



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Klager har deltatt i en åpen anbudskonkurranse vedrørende inngåelse av kontrakt om drift av et trygghetsalarmmottak. Det ble anført at innklagede hadde brutt forskriften § 11-10 (1) bokstav a ved å ikke avvise valgte leverandør fra konkurransen, fordi valgte leverandørs underleverandør ikke oppfylte kravet til god økonomisk soliditet. Klagers anførsel førte ikke frem.

Klagenemndas avgjørelse 20. september 2010 i sak 2010/2

Klager: Hjelp 24 NIMI AS

Innklaget: Vestby kommune

Klagenemndas medlemmer: Magni Elsheim, Georg Fredrik Rieber-Mohn og Bjørg Ven

Saken gjelder: Avvisning av valgte leverandør

Bakgrunn:

- (1) Vestby kommune (heretter kalt innklagede) kunngjorde 9. oktober 2009 en åpen anbudskonkurranse vedrørende inngåelse av kontrakt om drift av et trygghetsalarmmottak. Anskaffelsens formål var beskrevet i konkurransegrunnlaget punkt 1.2:

”Oppdragsgiver skal anskaffe trygghetsalarmmottak til ca. 130 brukere av trygghetsalarmer. Anskaffelsen omfatter også teknisk mottak av trygghetsalarmer i kommunen som er i bruk. Formålet med anskaffelsen er å sikre drift av trygghetsalarmmottaket i Vestby kommune. Anskaffelsen skal kunne gi brukerne av trygghetsalarmtjenesten trygghet for at de døgnet rundt skal kunne få rask hjelp i akutte omsorgssituasjoner.

Anskaffelsen skal også omfatte reparasjon av Oppdragsgivers trygghetsalarmer.

Som opsjon skal det gis mulighet for ytterligere økning av 50 brukere i avtaleperioden (inkl. opsjonsår).

For nærmere informasjon om omfang og krav, jf. Vedlegg 1 Kravspesifikasjon.”

- (2) I konkurransegrunnlaget punkt 3.3 hadde innklagede stilt følgende krav til leverandørenes økonomiske og finansielle kapasitet og hvordan leverandørene skulle dokumentere oppfyllelse av kravet:

Kvalifikasjonskrav	Dokumentasjon
<i>Tilbyder og dennes eventuelle underleverandører må ha god</i>	<ul style="list-style-type: none"><i>Foretakts siste årsberetning til Brønnøysundregisteret og nyere</i>

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>soliditet</i>	<p><i>opplysninger som har relevans til foretakets regnskapstall</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Utdrag fra foretakets årsregnskap for siste regnskapsår</i>
------------------	---

- (3) Tildelingskriteriene fremgikk av konkurransegrunnlaget punkt 6.2:

”Tildelingen skjer på grunnlag av hvilket tilbud som er det økonomisk mest fordelaktige basert på følgende kriterier:

<i>Tildelingskriterium</i>	
<i>Pris</i>	50 %
<i>Leveringssikkerhet</i>	30 %
<i>Tilgjengelighet og service</i>	20 %

Pris

Priser skal angis på vedlagte skjema, jfr. Vedlegg 2 Prisskjema.

Det skal gis fast pris på de ulike elementene i anskaffelsen. Prisene skal oppgis ekskl. mva, men inkluderer reiseutgifter, kontorhold og lignende. I vurderingen av anbudene vil det totale prisbildet bli lagt til grunn.

Prisene forutsettes å være faste de tre første avtaleårene.

Leveringssikkerhet

Det er viktig at Oppdragsgiver har trygghet for at et forsvarlig og driftssikkert trygghetsalarmmottak er oppe og går til angitt tidspunkt. Gi en beskrivelse av hvordan implementering tenkes ivaretatt (fremdriftsplan).

Intensjonsavtaler/samarbeidsavtaler med evt. Underleverandører skal foreligge ved tilbudsfrist.

Tilgjengelighet og service

Tilbyder skal vise hvorledes tilgjengeligheten vil bli ivaretatt, jf. kravet om døgnkontinuerlig mottak, samt 100 % oppetid i henhold til kravspesifikasjonen. Dette innebærer bl.a. å vise hvorledes servicen vil bli ivaretatt med hensyn til responstid ved svikt eller feil.”

- (4) Innklagede hadde også utarbeidet et internt dokument vedrørende hvordan innklagede planla å evaluere anskaffelsen. Herfra hitsettes følgende om vurderingen av leverandørenes økonomiske og finansielle kapasitet:

”- God soliditet

EK grad
Gjeldsgrad (inkl. langsiktig gjeldsgrad)
= total vurdering

Kan også basere seg på ratinger og annen valid informasjon

- *Relativt begrep som på sees i sammenheng med anskaffelsens verdi.*
- *Risikovurdering”*

- (5) Tre leverandører leverte tilbud innen tilbudsfristen 5. november 2009 kl. 16.00, blant disse var Hjelp 24 NIMI AS (heretter kalt klager) og Vakt og Alarm AS (heretter kalt valgte leverandør). I valgte leverandørs tilbud var HT Safe AS oppgitt som underleverandør. Fra valgte leverandørs tilbud hitsettes følgende fra underleverandørens årsberetning:

”Fortsatt drift

*Aksjekapitalen er delvis inntakt (60 %) og fullt innbetalt.
Negativt driftsresultat i 2008 kr. 286 103,-.*

[...]

Likviditetsmessig risiko

Per dags dato er selskapets likviditet tilfredsstillende.

Redegjørelse for foretakets utsikter

Styret er av den oppfatning at det er et økende behov etter selskapets tjenester. Den fremtidige satsningen vil være rettet mot trygghetsalarmer og sentralbordtjenester for offentlige organisasjoner og private bedrifter.

Hovedfokus i 2008 har vært rettet mot markedsføring og salg.

Selv om selskapet har gått ut av 2008 med negativt resultat, delvis grunnet et større lønnsoppgjør enn forventet, ser vi nå resultatet av salgsarbeidet som ble gjort i 2008.

Ut over det som ellers fremgår av regnskapet, kjenner ikke styret til andre forhold som er av vesentlig interesse for å bedømme selskapets resultat og stilling.”

- (6) Ved vurderingen av om leverandørene oppfylte kvalifikasjonskravene satte innklagede opp en egen oversikt med informasjon om de forskjellige leverandørenes økonomi, og hvordan innklagede vurderte opplysningene. I denne oversikten fremgikk følgende om HT Safe AS:

”Vakt og Alarm		HT Safe		[...]
<i>EK</i>	[...]	<i>EK</i>	167 911	
<i>Total kp b (Sum gjeld og EK)</i>	[...]	<i>Total kap b (sum gjeld og EK)</i>	1 289 955	
<i>Langsiktig gjeld</i>	[...]	<i>Langsiktig gjeld</i>	157 128	
<i>Sum gjeld</i>	[...]	<i>Sum gjeld</i>	1 122 044	
<i>Sum eiendeler</i>	[...]	<i>Sum eiendeler</i>	1 289 955	
<i>EK andel</i>	[...]	<i>EK andel</i>	13,017	
<i>Gjeldsgrad</i>	[...]	<i>Gjeldsgrad</i>	6,682	
<i>Langsiktig gjeldsandel</i>	[...]	<i>Langsiktig gjeldsandel</i>	0,936	
Annen valid informasjon	[...]	<i>Betraktes som solide, da HT Safe bla. er</i>		

	<i>offentlig eid</i>	
Anskaffelsens verdi 750 000 – 1 000 000		
Risiko vurdering	[...]	<i>Liten risiko</i>

- (7) Innklagede informerte klager om valg av leverandør ved brev 20. november 2009. Det fremgikk av brevet at det i hovedsak var tildelingskriteriet "Pris" som skilte tilbudene, og at det derfor var dette som var avgjørende for valg av leverandør.
- (8) Klager påklaget beslutningen ved brev 7. desember 2009. I brevet anførte klager at valgte leverandør skulle vært avvist fra konkurransen fordi underleverandøren HT Safe AS ikke oppfylte kravet til god soliditet i konkurransegrunlaget punkt 3.3.
- (9) Innklagede avsto klagen ved brev 8. desember 2009. Fra brevet hitsettes følgende:
- "Vestby kommunes vurdering av soliditeten til Vakt og Alarm sin underleverandør, HT Safe, ble gjennomgått på møte med Hjelp24 ved Svein B. Østreng den 07ende desember 2009 (se vedlagte referat).*
- Hjelp 24 trekker historiske tall for HT Safe frem i sin klage. Disse er også vedlagt. Vestby kommune kan ikke se at dette er relevant informasjon da vår etterspurte dokumentasjon for kvalifikasjonskriteriet var økonomiske tall for siste år. Dette er derfor å betrakte som irrelevant i denne sammenheng."*
- (10) Klager brakte saken inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser ved brev 7. januar 2010.
- (11) Det er opplyst for klagenemnda at innklagede signerte kontrakt med valgte leverandør 9. desember 2009.

Anførsler:

Klagers anførsler:

- (12) Innklagede har brutt regelverket ved å ikke avvise valgte leverandør fra konkurransen. Dette fordi valgte leverandørs underleverandør ikke oppfylte kravet til god soliditet i konkurransegrunlaget punkt 3.3. I valgte leverandørs tilbud var det lagt ved årsregnskap for 2008 for underleverandøren. Her fremgikk det at underleverandøren hadde et driftsresultat på minus 286 000 kroner og en resultatgrad på minus 5,2 prosent. Videre var gjeldsgraden 6,7 prosent og den langsiktige gjeldsgraden 0,94 prosent. Egenkapitalen var 13 prosent og egenkapitalrentabiliteten minus 170,2 prosent. Selskapet har de siste fem årene tapt 1,8 millioner kroner, og eierne har tilført ny kapital gjennom hyppige emisjoner for å dekke tapene. Videre vises det til at god soliditet må anses som et krav om god kredittverdighet. For å oppnå denne ratingen må et selskap oppnå 50 poeng på en skala fra 1 til 100. Til sammenligning har valgte leverandørs underleverandør oppnådd 21 poeng.

- (13) Klager viser videre til at valgte leverandørs underleverandør er 100 prosent offentlig eid, og at det derfor er skattebetalerne i eierkommunene som må dekke selskapets tap. Det anføres at dette er i strid med de grunnleggende kravene til likebehandling i loven § 5 og forskriften § 3-1.

Innklagedes anførsler:

- (14) Innklagede anfører at valgte leverandørs underleverandør oppfylte kravet til god soliditet. Innklagede hadde dermed ikke plikt til å avvise valgte leverandør fra konkurransen.
- (15) Spørsmålet om en leverandør oppfyller kvalifikasjonskravene hører inn under oppdragsgivers innkjøpsfaglige skjønn. Innklagedes vurdering av underleverandørens oppfyllelse av kravet til god soliditet er verken usaklig, uforsvarlig eller i strid med de grunnleggende kravene i loven § 5.
- (16) Kravet til god soliditet skulle i dette tilfellet vurderes ut fra siste årsberetning til Brønnøysundregisteret og nyere opplysninger med relevans til foretakenes regnskapstall, samt utdrag fra årsregnskap for siste år. Når klager legger underleverandørens økonomiske situasjon de siste fem årene til grunn for sin klage, står dette i misforhold til kvalifikasjonskravet som er oppstilt, slik dette må tolkes ut fra kravene til dokumentasjon.
- (17) Kredittvurderingen fra 2010 som klager har fremlagt har ikke betydning for saken, da det i konkurransegrunnlaget ikke var stilt noe krav om at tilbyderne skulle levere en slik vurdering. Det vises også til at det for denne anskaffelsen ikke var behov for at underleverandører ble vurdert til å ha god kredittverdighet, blant annet fordi innklagede ikke skulle yte noen kreditt til underleverandøren.
- (18) Klager har videre lagt til grunn visse mål for lønnsomhet for klagen, deriblant resultatgrad og egenkapitalrentabilitet. En lønnsomhetsanalyse er ikke en del av vurderingen av et selskaps soliditet, og er derfor ikke relevant for vurderingen av om underleverandøren oppfylte kvalifikasjonskravet i dette tilfellet.
- (19) Ved vurderingen av om underleverandøren oppfylte kravet til god soliditet la innklagede vekt på at til tross for at underleverandøren scoret svakt på egenkapitalandel og gjeldsgrad, så scoret leverandøren bedre enn de andre bedriftene på den langsiktige gjeldsgraden. Annen valid informasjon ble vurdert ut fra selskapets risiko for å gå konkurs, herunder at selskapet var offentlig eid, og at de offentlige eierne utøvet et aktivt eierskap og flere av dem hadde løpende kontrakter med selskapet. Underleverandøren har heller ikke noen anmerkninger eller utestående på skatteattestene, noe som indikerer at selskapet ikke har hatt problemer med å betjene gjeldsforpliktelsene etter hvert som de har forfalt.
- (20) Innklagede har ingen relasjon til, eller eierskap i, valgte leverandørs underleverandør. Eierskapet medfører således ingen plikt for innklagede til å avvise valgte leverandørs tilbud på bakgrunn av likebehandlingsprinsippet. Det vises i denne sammenheng til klagenemndas sak 2003/6.

Klagenemndas vurdering:

- (21) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift 15. november 2002 nr. 1288 om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6, 2. ledd. Klagen er rettidig. Anskaffelsen omfattes etter sin verdi av lov 16. juli 1999 nr. 69 og forskrift 7. april 2006 nr. 402 del I og del II, jf. § 2-1 (2).
- (22) Klager har anført at innklagede har brutt forskriften § 11-10 (1) bokstav a ved å ikke avvise valgte leverandør fra konkurransen. Det er vist til at valgte leverandørs underleverandør ikke oppfylte kravet til god soliditet, som innklagede hadde stilt.
- (23) Det følger av forskriften § 11-10 (1) bokstav a at oppdragsgiver har plikt til å avvise en leverandør som *"ikke oppfyller krav som er satt til leverandørenes deltakelse i konkurransen, med forbehold av § 12-3 (tilleggsfrist for ettersendelse av dokumenter)"*.
- (24) Ved vurderingen av om tilbyderne oppfyller kvalifikasjonskravene har oppdragsgiver et innkjøpsfaglig skjønn som i begrenset grad kan overprøves. Klagenemnda kan bare prøve om vurderingen er basert på riktig faktisk grunnlag, om den er usaklig eller uforsvarlig, eller om den er i strid med de grunnleggende prinsippene i loven § 5. Det følger av kravet til forutberegnelighet i loven § 5 at vurderingen av hvorvidt kvalifikasjonskravene er oppfylt skal skje på bakgrunn av de dokumentasjonskravene som er stilt i konkurransegrunnlaget, jf. klagenemndas sak 2009/111 premiss (24).
- (25) Innklagede har i konkurransegrunnlaget punkt 3.3 stilt krav om at *"[t]ilbyder og dennes eventuelle underleverandører må ha god soliditet"*. Dette skulle dokumenteres ved tilbydernes siste årsberetning til Brønnøysundregistrene, utdrag fra tilbydernes årsregnskap for siste regnskapsår og eventuelle nyere opplysninger som hadde relevans til tilbydernes regnskapstall. Innklagede må ha lov til å vurdere kravet til soliditet ut fra størrelsen på og risikoen ved kontrakten som skal inngås.
- (26) Innklagedes vurdering av tilbydernes soliditet er nedtegnet i et skjema der det er gitt en oversikt over sentrale tall for alle tilbyderne. Det er gjort en egen vurdering av valgte leverandørs underleverandør. Det fremgår at denne leverandøren har en egenkapitalandel på 13,017 %, en gjeldsgrad på 6,682 % og en langsiktig gjeldsandel på 0,936 %. Videre fremgår det at innklagede vurderer det som lite risikofylt å inngå kontrakt med selskapet, og at det betraktes som solid blant annet fordi det er offentlig eid. Klagenemnda bemerker i denne sammenheng at det fremgår av underleverandørens årsberetning for 2008 at styret mente det var økende behov for selskapets tjenester, og at selskapet nå begynte å merke resultatene av salgsarbeidet som var gjort i 2008. Etter klagenemndas mening viser dokumentasjonen som er fremlagt for nemnda at innklagede har foretatt en konkret vurdering av hvorvidt valgte leverandørs medleverandør oppfylte kvalifikasjonskravet. Klagenemnda finner ikke grunn til å overprøve denne vurderingen, og klagers anførsel fører derfor ikke frem.
- (27) Klager har videre anført at innklagede har brutt kravet til likebehandling ved at valgte leverandørs underleverandør er offentlig eid og at eierne dekker selskapets tap med skattebetalernes midler. Klagenemnda forstår dette som en anførsel om at et offentlig eid selskap ikke konkurrerer på like vilkår som andre i anbudskonkurranser. Til dette bemerkes det at det at selskap er offentlig eid, eller mottar offentlig støtte, ikke er til hinder for at selskapet deltar i offentlige anbudskonkurranser.

Konklusjon:

Vestby kommune har ikke brutt regelverket for offentlige anskaffelser.

For klagenemnda,
20. september 2010


Bjørg Ven