), samt de grunnleggende kravene til likebehandling og konkurranse i loven § 5, ved å benytte merkenavn i konkurransegrunnlaget. Det var mulig å gi en tilstrekkelig forståelig og presis beskrivelse av produktene uten å angi merkenavn.

Opplysninger vedrørende kompatibilitet og tilsvarende produkt

- (14) Subsidiært, anføres det at innklagede har brutt kravet til forutberegnelighet ved at konkurransegrunnlaget ikke spesifiserte hvilke krav som ble stilt til tilsvarende produkt i en slik grad av tilbyderne kunne forstå hvilke fravikelser fra de oppstilte produkt som ville godtas, som ved klagenemndas sak 2013/148. Det fremkommer heller ikke tilstrekkelig klart hva som mentes med kompatibilitet. Dette medfører at tilbyder i praksis må tilby de eksisterende produktene som er beskrevet, i fare for å tilby produkter som ikke er kompatible.

Kravet til kostnadsdekning ved eventuelle utskiftninger av produkt

- (15) Innklagede har brutt det grunnleggende kravet til likebehandling i loven § 5, ved å pålegge tilbyderne eventuelle utskiftningskostnader. Kostnadene ved å erstatte dagens systemer vil være det mangedobbelte av kontraktsverdien på 10 millioner kroner. Konkurransetingsloven medfører i realiteten at oppdragsgiver kan basere seg på en varig rammeavtale der det ved utvidelser og suppleringskjøp ikke vil være rom for konkurranse om produktutvalget.
- (16) Innklagede har brutt kravet til forutberegnelighet, ved å ikke oppgi omstillingskostnader eller beregningsgrunnlag for omstillingskostnader i konkurransegrunnlaget. Innklagede har ikke oppgitt hvor mange adgangskontroller mv. som må skiftes ut ved omstilling til ny leverandør. Det er dermed ikke mulig for klager å levere et tilbud i konkurransen.

Avlysning av konkurransen

- (17) Innklagede har plikt til å avlyse konkurransen. Det er ikke tvil om at innklagedes brudd på anskaffelsesregelverket har betydning for klagers deltakelse i konkurransen.

Innklagedes anførsler:

Oppdeling av anskaffelsen

- (18) Det bestrides at den samlede anskaffelsen av adgangskontroll, lås, beslag og dørautomatikk strider mot kravet til konkurranse. Produktene henger nøye sammen og skal virke i samspill. Det er en klar fordel å kunne forholde seg til én leverandør. Innklagede vil med dette unngå å måtte påvise hvilken leverandør som står ansvarlig for en feil på systemet. Vår erfaring tilsier at leverandører ofte vil forsøke å holde den andre leverandøren ansvarlig, slik at det oppstår utfordringer med hensyn til ansvar. Vurderingen begrunnes således både ut fra et praktisk og ansvarsmessig ståsted. Etter innklagedes kjennskap er det flere forhandlere som kan levere de etterspurte systemene, jf. også hjemmesiden til Trio Ving under "*våre forhandlere*" i bedriftsmarkedet.

Kravet til kompatibilitet og bruken av merkenavn

- (19) I en konkurranse om service, vedlikehold og suppleringskjøp ved låssystemer, må det kunne stilles krav om kompatibilitet med eksisterende produkter uten at dette strider mot kravet til konkurranse. Kompatibilitet er både relevant for adgangskontrollsystemet, og for lås, beslag og dørautomatikk. Dersom en låsesylinder er ødelagt, må det kunne kreves at leverandørens låsesylinder er kompatibel, slik at eksisterende nøkkelsystemer og adgangssystemer ikke må skiftes av denne grunn. Det samme gjelder de andre typene produkter. Hvis en del i forbindelse med dørautomatikk må byttes, må det kunne kreves

at reservedeler er kompatible. Av økonomiske og praktiske grunner kan det ikke kreves at innklagede skal skifte ut et velfungerende låssystem, ved denne typen anskaffelse.

- (20) Konkurranses grunnlagets angivelse av merkenavn er ikke i strid med forskriften § 8-3 (2) og 8-3(4). Merkenavnene var angitt i en beskrivelse av eksisterende produkt, noe som bekreftes av overskriften i punkt 7 i vedlegg A til konkurranses grunnlaget og vedlegg C1. Det var relevant å oppgi informasjon om eksisterende produkt til tilbyderne fordi konkurransen gjelder service og vedlikehold av nåværende låssystem, og at det ved reservedeler og lignende krevdes kompatibilitet med eksisterende produkt. Kontraktens gjenstand berettiget dermed både kravet til kompatibilitet og angivelse av eksisterende produkt.

Opplysninger vedrørende kompatibilitet og tilsvarende produkt

- (21) Konkurranses grunnlaget punkt 4 ga tilstrekkelig informasjon til tilbyderne om hvilke egenskaper som krevdes ved tilbudte produkt. Det forutsettes at leverandørene av denne type produkter har slik kjennskap til markedet at de selv kan vurdere om de har produkter som er kompatible med systemet. Dette kan særlig forventes fordi konkurransen omhandler generiske produkt, som er standardiserte i sine egenskaper. For denne produkttypen vil det derfor være lite hensiktsmessig å angi mål og lignende, også i lys av det store omfanget av antall komponenter.

Kravet til kostnadsdekning ved eventuelle utskiftninger av produkt

- (22) Det var ikke i strid med kravet til likebehandling og konkurranse å pålegge tilbyderne kostnaden for en eventuell utskiftning av låssystemet. Innklagede har velfungerende og omfattende systemer for dørautomatikk, låser og adgangskontroll, som ikke trenger utskiftning. Det vil være økonomisk ugunstig, miljøskadelig og dårlig ressursutnyttelse å kreve at innklagede må skifte ut disse systemene av hensyn til konkurransen mellom tilbyderne. De eksisterende produktene er dessuten utbredte produkter i markedet som fremforhandles og vedlikeholdes av mange leverandører. En eventuell utskiftning på grunn av manglende kompatibilitet hos en tilbyder vil ikke utgjøre en avledet omstillingskostnad, men være en helt naturlig forutsetning for å vurdere hvilke tilbud som vil være det mest økonomisk fordelaktige. Utskiftningskostnader kreves ikke dekket av innklagede, men er et alternativ dersom kravet om kompatibilitet ikke kan innfris hos en tilbyder.
- (23) Det at beregningsgrunnlag for utskiftningskostnader ikke var angitt i konkurranses grunnlaget, innebærer ikke et brudd på kravet til forutberegnelighet. Innklagede har ikke grunnlag for å kunne anslå en total utskiftningskostnad. Dette fordi helseforetaket ikke har kjennskap til leverandørenes priser, og utskiftningskostnaden vil kunne variere fra tilbyder til tilbyder avhengig av hvilke deler av systemene som det er aktuelt å skifte ut for den enkelte.

Avlysning av konkurransen

- (24) Dersom klagenemnda konkluderer med at det er foretatt brudd på anskaffelsesregelverket, bør innklagede gis anledning til å foreta retting av konkurranses grunnlaget, jf. forskriften § 8-2.

Klagenemndas vurdering:

Saklig klageinteresse

- (25) Klager har ikke inngitt tilbud i konkurransen. Klagenemnda tar først stilling til om klager har "*saklig interesse*" i å få vurdert lovmessigheten av anskaffelsen, jf. klagenemndsforordningen § 6 (2). Etter klagenemndas praksis må interessen i å få avgjort sakens anførsler være aktuell, da slik at klager må ha et reelt behov for avklaring av spørsmålene, jf. blant andre klagenemndas saker 2008/180 premiss (23) og 2008/24.
- (26) Klager pretenderer å være leverandør i markedet for låssystemer, og klagers anførsler gjelder forhold som er relevante for klagers mulighet til å inngi tilbud i konkurransen. Medhold i disse anførsler kan lede til avlysning og ny kunngjøring av konkurransen. Klagenemnda finner derfor at klager har et reelt behov for avklaring av sine anførsler, og derfor har saklig klageinteresse, jf. klagenemndsforordningen § 6 (2).
- (27) Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder anskaffelse av rammeavtale for service, vedlikehold og supplering av utstyr til dørautomatikk, låssystemer og adgangskontroll. Anskaffelsens verdi er i kunngjøringen punkt II.1.4) angitt til kroner 10 000 000, og er kunngjort som en bygge- og anleggsanskaffelse. Anskaffelsen var kunngjort ved skjema for anskaffelser som følger forskriften del II. Det fremstår ikke klart for klagenemnda hvorfor anskaffelsen er betegnet som en bygge- og anleggsanskaffelse, men spørsmålet er ikke reist av klager, og vil ikke bli behandlet av klagenemnda. 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 2-2.

Oppdeling av anskaffelsen

- (28) Klager anfører at innklagede bryter kravet til konkurranse ved å anskaffe adgangskontroll sammen med ytelsene lås, beslag og dørautomatikk, i én felles kontrakt med én leverandør. Bakgrunnen for anførselen er at klager ikke kan levere adgangskontrollsystemet som er etterspurt, slik at valget om samlet anskaffelse forhindrer klager fra å inngi tilbud i konkurransen.
- (29) Det følger av loven § 5 (2) at en anskaffelse så langt det er mulig skal være basert på konkurranse. Spørsmålet er om innklagede har handlet i strid med denne bestemmelsen ved å unnlate å dele opp anskaffelsen i flere kontrakter.
- (30) Oppdragsgiver har en relativt vid skjønnsadgang ved vurderingen av på hvilken måte det er mest hensiktsmessig å gjennomføre en planlagt anskaffelse, herunder i hvilken grad forskjellige ytelser skal kjøpes inn samlet og om det skal åpnes for å inngi tilbud på delarbeid, jf. blant annet klagenemndas saker 2011/198 premiss (22) og 2012/36 premiss (21) flg. Dette skjønnset kan klagenemnda bare i begrenset grad overprøve. Oppdragsgivers valg om å foreta en samlet anskaffelse av flere ytelser må imidlertid ikke føre til en usaklig begrensning av konkurransen, jf. blant annet klagenemndas sak 2012/238 premiss (29).
- (31) Innklagedes vil anskaffe lås, beslag og dørautomatikk i én kontrakt med den begrunnelse at det av praktiske og ansvarsmessige årsaker er en klar fordel å kunne forholde seg til én leverandør. Dette fordi produktene henger nøye sammen og skal virke i samspill, og at innklagede med dette unngår å måtte påvise hvilken leverandør som står ansvarlig for en eventuell feil på systemet. Dette er forhold som er relevante ved vurderingen av hvordan

anskaffelsen skal gjennomføres. Klager har vist til at det må forventes at leverandørene har rutiner for feilsøking, slik at mangler raskt rettes opp. Klager har likevel ikke bestridt at praktiske forhold som å ha en enkel kommunikasjonslinje for retting av feil, kan medføre ressursbesparelser for innklagede. Klagenemnda kan ikke se at innklagede har utøvd et usaklig eller uforsvarlig skjønn ved vurderingen av å kjøpe leveransen samlet, jf. også sak 2012/36 premiss (24). Selv om klager ikke kunne levere tilbud på adgangskontroll med Solicard-teknologi, er det ingenting som tyder på at det bare er et begrenset antall forhandlere som kan tilby dette systemet eller produkter som er kompatible med dette.

- (32) Klagenemnda finner at innklagedes valg om å anskaffe adgangskontrollsystem sammen med ytelsene lås, beslag og dørautomatikk, ikke strider mot forskriftens krav til konkurranse. Klagers anførsel fører ikke frem.

Kravet til kompatibilitet og bruken av merkenavn

- (33) Klager anfører at innklagedes krav om kompatibilitet med eksisterende produkter for lås, beslag og dørautomatikk, og angivelse av eksisterende merkenavn i den forbindelse, var i strid med forskriften §§ 8-3 (2), 8-3 (4) og de grunnleggende kravene til likebehandling og konkurranse i loven § 5.
- (34) Ifølge forskriften § 8-3 (2) skal tekniske spesifikasjoner gi leverandørene like muligheter, og de må ikke medføre unødvendige hindringer for konkurranse om offentlige kontrakter. Bestemmelsens fjerde ledd konkretiserer at:

"Med mindre kontraktens gjenstand berettiger det, skal tekniske spesifikasjoner ikke vise til et bestemt merke, en bestemt opprinnelse, en bestemt prosess, eller til varemerker, patenter, typer eller en bestemt opprinnelse eller produksjon som har som virkning at visse foretak eller produkter favoriseres eller utelukkes. Slik henvisning skal unntaksvis tillates der en tilstrekkelig presis og forståelig beskrivelse kontraktens gjenstand ikke er mulig. En slik henvisning skal ledsages av uttrykket "eller tilsvarende"."

- (35) I konkurransegrunnlaget ble det angitt spesifikke merkenavn på innklagedes eksisterende beholdning av låssystemer, som det krevdes at tilbudte produkter skulle være kompatible med. Det er klart at dette medfører at *"visse foretak eller produkter favoriseres eller utelukkes"* jf. § 8-3 (4).
- (36) Selv om merkehenvisningene medfører redusert konkurranse, er det i henhold til § 8-3 (4) unntaksvis tillatt å vise til merkenavn der *"kontraktens gjenstand berettiger det"* eller der *"en tilstrekkelig presis og forståelig beskrivelse av kontraktens gjenstand ikke er mulig"*.
- (37) Det nærmere innholdet i *"kontraktens gjenstand berettiger"* merkehenvisning, fremgår ikke direkte av ordlyden. Klagenemnda har tidligere funnet unntaket anvendelig der henvisningen til eksisterende utstyrs merkenavn er foranlediget av at produktet som skal anskaffes skal være kompatibelt med eksisterende utstyr, eller at eksisterende utstyr skal suppleres eller vedlikeholdes, jf. blant annet 2013/148 premiss (22), 2012/220 premiss (25), og 2009/124 premiss (37) med videre henvisninger.
- (38) Ved anskaffelse av service og vedlikehold av eksisterende utstyr, er det ikke tvilsomt at oppdragsgiver må kunne vise til hvilke produkter som skal vedlikeholdes og serves, herunder med henvisning til produsent av disse, jf. også lignende problemstilling i

klagenemndas sak 2006/71 premiss (29). Oppstillingen av eksisterende merkenavn på de eksisterende produkter var dermed berettiget i "*kontraktens gjenstand*", utgjør dermed ikke et brudd på forskriften § 8-3 (4).

- (39) Ved anskaffelse av service og vedlikehold på eksisterende produkter, må det videre kunne kreves at for eksempel nødvendige reservedeler skulle være kompatible med de eksisterende produkter, uten at dette kommer i strid med forskriften § 8-3 (2), § 8-3 (4) eller kravet til konkurranse. Innklagede har for eksempel vist til at låssylindere bør være kompatible med beholdningen av eksisterende nøkler og adgangssystemer, slik at disse ikke trenger utskiftning når en sylinder må skiftes. Det vil være i strid med regelverkets formål om effektiv ressursbruk å kreve at eksisterende låssystemer av betydelig omfang skal skiftes ut ved behov for vedlikehold og service av de eksisterende produkter, se også klagenemndas saker 2009/124 premiss (37), og 2005/249 premiss (13).
- (40) Klager har ikke bestridt at kravet om kompatibilitet var nødvendig for adgangskontrollproduktene med tilhørende programvare, men anfører at kompatibilitet ikke var nødvendig for øvrige etterspurte produkt. Det er nærliggende at ikke alle produkt hadde ekstradelers eller kommuniserte med andre produkt, slik at kompatibilitet med eksisterende produkt var unødvendig. Ifølge Konkurranses grunnlaget punkt 2 omhandlet konkurransen også supplering av utstyr. Etter klagenemndas syn åpnet innklagede for at leverandørene kunne velge produkter av valgfritt fabrikat ved suppleringer av utstyr som ikke krevde kompatibilitet, jf. formuleringen i konkurranses grunnlaget vedlegg A punkt 4 om at "*tilbydere står fritt til å tilby alternative produkt så fremt disse kan brukes i de eksisterende systemer uten at dette vil føre til ulemper eller økte kostnader*". Spesifikasjonen var dermed ikke i strid med § 8-3 (2), § 8-3 (4) eller kravet til konkurranse.

Opplysninger vedrørende kompatibilitet og tilsvarende produkt.

- (41) Klager har anført at innklagede har brutt det grunnleggende kravet til forutberegnelighet, ved at konkurranses grunnlaget åpnet for å inngi tilbud på tilsvarende produkt, uten å spesifisere hvilke krav som gjaldt for slike produkt. Det vises til at tilbyderne ikke kunne forstå hvilke fravikelser fra de oppstilte produkt som ville godtas, og at det var uklart hva som mentes med kompatibilitet.
- (42) Det følger av kravene til forutberegnelighet, likebehandling og gjennomsiktighet i loven § 5 at konkurranses grunnlaget må være utformet på en klar og utvetydig måte, jf. klagenemndas sak 2011/249 premiss (32) med videre henvisninger.
- (43) I konkurranses grunnlaget vedlegg A punkt 4 fremkom det at alternative produkter måtte være kompatible med de eksisterende systemer, uten at dette medførte ulemper eller økte kostnader. Det var videre krav til at alternative produkter skulle være av minst like god kvalitet som eksisterende produkter. Samtlige eksisterende produkt var oppgitt i konkurranses grunnlaget vedlegg C om pris og sortiment, slik at tilbyderne kunne vurdere hvorvidt deres produkt var kompatible med produktene innklagede benyttet. Tilbyderne står nærmest til å vite om egne produkter er kompatible med de etterspurte produkt. Klager har videre ikke angitt hvilke opplysninger om produktenes egenskaper som eventuelt manglet for å vurdere dette. Klagenemnda har ikke grunnlag til å vurdere hvorvidt, og eventuelt hvilke opplysninger som eventuelt manglet i denne sammenhengen. Klagers anførsel fører ikke frem.

Kravet til kostnadsdekning ved eventuell utskifning av produkt

- (44) Som vist til i premiss (2), stilte konkurransegrunnlaget krav til at tilbyderne måtte kunne levere produkter som var compatible og godkjent for bruk i de eksisterende systemer, slik at disse kunne videreføres. Det ble likevel åpnet for at de eksisterende systemer kunne erstattes for tilbyders kostnad, slik at tilbyderne på den måten kunne tilby produkt som ikke var compatible.
- (45) Klager anfører at innklagede har brutt det grunnleggende kravet til likebehandling i loven § 5, ved å pålegge tilbyderne eventuelle kostnader for å skifte ut det eksisterende systemet, i tilfelle leverandøren ville tilby produkt som ikke var compatible med disse. Klager viser til at kostnadene ved å erstatte dagens systemer vil være det mangedobbelte av kontraktsverdien på 10 millioner kroner, slik at disse konkurransebetingelsene i realiteten medfører at oppdragsgiver kan basere seg på en varig rammeavtale der det ved utvidelser og suppleringskjøp ikke vil være rom for konkurranse om produktutvalget.
- (46) Å pålegge eventuelle kostnader for utskifning av eksisterende til leverandører som ikke kan levere eksisterende produkter, vil objektivt sett medføre en konkurransefordel for de leverandører som kan levere de eksisterende produkt. I foreliggende tilfelle er imidlertid forskjellsbehandlingen ved kravet til kompatibilitet saklig begrunnet, jf. premiss (40) ovenfor. Anførselen kan derfor ikke føre frem.

Hvorvidt det var mangelfulle opplysninger om utskifningskostnader

- (47) Klager anfører at innklagede har brutt kravet til forutberegnelighet, ved at konkurransegrunnlaget ikke anslo kostnaden for utskifning av eksisterende produkt, eller ga et beregningsgrunnlag for slike kostnader. Bakgrunnen for anførselen er at konkurransegrunnlaget åpnet for at de eksisterende systemer kunne erstattes for tilbyders kostnad, dersom tilbyderne ville tilby produkt som ikke var compatible med de eksisterende.
- (48) Det følger av kravet til forutberegnelighet i loven § 5 at oppdragsgiver i konkurransegrunnlaget må gi de opplysningene som er nødvendige for at leverandørene skal ha et forsvarlig grunnlag for å inngi tilbud, jf. blant annet klagenemndas saker 2010/157 premiss (41) og 2011/249 premiss (34).
- (49) I konkurransegrunnlaget var det oppgitt hvor mange enheter av Sykehuset Innlandet som skulle dekkes av avtalen, og hvilke enheter som var de mest sentrale i denne sammenhengen, jf. premiss (4). I konkurransegrunnlagets vedlegg C var det også gitt en beskrivelse av samtlige produkt som skulle kunne leveres. Antallet eksisterende enheter av hvert produkt var imidlertid ikke oppgitt.
- (50) Klager har ikke bestridt at konkurransegrunnlaget generelt ga tilbyderne tilstrekkelig opplysninger til å inngi tilbud på produkt som var tilstrekkelig compatible med de eksisterende. Konkurransegrunnlaget åpnet imidlertid for at eksisterende produkt kunne utskiftes, for tilbyders kostnad, dersom de ville tilby produkt som ikke var compatible. Klager viser til at manglende angivelse av total utskifningskostnad, og manglende angivelse av antall produkt som skulle skiftes ut, medførte at klager ikke kunne beregne kostnaden for å tilby produkt som ikke var compatible, og dermed ble forhindret fra å inngi tilbud.

- (51) Det er klart at innklagede ikke hadde grunnlag for å anslå en total kostnad for utskiftning av de eksisterende produkt, og at det dermed ikke kan forventes at konkurransegrunnlaget angir en slik total kostnad. Spørsmålet blir videre om innklagede pliktet å gi nærmere opplysninger om antallet av hvert eksisterende produkt, for at leverandørene skulle ha et forsvarlig grunnlag for å inngi tilbud.
- (52) Det må antas at innklagede hadde mulighet til å gi en mer detaljert beskrivelse av antallet låser, beslag og adgangskontroller mv. ved de ulike enhetene som er omfattet av rammeavtalen. Klager har vist til klagenemndas sak 2006/67, der det ble funnet å være i strid med kravet til forutberegnelighet ikke å oppgi omstillingskostnader der innklagede kjente til denne kostnaden. I sak 2006/67 skulle omstillingskostnader inngå i tildelingsevalueringen, og saken skiller seg dermed noe fra omstendighetene i foreliggende sak, ettersom kostnader for utskiftning her kun vil aktualisere seg om en tilbyder vurderer å skifte ut eksisterende produkter.
- (53) I konkurransegrunnlaget var det estimert en årlig kontraktsverdi, og angitt hvilke avdelinger av Sykehuset Innlandet avtalen ville gjelde for. Sammen med den komplette produktlisten, hadde dermed tilbyderne en god del relevante opplysninger for å anslå størrelsen på utskiftningskostnadene. Klager har også, som vist til i premiss (15), selv anslått at kostnadene ved å erstatte dagens systemer i sin helhet ville være det mangedobbelte av kontraktsverdien på 10 millioner kroner. Dette viser for det første at utskiftning fremstår som et lite praktisk aktuelt alternativ, hvilket tilsier at en noe lavere detaljeringsgrad i konkurransegrunnlaget må kunne aksepteres. Til dette kommer at klager hadde anledning til å anmode innklagede om å avklare antallet på produktene det var aktuelt å skifte ut, sml. også klagenemndas sak 2009/130 premiss (83) flg. Konkurransegrunnlaget var etter dette verken mangelfullt eller misvisende til bruk for inngivelse av tilbud.
- (54) Klagenemnda er kommet til at oppdragsgiver ikke har brutt kravet til forutberegnelighet ved å unnlate å gi en mer detaljert beskrivelse av antallet av hvert eksisterende produkt i konkurransegrunnlaget.
- (55) Klagers anførsler har etter dette ikke ført frem.

Konklusjon:

Sykehuset Innlandet HF har ikke brutt regelverket for offentlige anskaffelser.

Bergen, 30. april 2014
For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Siri Teigum