



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Innklagede gjennomførte en konkurranse med forhandling for anskaffelse av inntil 100 institusjonsplasser for barn og ungdom med behov for omsorg og/eller behandling. Klagenemnda fant at innklagede hadde brutt regelverket ved ikke å avvise en leverandør som ikke oppfylte kravet i kvalifikasjonsgrunnlaget til økonomisk og finansiell kapasitet. Innklagede hadde også brutt regelverket ved at det ikke var gitt en tilfredsstillende begrunnelse for valg av tilbud. Klagers øvrige anførsler førte ikke frem.

Klagenemndas avgjørelse 18. april 2007 i sak 2006/119

Klager: Tiltaksgruppen AS

Innklaget: Barne-, ungdoms- og familieetaten, region øst

Klagenemndas medlemmer: Jens Bugge, Morten Goller, Jakob Wahl

Saken gjelder: Undersøkelsesplikt mht opplysninger i tilbud. Gjennomsliktighet og etterprøvbarehet. Spørsmål om avvisning av leverandør på grunnlag av manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskrav. Forutberegnelighet i kvalifikasjonsvurderingen. Prioritering og vektning av tildelingskriterier. Begrunnelse. Vektlegging av reisekostnader. Tilbudsevaluering.

Bakgrunn:

- (1) Barne-, ungdoms- og familieetaten, region øst (heretter kalt innklagede) kunngjorde 9. desember 2005 en konkurranse med forhandling for anskaffelse av inntil 100 institusjonsplasser for barn og ungdom med behov for omsorg og/eller behandling. I henhold til kvalifikasjonsgrunnlagets punkt 1 c måtte tilbyderne ha et tilbud for en eller flere av følgende problemområder: rusmiddelmisbruk, alvorlig vold og utagering, kriminalitet, andre atferdsproblemer, psykiske problemer, varierende grad av relasjons- og kommunikasjonsvansker.
- (2) Fra kvalifikasjonsgrunnlagets punkt 3 ”*Krav til leverandøren*” hitsettes:

”a. Obligatoriske og ufravikelige krav:

- [...]
- *Skatteattest og merverdiavgifts-attest (MVA-attest), ikke eldre enn 6 måneder, utstedt av den kompetente myndighet, som bekrefter at tilbyder har oppfylt sine forpliktelser med hensyn til betaling av skatter, trygdeavgift og MVA. [...]*

[...]

c. Leverandørens økonomiske og finansielle kapasitet:

Postadresse
Postboks 439 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse
Olav Kyrresgate 8
5014 Bergen

Tlf.: 55 59 75 00
Faks: 55 59 75 99

E-post:
postmottak@kofa.no
Nettside: www.kofa.no

<i>Kvalifikasjonskrav:</i>	<i>Dokumentasjonskrav:</i>
<i>Det stilles krav til økonomisk forsvarlig drift. Leverandøren skal vise forsvarlig soliditet, likviditet og lønnsomhet.</i>	<i>Dokument 1: Det skal vedlegges avlagt regnskap for 2003 og 2004, inkludert revisjonsberetning og styrets årsberetning inkludert noter.</i>
	<i>Dokument 2: Det skal vedlegges regnskap pr. 3. kvartal (regnskapsåret 2005). Vedlagt regnskapet skal følge en uttalelse fra regnskapsbyrå/regnskapsfører om balanse og resultat, samt den økonomiske statusen generelt. Det foreløpige regnskapet skal omfatte alle normale transaksjoner som vil kunne påvirke balansen og resultatet. I tillegg skal leverandøren fremskaffe en revisorberetning basert på RS 910 (Begrenset revisjon av regnskaper).</i>

»

- (3) Søknad om kvalifisering måtte være poststempelt 24. januar 2006. Innen fristens utløp var det kommet inn søknad fra 43 leverandører. Blant leverandørene som leverte søknad var Tiltaksgruppen AS (heretter kalt klager), Rena Ungdoms- og Familiesenter AS (heretter også kalt RUFs), Løft AS (heretter kalt Løft) og Sammenslutningen Svalstuen (heretter kalt Svalstuen).
- (4) Innklagede satt opp en oversikt over hver enkelt leverandørs økonomi basert på leverandørenes årsregnskap. Fra oversikten over RUFs, Løft og Svalstuens økonomi hitsettes:

» *Bedrift*

RENA UNGDOMS- OG FAMILIESENTER AS

RESULTATREGGNSKAP	2002	2003	2004	2005
[...]				
Sum driftsinntekter	2344	3144	2877	2370
Sum driftskostnader	2689	3030	2930	2615
Driftsresultat	-345	114	-53	-245
[...]				
Ordinært resultat	-348	84	-122	-268
[...]				
BALANSEREGGNSKAP	2002	2003	2004	2005
EIENDELER				
[...]				
Sum omløpsmidler	133	191	239	398
Sum eiendeler	621	1285	1317	982
EGENKAPITAL OG GJELD				
[...]				
Sum egenkapital	-248	-164	-286	-554
GJELD				
[...]				
Sum langsiktig gjeld	20	843	879	926
Sum kortsiktig gjeld	849	606	724	211
Sum gjeld	869	1449	1603	1137
Sum egenkapital og gjeld	621	1285	1317	583

[...]

Bedrift**LØFT AS**

RESULTATREGGSKAP	2002	2003	2004	2005
[...]				
Sum driftsinntekter	14481	14290	15343	11533
Sum driftskostnader	13601	13758	15478	12169
Driftsresultat	880	532	-135	-636
[...]				
Ordinært resultat	512	308	-170	-853
[...]				
BALANSEREGGSKAP	2002	2003	2004	2005
EIENDELER				
[...]				
Sum omløpsmidler	2846	2836	1444	1255
Sum eiendeler	5621	5615	7427	1743
EGENKAPITAL OG GJELD				
[...]				
Sum egenkapital	964	1244	809	561
GJELD				
[...]				
Sum langsiktig gjeld	1882	1499	3763	0
Sum kortsiktig gjeld	2775	2872	2855	1181
Sum gjeld	4657	4371	6618	1181
Sum egenkapital og gjeld	5621	5615	7427	1742

[...]

Bedrift**SAMMENSLUTNINGEN SVALSTUEN**

RESULTATREGGSKAP	2002	2003	2004	2005
[...]				
Sum driftsinntekter	15675	16793	16773	12317
Sum driftskostnader	14543	16502	16678	11071
Driftsresultat	1132	291	95	1246
[...]				
Ordinært resultat	849	131	17	1166
[...]				
BALANSEREGGSKAP	2002	2003	2004	2005
EIENDELER				
[...]				
Sum omløpsmidler	2331	2241	2573	1018
Sum eiendeler	10876	10294	11925	9373
EGENKAPITAL OG GJELD				
[...]				
Sum egenkapital	4241	4372	4390	4390
GJELD				
[...]				
Sum langsiktig gjeld	4166	3496	2904	2519
Sum kortsiktig gjeld	2470	2426	4631	1298
Sum gjeld	6636	5922	7535	3817
Sum egenkapital og gjeld	10877	10294	11925	8207 ²⁾

(5) I revisorberetningen for RUFs for de tre første kvartalene i 2005 stod det følgende:

”Vi har ved vår begrensede revisjon ikke fått kjennskap til forhold som gir oss grunn til å anta at det fremlagte regnskapet ikke er utarbeidet i samsvar med lov og god regnskapsskikk med unntak av at egen konto for skattetrekkmidler ikke er benyttet.”

- (6) Fra anbudsprotokollen hitsettes:

”7. Tilbyder som har restanser i henhold til skatte- og avgiftslovgivningen og som har fått lov til å delta i konkurransen

Tilbyderen Rena Ungdoms- og familiesenter hadde skatterestanser. Institusjonen fikk være med videre i konkurransen siden det var inngått skriftlig betalingsavtale med lokalt kemnerkontor om nedbetaling. Aktuell myndighets vurdering overprøves ikke.”

- (7) Samtlige 43 leverandører ble kvalifisert og fikk tilsendt konkurransegrunnlag.

- (8) Fra konkurransegrunnlagets punkt 4 ”Tildelingskriterier” hitsettes:

”4.1 Tildelingskriterier

Barne-, ungdoms- og familieetaten, region øst, vil velge de økonomisk mest fordelaktige tilbud basert på følgende kriterier:

- *Kvalitet*
- *Pris*

Kriteriene er ikke listet opp i prioritert rekkefølge.

4.1.0 Kvalitet

Ved vurdering av tiltakenes kvalitet vil de punktene som fremkommer av dokument 2 i konkurransegrunnlaget bli lagt til grunn. Kvaliteten på tiltaket og tjenesten vil bli vurdert ut i fra de opplysninger og dokumentasjoner som fremkommer. Ved vurdering av kvalitet vil også samarbeid med andre offentlige instanser og barnets familie og nettverk, herunder praktisk mulighet for slikt samarbeid, bli tillagt betydning.

4.1.1 Pris

Prisen på tjenesten skal gis i henhold til de betingelser som fremkommer av forslaget til kontrakt, samt øvrige opplysninger i konkurransegrunnlaget. Dersom tilbyder gir tilbud innenfor forskjellige kategorier, faser eller lignende kan det gis differensierte priser. Prisen skal gis pr. døgn pr. plass. I tillegg til døgnpris vil utgifter ved kontakt og oppfølging for Bufetat, kommunene og barnas familie og nettverk bli tillagt betydning.”

- (9) Dokument 2 i konkurransegrunnlaget, som det var henvist til i konkurransegrunnlagets punkt 4.1.1, inneholdt kravspesifikasjonen. I dokumentet var det beskrevet de kvalitetskrav som var satt til institusjonens tjeneste, herunder krav til institusjonens faglige tilnærming og plan for arbeidet under institusjonsoppholdet på variablene omsorg, stimulering av utvikling og endringsarbeid.

- (10) Vedlagt konkurransegrunnlaget fulgte en tilbudsmal. Fra tilbudsmalen hitsettes:

”Pris jfr. kapittel 4 i tilbudsinnbydelsen:

Pris pr plass pr døgn:

Tidsforbruk besøk tiltaket regnet fra Oslo

Kostnad besøk tiltaket regnet fra Oslo

- (11) Innen tilbudsfristen utløp 24. april 2006 var det kommet inn tilbud fra 41 leverandører. Klager, RUFs, Løft og Svalstuen var blant leverandørene som leverte inn tilbud.
- (12) I perioden fra 7. til 21. juni 2006 ble det gjennomført forhandlinger med samtlige leverandører, med unntak av en leverandør som trakk seg før denne tid. Det ble ført referat fra forhandlingsmøtene.
- (13) Som vedlegg til anskaffelsesprotokollen fulgte en mal for tilbudsevaluering. Fra malen hitsettes:

”

	Samlet score		
	Vekt	Poeng	Sum
[...]			
3.2 Arbeid med ungdommens familie og nettverk			
Generell målsetting			
Nettverksarbeid i praksis			
Praktisk mulighet for nettverksarbeid			
[...]			
Helhetsvurdering av kvalitet slik det er definert i konkurransegrunnlaget.			
Sum			

”

- (14) Innklagedes tilbudsevaluering viste at det under ”Praktisk mulighet for nettverksarbeid” i punkt 3.2 var sett hen til eventuell reisetid og reisekostnader.
- (15) Klager ble ved brev av 31. juli 2006 meddelt hvilke leverandører som var tildelt kontrakt, blant disse var RUFs, Løft og Svalstuen. Fra meddelelsen hitsettes:

”Etter en samlet vurdering har Bufetat, region øst valgt at det skal inngås kontrakt med følgende tilbydere:

[...]

Oppdragsgiver har ikke funnet å kunne velge Deres institusjon som leverandør av barnevernstjenester.

Begrunnelse

Oppdragsgiver har ikke funnet å kunne velge deres institusjon ut fra faglige vurderinger, kvalitet og økonomiske betingelser. Institusjonen har levert inn et tilbud med en pris som vurderes som for høy i forhold til den faglige kvaliteten, sammenlignet med andre institusjoner som dekker de samme målgruppene.”

- (16) Ved brev datert 18. august 2006 påklaget klager innklagedes gjennomføring av konkurransen til Klagenemnda for offentlige anskaffelser. Etter å ha mottatt kopi av klagen, sendte innklagede den 4. september 2006 en utvidet begrunnelse til klager.
- (17) Det ble i september og oktober 2006 inngått kontrakter mellom innklagede og de valgte leverandørene.

Anførsler:

Klagers anførsler:

- (18) Innklagede har brutt lov om offentlige anskaffelser § 5 ved at det ikke er utøvd tilstrekkelig kontroll med at leverandørens dokumentasjon/beskrivelser i tilbudene er korrekt. Den objektive kontrollen av tilbudene baserer seg kun på forutgående offentlig godkjenning av institusjonen/kontrollbesøk og gjennomgang av tilbudene med etterfølgende spørsmål til leverandørene under forhandlingene. Disse kontrollmekanismene er ikke tilstrekkelige til å oppfylle kravene til forsvarlighet og likebehandling.
- (19) Innklagede har brutt lovens § 5 ved ikke å foreta tildeling i henhold til det økonomisk mest fordelaktige tilbud. Innklagede har kun kjøpt to plasser fra Stiftelsen Hvasser, til tross for at institusjonen tilbyr hele ti plasser. Stiftelsen Hvassers tilbudte kapasitet er således kun utnyttet med 20 %, mens Nordre Kråkerud gård og Milepælsens tilbudte kapasitet er utnyttet med hhv. 100 og 55 %. Denne skjeve fordelingen viser at tildelingen ikke har skjedd på bakgrunn av det økonomisk mest fordelaktige tilbudet, men at andre og utenforliggende hensyn har bestemt tildelingens omfang.
- (20) Innklagede har foretatt en vesentlig endring av konkurransegrunnlaget ved utvidelse av konkurransen til flere enn 100 plasser. Dette er et brudd på lovens § 5. Endringen er uansett ulovlig idet endringen har skjedd som følge av svakheter i konkurransegrunnlaget.
- (21) Selv om utvidelsen til flere enn 100 plasser skulle bli ansett lovlig, har innklagede uansett brutt kravet til etterprøvningsbarhet i lovens § 5 ved at informasjonen om utvidelsen er gitt i muntlig form.
- (22) Innklagede har brutt forskrift om offentlige anskaffelser § 15-12 (1) bokstav a ved ikke å avvise RUFs, Løft og Svalstuen i prekvalifiseringsrunden. Disse leverandørene tilfredsstiller ikke kravene til leverandørens økonomiske og finansielle kapasitet, i det de ikke oppfyller kvalifikasjonsgrunnlagets punkt 3 c hvor det stilles krav til økonomisk forsvarlig drift, herunder at leverandørene må vise forsvarlig soliditet, likviditet og lønnsomhet. Det innkjøpsfaglige skjønn får ingen anvendelse ved vurderingen av om kvalifikasjonskravene er oppfylt, slik innklagede hevder.
- (23) RUFs har ikke opprettet egen konto for skattetrekkmidler. Dette er et alvorlig lovbrudd og forholdet er straffbart i henhold til skattebetalingslovens § 52.

- (24) Innklagede har uansett brutt kravene til likebehandling og forutberegnelighet i lovens § 5 ved ikke å avvise RUFs som følge av skatterestanser. Innklagede har lagt til grunn en uriktig juridisk forståelse av eget kvalifikasjonsgrunnlag når en nedbetalingsavtale likestilles med oppfyllelse av skatteforpliktelsene.
- (25) Innklagede har brutt undersøkelsesplikten ved gjennomgangen av RUFs regnskaper. Det er alminnelig antatt at oppdragsgiver har plikt til å foreta en forsvarlig og aktsom gjennomgang av tilbudene. Aksjeloven § 3-5 er en sentral kapitalvernregel og det kan ikke være tvilsomt at opplysningene om den negative egenkapitalen skulle utløst undersøkelser om styrets handleplikt var oppfylt og om eventuelle foreslåtte tiltak var tilstrekkelig.
- (26) Innklagede har brutt kravet til likebehandling i lovens § 5 ved ikke å hensynta bortfallet, eller reduksjonen, av faste inntekter i forbindelse med bortfall av en driftsavtale, ved vurderingen av Svalstuens økonomiske og finansielle kapasitet. Konsekvensen av at innklagede ikke har hensyntatt dette, er at vurderingen har skjedd på uriktig grunnlag.
- (27) Innklagede har uansett brutt kravet til forutberegnelighet i lovens § 5 ved å medta årsregnskapet for 2002 i vurderingen av om kravet til leverandørens økonomiske og finansielle kapasitet er oppfylt. I kvalifikasjonsgrunnlagets punkt 3 c er det bare stilt krav om oversendelse av årsregnskap for 2003, 2004 og kvartalsregnskap pr 3. kvartal i 2005.
- (28) Innklagede har brutt forskriftens § 17-2 ved ikke å prioritere tildelingskriteriene. På bakgrunn av at Barne-, ungdoms- og familieetaten, region vest tidligere har prioritert tildelingskriteriene (se KOFA-sak 2004/76), kan det ikke være tvilsomt at det også er mulig å prioritere tildelingskriteriene i nærvernede sak, i det anskaffelsene i de to sakene er identiske.
- (29) Innklagede har i sitt tilsvare opplyst at forutsetningen hele tiden har vært at utvelgelsen av leverandører skulle skje på bakgrunn av en skjønnsmessig helhetsvurdering, der kvalitet og pris skulle telle omtrent like mye. Innklagede har således uansett brutt lovens § 5 ved at vektsystemet ikke er tilkjennegitt på forhånd. Dette gjelder særlig når pris og kvalitet i sak 2004/76 var vektet med hhv 35 og 65 %.
- (30) Forutsetningen om at pris og kvalitet skal telle "omtrent like mye", slik innklagede opplyser i tilsvaret, innebærer under enhver omstendighet et brudd på kravet til forutberegnelighet i lovens § 5. Når oppdragsgiver utarbeider et vektsystem, må dette være tilstrekkelig presist og klart, hvilket ikke er tilfellet her.
- (31) Innklagedes begrunnelse for valg av tilbud tilfredsstillende ikke kravene i forskriftens § 17-3. At innklagede i ettertid har søkt å rette feilen ved å gi en tilfredsstillende begrunnelse, reparerer ikke at den opprinnelige begrunnelsen var mangelfull.
- (32) Innklagede har brutt forskriftens § 12-5 (2) og/eller (3), jf § 3-1 ved å hensynta reisekostnader. Vektlegging av reisekostnader kan vanskelig forstås på annen måte enn at tiltak utenfor en viss geografisk grense ikke vil bli valgt. Dette er reelt sett å

betrakte som et kvalifikasjonskrav. Reiseomkostninger for det offentlige og tredjemenn har ingen innvirkning på leverandørenes evne til å oppfylle kontrakten, og kvalifikasjonskravet er dermed ulovlig.

- (33) Innklagede har opplyst at reisekostnader er vektlagt. Klager kan imidlertid ikke se at det er angitt noen kolonne for reisekostnader i evalueringsskjemaene. Klager anfører derfor at reisekostnader ikke er vektlagt. Innklagedes erkjennelse må innebære at vektleggingen av reisekostnader ikke er etterprøvable og derfor stridende mot lovens § 5.
- (34) Innklagede har uansett brutt lovens § 5 ved en uforsvarlig beregning av reisekostnadene. Det fremgår av vedlegg til anskaffelsesprotokollen at Oslo er valgt som utgangspunkt for beregning av reisekostnader. Dette blir galt da de kommunalt ansatte og fagteamene som skal besøke institusjonene ikke er lokalisert i Oslo. Beregningen av reisekostnader til familie/nettverk er heller ikke differensiert i henhold til faktisk bosted. Videre fremstår sonderingen mellom bil og kollektivtransport som vilkårlig, ettersom innklagede ikke søker å begrunne/dokumentere vurderingen mht når det er nødvendig å bruke bil eller kollektivtransport.
- (35) Innklagede har brutt kravet til forutberegnelighet i lovens § 5 ved å benytte *"Helhetsvurdering av kvalitet slik det er definert i konkurransegrunnlaget"* som underkriterium i kvalitetsvurderingen, selv om dette ikke fremgår av konkurransegrunnlaget.
- (36) Innklagede har uansett brutt kravene til gjennomsiktighet og forutberegnelighet ved at kriteriet *"Helhetsvurdering av kvalitet ..."* er for uklart/upresist, og/eller ikke oppfyller kravene til objektivitet.
- (37) Innklagede har under enhver omstendighet brutt kravet til forutberegnelighet ved at de særskilte kriteriene nødvendigvis også vil danne grunnlag for vurderingen av helhetsinntrykket. Kriteriet *"Helhetsvurdering av kvalitet ..."* vil således i realiteten bli vektlagt to ganger.

Innklagedes anførsler:

- (38) Klagen må avvises da den er ubegrunnet, jf klagenemndsforordningen § 9. Subsidiært anføres at klagen ikke kan føre frem.
- (39) Innklagedes tilbudsevaluering er forsvarlig. Oppdragsgiver plikter kun å legge vekt på det som fremgår av tilbudene og eventuelle forhandlinger. Det er ingen plikt til befaring. Dersom en tilbyder oppgir gale opplysninger, og det inngås kontrakt med denne tilbyderen, vil man befinne seg innenfor området for avtalerettens lære om bristende forutsetninger.
- (40) Innklagede har ikke tatt utenforliggende hensyn ved tildeling av plasser. Tildelingsprosessen består av to ledd, for det første valg av leverandør og for det annet tildeling av antall plasser til de enkelte valgte. I begge tilfellene er kriteriene pris og kvalitet avgjørende, og innklagede har et innkjøpsfaglig skjønn ved vurderingene. Tildelingen av de enkelte plassene bygger på det innkjøpsfaglige skjønn. Innklagede er nærmest til å kjenne de konkrete behovene for typer av

institusjonsplasser. Ikke alle institusjonene retter seg mot samme målgruppe, og selv om de retter seg mot samme målgruppe kan de ha ulike innretninger for eksempel i forhold til graden av restriksjoner for brukerne, forhold til pårørende, behandlingsmetode etc. En institusjon kan ha meget god kvalitet, men et behandlingsopplegg som det er mindre behov for. Fordelingen av plassene mellom institusjonene beror på denne typen vurderinger. Dette ligger godt innenfor et forsvarlig skjønn, og er dessuten forutberegnelig og godt kjent i bransjen.

- (41) Konkurransen gjelder i utgangspunktet, slik det er angitt i kunngjøringen, kjøp av inntil 100 plasser. Dette antallet er også det som vil være det totale antallet det nå vil bli inngått kontrakter om. Det er imidlertid, på grunn av tjenestens art, vanskelig å foreta en eksakt estimering her, og det kan derfor ikke utelukkes at det kan bli behov for kjøp av noen flere plasser i private barnevernsinstitusjoner ut over de plassene som konkurransen gjelder. Dette ble det gitt muntlig informasjon om til alle tilbyderne i forhandlingsmøtene. Alle tilbyderne ble i forhandlingsmøtet i tilknytning til dette bedt om å komme med pristilbud for kjøp av slike eventuelle ekstraplasser. I en konkurranse med forhandling kan oppdragsgiver foreta visse endringer i konkurransegrunnlaget etter tilbudsfristens utløp så lenge tilbyderne likebehandles og endringene ikke er vesentlige eller det vil være en forskjellsbehandling av potensielle leverandører å foreta endringene. Innklagede har handlet i tråd med forskriften på dette området. Det å gi mulighet for pristilbud på ytterligere plasser er en naturlig supplering av tilbydernes hovedytelse. Ingen av tilbyderne eller øvrige potensielle leverandører er i stand til å tilby hele volumet av plasser, slik at en utvidelse av anskaffelsen til kjøp av noen flere plasser enn 100 heller ikke har hatt innvirkning på hvem som har deltatt i konkurransen. Dersom det skulle vise seg å bli behov for vesentlig flere enn 100 plasser i private barnevernsinstitusjoner, vil innklagede gjennomføre en ny konkurranse.
- (42) Innklagede erkjenner at det ikke kan dokumenteres at opplysningene om mulig behov for kjøp av flere plasser ble gitt muntlig til samtlige leverandører i forhandlingsmøtene. Det fastholdes imidlertid at informasjonene er gitt til alle.
- (43) Innklagede har ikke brutt forskriftens § 15-12 (1) bokstav a ved å ikke avvise RUFs, Løft og Svalstuen. Vurderingen av om leverandørens økonomiske situasjon er tilfredsstillende til å oppfylle kvalifikasjonskravet, er en innkjøpsfaglig vurdering. Regnskapsanalyse forutsetter skjønn, og det er altså opp til oppdragsgivers vurdering om en leverandør oppfyller kravet til økonomisk forsvarlig drift. Det innkjøpsfaglige skjønnet kan ikke overprøves av klagenemnda så lenge skjønnet ikke bygger på feil faktum, er uforsvarlig eller grovt urimelig. I kvalifiseringsprosessen ble det gjort en grundig analyse og en forsvarlig vurdering som førte til en konklusjon om at det ikke forelå grunnlag for avvisning. Utgangspunktet for vurderingen av leverandørens finansielle kapasitet er at markedssituasjonen for tilbyderne er av en spesiell karakter, ettersom det er offentlig legalmonopol på kjøpersiden. Innkjøpsfrekvensen kan bero på politiske variasjoner i bevillingene til etaten med mer. Dette påvirker hvor strengt man kan vurdere den finansielle kapasiteten til tilbyderne. Det kan ikke stilles samme krav til slike aktører som til aktører i et normalt marked. En presset økonomi eller svake inntekter hos leverandørene er ikke nødvendigvis utslag av uforsvarlig drift, men kan like gjerne komme av forutgående politiske prioriteringer vedrørende tjenestekjøp. Det ble lagt vekt på at flere av tilbyderne kunne forbedre sin økonomi betraktelig ved eventuell kontraktsinngåelse. Innklagede har ikke tatt

ulovlige eller usaklige hensyn. Så lenge tilbydernes økonomi befinner seg innenfor en rimelig forsvarlig drift, er det tilstrekkelig for deltakelse i konkurransen.

- (44) Innklagede vil knytte noen bemerkninger til vurderingen av de enkelte leverandørene:
- RUFs: klager har i sin klage kun fokusert på likviditetssituasjonen. Innklagede har tatt med en rekke andre indikatorer i evalueringen enn bare likviditetssituasjonen.
 - Løft: Innklagede har foretatt en bred vurdering av Løfts økonomi. Det framgår av regnskapet at selskapet har hatt store utgifter i forhold til sine inntekter. Selskapet er omstrukturert og en del av eiendomsmassen er solgt for å få utgiftene ned på forsvarlig nivå. Dette vises i endringen i eiendelsposten i regnskapet for 2004-2005. Egenkapitalsituasjonen er noe bekymringsfull, men som det fremgår av gjeldspostene har selskapet innfridd en stor andel av gjelden og vil derfor ha redusert sine utgifter betraktelig, og det er innklagedes vurdering at dette balanserer bedre med den faktiske situasjonen hos selskapet. Konklusjonen har vært at Løft er en institusjon som har hatt en del økonomiske utfordringer, men at nødvendige restruktureringstiltak er gjennomført.
 - Svalstuen: Svalstuen har i lengre tid vært en såkalt driftsavtaleinstitusjon for fylkesbarnevernet i Buskerud og for Bufetat, region sør. Region sør har sagt opp alle disse avtalene og Svalstuen er således i en overgangsfase mellom det å være en institusjon drevet for offentlige midler og underlagt streng offentlig styring, til det å operere på det åpne markedet. Svalstuen har i lengre tid vært styrt mot et resultat der inntekter og utgifter skal balanseres, og overskuddet har derfor vært marginalt i 2003 og 2004. Det er innklagedes vurdering at dette bildet er noe endret for 2005. Samtidig viser balanseregnskapet og den påfølgende økonomiske analysen at selskapet har god soliditet. De foreløpige tallene for 2005 viser også en klar resultatforbedring og bedret lønnsomhet.
- (45) Det fremgår av RUFs regnskap for 2005 at RUFs har en egen kontostreng for forskuddstrekk (konto 2600). Saldoen på denne kontoen var pr 1. september 2005 på kr 194 064,-. Det var således satt av midler til skattetrekk, selv om egen konto ikke var opprettet slik skattebetalingsloven krever. Den manglende kontoen representerer et brudd på god regnskapsskikk, men innklagede har ikke funnet det avgjørende i kvalifikasjonsvurderingen.
- (46) Innklagede har ikke brutt regelverket ved ikke å avvise RUFs på grunn av skatterestanser. Selv om ordlyden i kvalifikasjonsgrunnlaget sier at skatteattest må bekrefte at tilbyder har oppfylt sine forpliktelser, kan ikke dette tolkes så snevert at alle som har større eller mindre skatterestanser må avvises. Dette må særlig gjelde der det er inngått avtale om nedbetaling. Innklagede har bygget på at restansen er liten, den vil i henhold til planen være nedbetalt etter ca to måneder. Klager har ikke godtgjort at det er tatt utenforliggende hensyn eller at skjønnnet på dette punktet er usaklig eller sterkt urimelig.
- (47) Klager har anført at innklagede skulle iverksatt undersøkelser for å bringe på det rene om styrets handleplikt etter aksjeloven § 3-5 var oppfylt ved forekomst av negativ egenkapital hos RUFs. Innklagede kan ikke se at det foreligger en slik undersøkelsesplikt. Uansett tilligger det ikke innklagede å føre tilsyn med overholdelse av selskapsrettslige kapitalvernregler.

- (48) Klager har videre anført at innklagede ikke har tatt hensyn til bortfallet av fast inntekt for Svalstuen i forbindelse med at en driftsavtale faller bort. Ved å legge stor vekt på inntektsbortfall som følge av at avtaleforhold til det offentlige avsluttes, vil det ikke nødvendigvis dannes et fullt ut dekkende bilde av institusjonens økonomiske og finansielle kapasitet. Dessuten vil bortfall av inntekter etter driftsavtalen motsvares av bortfall av utgifter ettersom aktiviteten etter avtalen faller bort. Innklagede har ikke tatt usaklige eller utenforliggende hensyn, og resultatet ligger godt innenfor et fullt forsvarlig skjønn.
- (49) Innklagede har ikke lagt vekt på forhold det ikke var bedt om i kvalifikasjonsgrunnlaget. Alle tilbyderne leverte inn tall også for 2002. Regnskapstallene for 2002 vil følge av regnskapet for 2003 og er således med i dokumentene. Det er kun regnskapene for 2003 og 2004, samt kvartalsregnskap for 2005 som inngår i beregningen.
- (50) Innklagede hadde ikke plikt til å prioritere tildelingskriteriene. Det bestrides at det var fastsatt noe system for vekting av kriterier på forhånd. Klager har festet seg ved en etterfølgende uttalelse i tilsvaret. Denne uttalelsen var ment å uttrykke at det under evalueringen hele tiden var en forutsetning om at kriteriene skulle telle omtrent like mye. Når det på forhånd ikke var fastsatt noen vekting er heller ikke kravet om forutberegnelighet krenket.
- (51) Videre ligger det klart innenfor det som var forutberegnelig for tilbyderne at kvalitet og pris skulle telle omtrent like mye. Forutberegnelighet må vurderes konkret i forhold til den enkelte anskaffelse. Det kan ikke utledes en berettiget forventning i noen retning av vektingssystemet i en tidligere konkurranse. I dette tilfellet er det uansett ikke tale om konkurranser gjennomført av samme oppdragsgiver.
- (52) Begrunnelsen som ble gitt klager i brev av 31. juli 2006 er i samsvar med forskriftens § 17-3. Dersom den gitte begrunnelsen likevel ikke kan sies å fullt ut tilfredsstillende forskriftens krav, må uansett eventuelle mangler nå anses reparert ved innklagedes brev av 4. september 2006.
- (53) Konkurranses grunnlagets punkt 4.1.1 presiserer at utgifter ved kontakt og oppfølging for innklagede, kommunen og pårørende vil bli tillagt betydning. Innklagede har vektlagt reisekostnader ved tildelingen. Det bestrides at dette i realiteten er et kvalifikasjonskrav.
- (54) Klager hevder det er grunnlag for å anta at innklagede ikke har vektlagt reisekostnader i tilbudsevalueringen. Det er korrekt at det i rangeringsskjemaet ikke er stilt opp en kolonne for reisekostnader. Det betyr ikke at disse kostnadene ikke er vektlagt. Reisekostnader er vektlagt under punkt 3.2 i evalueringsskjemaene – ”Praktisk mulighet for nettverksarbeid”.
- (55) Innklagedes beregning av reisekostnader er ikke uforsvarlig. Innklagede har tatt utgangspunkt i Oslo for å gi et noenlunde oversiktlig bilde av avstandene. Ikke alle involverte parter har utgangspunkt i Oslo. Metoden er valgt fordi det kan være vanskelig å si på forhånd hvilke kommuner og fagteam som får brukere ved de ulike institusjonene. Det er ikke gitt at barn i én kommune får institusjon i nærheten. Dette fremgår også av variasjonsbredden mellom leverandørenes tilbud. Innklagede har

funnet det riktigst å foreta en gjennomsnittsvurdering basert på avstanden fra Oslo. Dette er en metode som ivaretar hensynet til likebehandling.

- (56) ”*Helhetsvurdering av kvalitet ...*” er ikke et nytt kriterium, men er et kriterium som ligger innforstått i de enkelte kvalitetskravene og i hovedkriteriet om kvalitetsmessige tjenester. I konkurransegrunnlaget er det fastsatt at det ved tilbudsevalueringen vil bli lagt vekt på pris og tjenestens kvalitet. Konkurransegrunnlaget spesifiserer at det vil legges vekt på faglig tilnærming, strukturering av opphold, organisering av faglig arbeid, arbeid i forhold til familier og nettverk, undervisning, samarbeid med øvrig hjelpeapparat, håndtering av vanskelige situasjoner, kompetanse og opplæring. De ulike aspektene i kvalitetsvurderingen spenner over ulike sider ved institusjonens liv. De enkelte forhold kan ikke betraktes uavhengig av hverandre. Det kan tenkes at et tilbud som helhet ikke har den totalt påkrevde kvalitet, uten at dette fremkommer direkte av de isolerte enkeltkriteriene. Man kan ikke kun fokusere på de enkelte styrkene og svakhetene, men man må se hvordan delene passer sammen i tilbudet. At det er lagt vekt på en helhetsvurdering er ikke i strid med kravet til forutberegnelighet.
- (57) ”*Helhetsvurdering av kvalitet ...*” innebærer ikke at de særskilte kriteriene vurderes to ganger. Det sentrale er sammenhengen og helheten i tilbudet.

Klagenemndas vurdering:

- (58) Klager har deltatt i konkurransen og har saklig klageinteresse, jf forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Anskaffelsen er en uprioritert tjeneste, jf forskrift om offentlige anskaffelser av 15. juni 2001 § 2-5 kategori (25), og anskaffelsen følger derfor forskrift om offentlige anskaffelser av 15. juni 2001 del I og III, jf forskriftens § 2-1 (3).

Tildeling i henhold til de økonomisk mest fordelaktige tilbudene

- (59) Klager har anført at innklagede ikke har foretatt tildeling i henhold til det økonomisk mest fordelaktige tilbud ettersom Stiftelsen Hvasser bare ble tildelt to av ti tilbudte plasser, mens kapasiteten til to andre leverandører som scoret dårligere enn Stiftelsen Hvasser ble utnyttet med henholdsvis 55 og 100 %.
- (60) Denne anførselen gjelder andre tilbydere enn klager, og er således ikke knyttet opp mot forhold som berører klager. Klagenemnda kan derfor ikke se at klager har saklig interesse i å få prøvet anførselen, jf forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6 (2).

Plikt til kontroll med at leverandørens dokumentasjon/beskrivelse i tilbudene er korrekt?

- (61) Klager anfører at innklagede har brutt regelverket ved at det ikke er utøvd tilstrekkelig kontroll med at leverandørens dokumentasjon/beskrivelse i tilbudene er korrekt.
- (62) Under tilbudsevalueringen må oppdragsgiver kunne legge til grunn de opplysninger som følger av leverandørens tilbud, jf blant annet klagenemndas sak 2005/219 premiss (44) og sak 2006/66 premiss (43). Det kan ikke oppstilles noe alminnelig krav om at oppdragsgiver må besiktige det som skal leveres, jf sakene 2005/37 og 2005/45 begges premiss (68), eller at oppdragsgiver på andre måter må kontrollere de opplysninger leverandørene kommer med i sine tilbud, med mindre det foreligger

opplysninger eller andre forhold som gir spesiell foranledning til det. Dersom leverandøren i ettertid likevel ikke kan oppfylle i samsvar med opplysningene i tilbudet, vil oppdragsgiver være beskyttet av kontraktsbruddsreglene.

- (63) Klagenemnda kan på bakgrunn av dette ikke se at innklagede har brutt regelverket ved å basere tilbudsevalueringen på opplysninger som fremkom av leverandørens tilbud, samt under forhandlingsmøtene med leverandørene.

Mulig utvidelse av konkurransen. Etterprøvbarehet.

- (64) Partene er enige om at det under forhandlingsmøtet mellom klager og innklagede var diskusjon om mulig utvidelse av konkurransen til flere enn 100 plasser. Utvidelsen ble imidlertid ikke realisert, og klagenemnda finner dermed ikke grunnlag for å gå nærmere inn på anførselene knyttet til endring av konkurransegrunnlaget. Det er under en hver omstendighet klart at klager ble gitt informasjon om en mulig utvidelse, slik at det ikke er tale om forskjellsbehandling i disfavør av klager. For ordens skyld bemerker klagenemnda at informasjonen burde vært gjenspeilet i møtereftrat eller på annen måte gjort skriftlig.

Skulle Rena Ungdoms- og familiesenter (RUFs), Løft og Svalstuen vært avvist i prekvalifiseringsrunden?

- (65) Det følger av forskriftens § 15-12 (1) bokstav a at oppdragsgiver skal avvise leverandører som ikke oppfyller krav som er satt til leverandørens deltakelse i konkurransen. I kvalifiseringsgrunnlaget var det stilt krav til ”økonomisk forsvarlig drift”, herunder krav om ”forsvarlig soliditet, likviditet og lønnsomhet”. Spørsmålet er om RUFs, Løft og Svalstuen skulle vært avvist som følge av manglende oppfyllelse av dette kravet til økonomisk og finansiell kapasitet, jf forskriftens § 15-12 (1) bokstav a.
- (66) Ved kvalifikasjonsvurderingen har oppdragsgiver et skjønn som bare i begrenset grad kan overprøves rettslig. Klagenemnda kan imidlertid prøve om evalueringen er saklig og forsvarlig og i samsvar med de grunnleggende kravene til forutberegnelighet, gjennomsiktighet og likebehandling, samt om evalueringen er basert på riktig faktisk grunnlag. Dette har klagenemnda lagt til grunn i flere saker, det vises blant annet til sak 2006/39 premiss (26).
- (67) Klagenemnda ser først på om innklagede har utvist et saklig og forsvarlig skjønn ved evalueringen av RUFs’ økonomiske og finansielle kapasitet.
- (68) Innklagedes oversikt over RUFs’ resultatregnskap viser at RUFs i 2002, 2004 og pr 30. september 2005 drev med underskudd. Videre viser balanseregnskapet at RUFs for alle de aktuelle årene har hatt en negativ egenkapital, samt at kortsiktig gjeld gjennomgående har vært høyere enn omløpsmidler, med unntak av 2005 hvor likviditeten ser ut til å være midlertidig forbedret som følge av salg av et varig driftsmiddel. RUFs’ skatterestanser indikerer også at institusjonen har hatt problemer med å betjene forpliktelser etter hvert som de har forfalt. Klagenemnda kan på bakgrunn av dette vanskelig se at RUFs har vist forsvarlig soliditet, likviditet og lønnsomhet.
- (69) Innklagede hevder å ha lagt vekt på at flere av tilbyderne kunne forbedre sin økonomi betraktelig ved eventuell kontraktsinngåelse. Slik kvalifikasjonskriteriene

var formulert i kvalifikasjonsgrunnlaget, kan klagenemnda ikke se at det var anledning til å legge vekt på dette i foreliggende tilfelle.

- (70) På bakgrunn av ovennevnt finner klagenemnda at innklagede har utvist et uforsvarlig skjønn ved å konkludere med at RUFs viste forsvarlig soliditet, likviditet og lønnsomhet. Innklagede har således brutt forskriftens § 15-12 (1) bokstav a ved ikke å avvise RUFs i prekvalifiseringsrunden.
- (71) Ettersom RUFs skulle vært avvist med hjemmel i forskriftens § 15-12 (1) bokstav a, finner klagenemnda ikke grunn til å gå inn på klagers øvrige anførsler knyttet til at RUFs skulle vært avvist under prekvalifiseringen.
- (72) Klagenemnda ser videre på om innklagede har utvist et saklig og forsvarlig skjønn ved evalueringen av Løfts økonomiske og finansielle kapasitet.
- (73) Resultatregnskapet viser at Løft har drevet med underskudd i 2004 og pr tredje kvartal i 2005. Balanseregnskapet viser imidlertid at institusjonen i alle de fire årene har hatt positiv egenkapital. Innklagede har konkludert med at Løft er en institusjon som har hatt en del økonomiske utfordringer, men at nødvendige restruktureringstiltak nå er gjennomført. Klagenemnda kan ikke se at innklagedes skjønnsutøvelse har vært usaklig eller uforsvarlig på dette punktet.
- (74) Til slutt vurderer klagenemnda hvorvidt innklagede har utvist et saklig og forsvarlig skjønn ved evalueringen av Svalstuens økonomiske og finansielle kapasitet.
- (75) Svalstuens resultatregnskap og balanseregnskap viser at selv om institusjonen har hatt dårlig likviditet, har institusjonen drevet med overskudd og hatt positiv egenkapital i alle de aktuelle årene. Klagenemnda kan med det ikke se at innklagedes skjønnsutøvelse har vært usaklig eller uforsvarlig på dette punktet heller.
- (76) I tilknytning til vurderingen av Svalstuens økonomiske og finansielle kapasitet har klager i tillegg anført at innklagede har brutt regelverket ved ikke å hensynta bortfallet, eller reduksjonen, av faste inntekter. Klagenemnda kan imidlertid ikke se at innklagede av denne grunn har utvist et usaklig eller uforsvarlig skjønn i kvalifikasjonsvurderingen. Innklagede har sett hen til resultatregnskap og balanseregnskap, og har funnet at Svalstuen har god soliditet og at institusjonen viser en klar resultatforbedring og bedre lønnsomhet. Det er også et moment at bortfall av inntekter motsvares av bortfall av utgifter.

Forutberegnelighet i kvalifikasjonsvurderingen?

- (77) Innklagede hevder at kun regnskapene for 2003 og 2004, samt kvartalsregnskap pr tredje kvartal for 2005 inngikk i kvalifikasjonsvurderingen. I innklagedes oversikt over leverandørenes økonomi er imidlertid også tall fra 2002 inntatt. Klagenemnda må derfor legge til grunn det som følger av innklagedes oversikt, det vil si at også 2002-tallene er med i vurderingen av leverandørenes økonomiske og finansielle kapasitet.
- (78) Spørsmålet blir da om innklagede har brutt kravet til forutberegnelighet ved å medta tallene fra årsregnskapene for 2002 i kvalifikasjonsvurderingen. Som dokumentasjon for at leverandørene oppfylte kravet til økonomisk og finansiell kapasitet, var det stilt

krav om regnskap for 2003 og 2004, samt regnskap pr tredje kvartal for 2005. Det følger imidlertid av regnskapslovens § 6-6 at for hver post i resultatregnskap og balanseregnskap skal det vises tilsvarende tall fra foregående årsregnskapet, hvilket betyr at tallene fra 2002-årsregnskapet var inntatt i årsregnskapet for 2003. Når alle leverandørene måtte levere tall fra 2002, kan det etter klagenemndas oppfatning ikke være i strid med kravet til forutberegnelighet å benytte disse tallene i kvalifikasjonsvurderingen.

Prioritering og vekting av tildelingskriterier

- (79) Det følger av forskriftens § 17-2 (2) at tildelingskriteriene ”om mulig” skal angis i prioritert rekkefølge i kunngjøring eller konkurransegrunnlag, men bestemmelsen oppstiller ikke krav om at tildelingskriteriene skal prioriteres eller vektes i forkant av konkurransen. Klagenemnda har imidlertid i andre saker lagt til grunn at dersom oppdragsgiver før kunngjøringstidspunktet har prioritert eller vektet kriteriene, må dette gjøres kjent for tilbyderne.
- (80) Innklagede hevder at det ikke var bestemt verken prioritering eller vekting i forkant av konkurransen, og ut fra den fremlagte dokumentasjon kan nemnda heller ikke se at dette var gjort. Klagenemnda må således legge dette til grunn. Innklagede hadde dermed ikke plikt til å oppgi prioritering eller vekting av tildelingskriteriene i kunngjøringen eller konkurransegrunnlaget.
- (81) Når konkurransegrunnlaget, som i foreliggende tilfelle, opplyser at tildelingskriteriene ikke er angitt i prioritert rekkefølge, innebærer det at oppdragsgiver under tilbudsevalueringen har et skjønn med hensyn til den konkrete prioriteringen og /eller vektingen av kriteriene. Det følger imidlertid av kravet til forutberegnelighet i lovens § 5 at prioriteringen og vektingen ikke må være helt uventet for leverandørene. Innklagede har opplyst at pris og kvalitet talte omtrent like mye i tilbudsevalueringen. Klagenemnda kan ikke se at det skulle være uventet for leverandørene. At en annen oppdragsgiver, Bufetat, region vest, i en tidligere konkurranse har vektet de samme kriteriene med hhv 35 og 65 % kan ikke få betydning for forutberegnelighetsvurdering i forhold til denne konkrete konkurransen.
- (82) Klager har også anført at forutsetningen om at pris og kvalitet skulle telle omtrent like mye ikke er tilstrekkelig presis og klar. I alminnelighet må tilbyderne kunne forvente at oppdragsgiver har en klar forutsetning om hvordan tildelingskriteriene skal forholde seg til hverandre ved den konkrete evalueringen, og kan uttrykke dette utvetydig som et underlag for evalueringen.
- (83) I en anskaffelse som i herværende sak er det imidlertid tale om et sammensatt og vanskelig evalueringstema, hvor det ut fra konkurransegrunnlaget måtte anses forutberegnlig at det avgjørende ble en helhetsvurdering hvor de to kriteriene pris og kvalitet hadde omtrent lik vekt. Selv om innklagede med fordel kunne presisert for eksempel at kriteriene hadde lik vekt, har klagenemnda i dette konkrete tilfellet ingen avgjørende innvendinger mot innklagedes forutsetning om at tildelingskriteriene skulle telle omtrent like mye.

Begrunnelse

- (84) Den skriftlige meddelelsen om hvem som skal tildeles kontrakt skal inneholde en begrunnelse for valget, jf forskriftens § 17-3 (2), jf § 3-8 (3). Begrunnelsen må inneholde opplysninger som gjør at leverandørene med sikte på klage har tilstrekkelig med opplysninger til å vurdere om tildelingen er i samsvar med regelverket. Innklagedes meddelelse av 31. juli 2006 inneholder ikke en begrunnelse som tilfredsstillende kravet i forskriftens § 17-3 (2), i det den er for generell og ikke etterprøvbare. Brudd på forskriftens § 17-3 (2) kan ikke repareres ved å gi en ny begrunnelse hvis ikke det samtidig gis utvidet klagefrist og kontraktsinngåelse utsettes. I vår sak kom innklagedes utvidete begrunnelse først etter klage var kommet inn til klagenemnda. Det var ikke gitt en utvidet klagefrist i begrunnelsen og innklagede forventet ikke kontraktsinngåelse. På denne bakgrunn finner klagenemnda at innklagedes etterfølgende begrunnelse ikke kan reparere bruddet på forskriftens § 17-3 (2).

Reisekostnader

- (85) Klager har for det første anført at innklagede har brutt forskriftens § 12-5, jf § 3-1 ved å hensynta reisekostnader, idet reisekostnader reelt sett er å betrakte som et kvalifikasjonskriterium.
- (86) Det følger av konkurransegrunnlagets punkt 4.1.1 at utgifter i forbindelse med kontakt og oppfølging for innklagede, kommunene og barnas familie og nettverk, vil bli tillagt betydning under tilbudsevalueringen. Klagenemnda oppfatter ikke at disse utgiftene reelt sett er å betrakte som kvalifikasjonskriterium. Kvalifikasjonskriteriene skal sikre at leverandørene er egnet til å kunne oppfylle kontraktsforpliktelsene, hvilket reisekostnader ikke kan sies å gjøre. Klagers anførsel kan således ikke føre frem.
- (87) Klager har videre anført at innklagedes vektlegging av reisekostnader ikke er etterprøvbare.
- (88) Som vedlegg til anskaffelsesprotokollen følger innklagedes tilbudsevalueringsskjema. Disse skjemaene viser at innklagede under "*Praktisk mulighet for nettverkssamarbeid*" i punkt 3.2 har sett hen til reisekostnader. Vedlagt anskaffelsesprotokollen følger også et skjema med "*Beregning av omkostninger ved oppfølging av ungdom i institusjoner*" som viser hvordan innklagede har beregnet eventuelle ekstraavgifter ved de enkelte tilbudene. Innklagede må med dette sies å ha oppfylt kravet til etterprøvbarehet i lovens § 5 i forbindelse med vektleggingen av reisekostnader i tilbudsevalueringen.
- (89) Endelig har klager anført at innklagedes beregning av reisekostnader er uforsvarlig.
- (90) Innklagede har forklart at det kan være vanskelig å si på forhånd hvilke kommuner og fagteam som får brukere ved de ulike institusjonene, blant annet på grunn av variasjonsbredden mellom leverandørens tilbud med hensyn til hvilke problemområder de tilbød plasser til. Det er således ikke gitt at et barn får institusjonsplass i nærheten av den kommunen barnet hører hjemme. Innklagede fant derfor at å foreta en gjennomsnittsvurdering basert på avstanden fra Oslo, var en metode som ivaretok hensynet til likebehandling. Klagenemnda har ikke tilstrekkelig materiale til å underkjenne innklagedes vurdering på dette punktet, herunder

innklagedes vurdering med hensyn til når det er nødvendig å bruke bil eller kollektivtransport.

Tilbudsevaluering – ”Helhetsvurdering av kvalitet slik det er definert i konkurransegrunnlaget”

- (91) Det følger av evalueringsskjemaene at innklagede i tilbudsevalueringen har sett hen til ”*Helhetsvurdering av kvalitet slik det er definert i konkurransegrunnlaget*”. Spørsmålet er om innklagede har brutt kravet til forutberegnelighet i lovens § 5 ved å se hen til dette.
- (92) Evalueringsskjemaene viser at innklagede under helhetsvurderingen særlig har lagt vekt på sammenhengen i tilbudene. Innklagede har opplyst at de enkelte aspektene i kvalitetsvurderingen spenner over ulike sider ved institusjonenes liv, og at det ikke bare kan fokuseres på de enkelte styrkene og svakhetene hos institusjonene, men at det må ses på hvordan delene passer sammen. Når kvalitet er oppgitt som tildelingskriterium, kan klagenemnda ikke se at en slik helhetsvurdering av tilbudenes kvalitet er i strid med kravet til forutberegnelighet. Klagenemnda kan videre ikke se at ”*Helhetsvurdering av kvalitet...*” er for uklart/upresist utformet eller at det ikke oppfyller kravet til objektivitet, slik klager har anført. Ut fra sakens dokumenter kan klagenemnda heller ikke se at ”*Helhetsvurdering av kvalitet...*” er vektlagt to ganger.

Konklusjon:

Barne-, ungdoms- og familieetaten, region øst har brutt forskrift om offentlige anskaffelser § 15-12 (1) bokstav a ved ikke å avvise Rena Ungdoms- og familiesenter i prekvalifiseringsrunden.

Barne-, ungdoms- og familieetaten, region øst har brutt forskrift om offentlige anskaffelser § 17-3 (2) ved at meddelelsen om valg av tilbud ikke inneholdt en tilfredsstillende begrunnelse for valget.

For øvrig har klagers anførsler ikke ført frem.

For klagenemnda,
18. april 2007



Morten Goller