



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Saken gjelder: Habilitet.

Innklagede kunngjorde en konkurransepreget dialog for anskaffelse av velferdsteknologi til et kommunalt responscenter. Klager anførte at et medlem av anskaffelsens prosjektgruppe måtte anses inhabil. Vedkommende hadde, samtidig som hun var i prosjektgruppen, ledet et delprosjekt hvor man skulle etablere det aktuelle responscenteret. Klager mente at siden kommunen også var underleverandør til valgte leverandørs responscenter, som utgikk fra samme sted som det kommunale responscenteret skulle etableres, måtte prosjektmedlemmet anses inhabil fordi hun ledet dette prosjektet. Klagenemnda var ikke enig i at prosjektmedlemmet var inhabil, ettersom hun ikke stod i en forbindelse til valgte leverandør gjennom prosjektet som hun ledet.

Klagenemndas avgjørelse 11. desember 2018 i sak 2017/189

Klager: Doro Care AS

Innklaget: Kristiansand kommune

Klagenemndas

medlemmer: Bjørn Berg, Georg Fredrik Rieber-Mohn og Jakob Wahl

Bakgrunn:

- (1) Kristiansand kommune (heretter innklagede) kunngjorde 25. januar 2017 en konkurransepreget dialog for anskaffelse av trygghets- og varslingsteknologi (velferdsteknologi), samt etablering av en teknisk responscenterløsning. Innklagede gjennomførte konkurransen på vegne av 21 kommuner i Aust- og Vest-Agder. De resterende ni kommunene i regionen ble inkludert i avtalen gjennom opsjon. Anskaffelsens verdi ble ikke oppgitt i konkurransedokumentene. Frist for å levere første løsningsutkast var satt til 2. mars 2017. Endelig tilbudsfrist var 5. september 2017.
- (2) Kontrakten skulle tildeles på grunnlag av det tilbudet som representerte det beste forholdet mellom kostnad og kvalitet, basert på følgende tildelingskriterier i prioritert rekkefølge: «Funksjonalitet», «Kostnad», «Driftssikkerhet» og «Kapasitet til etablering og oppfølging av avtaleforpliktelser». Kontrakten skulle ha en varighet på tre år, med mulighet til forlengelse i ett år + ett år + ett år.
- (3) Anskaffelsen inngikk som en del av et regionalt prosjekt for e-helse og velferdsteknologi i Agder-fylkene (Velferdsteknologiprojektet). Prosjektet ble opprettet 1. april 2016 med to delprosjekter. Det ene delprosjektet gjaldt en felles anskaffelse av responscenterløsning og trygghetsteknologi (denne anskaffelsen). Det andre delprosjektet gjaldt utredning og etablering av drift av en kommunal responscentertjeneste. For å sikre koordinering mellom disse to delprosjektene, var det opprettet en koordineringsgruppe. Denne ble ledet av Gro Anita Grelland Fosse (heretter Grelland).

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

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

- (4) Den kommunale responsentertjenesten skulle drives av Kristiansand kommune. Responsentertjenesten ville bli etablert ved at leverandøren som ble tildelt kontrakten leverte en responscenterløsning og trygghetsteknologi. Fra responscenteret skulle Kristiansand kommune yte tjenester til kommuner i Agder gjennom et interkommunalt samarbeid.
- (5) Prosjektgruppen som gjennomførte anskaffelsen, bestod av syv personer. En av dem var Grelland. Hun ble i presentasjonsrunden presentert som rådgiver for velferdsteknologi i Kristiansand kommune, noe som også fremgår av referat fra dialogmøtet med klager. På samme tidspunkt var Grelland prosjektleder for utredning og etablering av det kommunale responscenteret.
- (6) Det fremgikk følgende av konkurransegrunnlaget («Beskrivende dokument»):
- «Kristiansand kommune har inngått en avtale med Telenor Objects AS. Avtalen innebærer at Kristiansand kommune skal bemanne responscenterløsning for deler av Telenor Objects AS sin kundeportefølje. Avtalen er vurdert til å ikke gi Telenor Objects AS noen fordel inn i denne anskaffelsen, jmf. kravet til likebehandling i Anskaffelsesloven §4».*
- (7) Avtalen mellom Kristiansand kommune og Telenor Objects, gikk ut på at Kristiansand kommune skulle betjene Telenor Objects responscenter for kommuner i Norge som bruker trygghetsalarmer fra Telenor, og som ikke disponerer eget responscenter. Dette skulle skje ved at Telenor Objects leverer et verktøy for utgreiingsmottak (UMO) til Kristiansand kommune. Kommunen begynte å levere bemanning til Telenor Objects responscenter 13. mars 2017. Arbeidet med bemanning og oppstart av denne konstellasjonen ble ledet av Lisbeth Bergstøl v/virksomhet for behandling og rehabilitering.
- (8) Den regionale, kommunale responsentertjenesten skulle utgå fra det samme senteret, hvorfra kommunen allerede betjente responscenteret til Telenor Objects. Disse to responsentertjenestene skulle bemannes av de samme kommunalt ansatte.
- (9) Leverandørene mottok mail fra innklagede ved prosjektleder Kjell Pedersen-Rise datert 13. juni 2017, der partene ble orientert om at Grelland hadde sluttet i prosjektgruppen for anskaffelsen. På spørsmål fra klager om «*det da [er] noen andre som vil representere responscenteret i Kristiansand fremover*», ble følgende svar av samme dato gitt:
- «Hei*
- Når det gjelder responscenter som er en del av gjeldende anskaffelse, så har ikke prosjektgruppa deltakere som spesifikt representerer dette.*
- Prosjektgruppa kommer ikke til å bli komplettert i resten av anskaffelsesprosessen».*
- (10) Det ble gjennomført dialogmøter med fem kvalifiserte leverandører i tidsrommet 13. mars 2017 til 29. juni 2017. Endelig forutsetningsdokument ble sendt til tilbyderne 7. juli 2017, hvor det ble gitt enkelte presiseringer 4. august 2017.
- (11) Ved brev av 20. september 2017, meddelte innklagede å ha til hensikt å inngå kontrakt med Telenor Objects AS (heretter valgte leverandør).

- (12) Innklagede inngikk kontrakt med valgte leverandør medio oktober 2017.
- (13) Saken ble bragt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser 8. desember 2017.
- (14) Nemndsmøte i saken ble avholdt 10. desember 2018.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (15) Innklagede har brutt forskriften § 7-5 ved å la Grelland delta i prosjektgruppen. Grelland har på samme tid opptrådt som både leverandør og oppdragsgiver for valgte leverandør. Dette har vært egnet til å svekke tilliten til hennes upartiskhet ved konkurransejennomføringen.

Innklagede har i det vesentlige anført:

- (16) Det bestrides at Grelland var inhabil. Grelland har ikke vært delaktig i kommunenes underleverandørforhold til valgte leverandør.

Klagenemndas vurdering:

- (17) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder anskaffelse av trygghets- og varslingsteknologi og teknisk responscenterløsning, som er en tjenesteanskaffelse. I tillegg til lov om offentlige anskaffelser 17. juni 2016 nr. 73 følger anskaffelsen etter det opplyste forskrift om offentlige anskaffelser 12. august 2016 nr. 974 del I og III, jf. forskriften §§ 5-1 og 5-3.
- (18) Klager har anført at Grelland er inhabil fordi hun har deltatt i prosjektgruppen for anskaffelsen, samtidig som hun har vært prosjektleder for responscenteret, hvor kommunen sørger for bemanning av dette for valgte leverandør.
- (19) Forvaltningslovens regler om habilitet i §§ 6 til 10 kommer til anvendelse, ettersom anskaffelsen er omfattet av anskaffelsesforskriften, jf. forskriften § 7-5 (1).
- (20) Etter forvaltningsloven § 6 anses en offentlig tjenestemann inhabil til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller treffe avgjørelse i en sak dersom det foreligger «*særegne forhold*» som er «*egnet til å svekke tilliten til [hennes] upartiskhet*».
- (21) Grelland er ansatt i Kristiansand kommunes tjeneste, og er dermed en «*offentlig tjenestemann*». Spørsmålet er hvorvidt Grellands rolle som prosjektleder for etableringen av det kommunale responscenteret, herunder hennes tilknytning til valgte leverandør, må betraktes som et «*særeg[ent] forhold*». Ved at hun var med på å tilrettelegge grunnlaget for konkurransen som deltaker i anskaffelsens prosjektgruppe, er det spørsmål om dette var egnet til å svekke tilliten til hennes upartiskhet, og at hun dermed må anses som inhabil.
- (22) Det følger av en naturlig språklig forståelse av ordlyden at terskelen er høy for at vilkåret anses oppfylt. I vurderingen av om det foreligger «*særegne forhold*» følger det av § 6 at det «*blant annet*» skal vektlegges hvorvidt avgjørelsen kan innebære en «*særlig fordel, tap eller ulempe*» for vedkommende selv eller noen som hun har en personlig tilknytning til. Videre skal det legges vekt på hvorvidt inhabilitetsinnsigelse er reist av en part.

- (23) Av Rt. 1998 s. 1398 (Torghatten) fremgår det at det skal mindre til før det foreligger inhabilitet i en konkurransesituasjon, enn hva som er tilfellet hvor det ikke er andre parter.
- (24) Klager og innklagede har på enkelte punkter gitt ulike beskrivelser av Grellands rolle i Velferdsprosjektet, herunder hennes tilknytning til respons-sentertjenesten. Klager mener at Grelland ved å ha deltatt i prosjektgruppen for anskaffelsen, samtidig som hun var delprosjektleder for det kommunale respons-senteret, har opptrådt både som oppdragsgiver og leverandør overfor valgte leverandør. Innklagede har på sin side fremholdt at Grelland ikke representerte det kommunale respons-senteret i anskaffelsens prosjektgruppe, og at hun utelukkende hadde en tilknytning til etableringen av den kommunale respons-sentertjenesten.
- (25) Nemnda er enig med klager i at hvem hun formelt representerte i prosjektgruppen ikke kan være avgjørende. Det avgjørende må være hennes tilknytning til valgte leverandør.
- (26) Grelland deltok i prosjektgruppen for anskaffelsen, på samme tidspunkt som hun var prosjektleder for delprosjektet som gjaldt opprettelse og etablering av den interkommunale respons-sentertjenesten. Grellands oppgave var å koordinere foreliggende anskaffelse med etableringen av den kommunale respons-sentertjenesten.
- (27) Slik saken er opplyst for nemnda, har Grelland imidlertid ikke hatt noen sentral rolle i underleverandørforholdet til Telenor Objects, herunder respons-senteret til valgte leverandør som ble bemannet av kommunen. Det stemmer derfor ikke, slik nemnda ser det, at Grelland representerte kommunen i underleverandørforholdet til Telenor.
- (28) De to ulike respons-sentertjenestene skulle utgå fra det samme respons-senteret, og driftes av de samme kommunalt ansatte. Det er på det rene at Grelland hadde en koordinerende rolle, og at det fant sted et visst samarbeid med ledelsen for kommunens underleverandørforhold til Telenor, eksempelvis ved at erfaringer ble delt. Imidlertid ledet ikke Grelland respons-senterets bemanning av Telenors respons-senter, og hun var heller ikke underordnet denne ledelsen. Dermed kan denne konstellasjonen, hvor respons-sentertjenestene utgår fra samme senter og bemannes av de samme personene, etter nemndas syn, ikke anses tilstrekkelig til at Grellands tilknytning til respons-sentertjenesten utgjør et «særeg[ent] forhold».
- (29) Klagenemnda har lagt til grunn i tidligere saker at rent profesjonelt kjennskap ikke gir grunnlag for å fastslå inhabilitet, jf. blant annet klagenemndas avgjørelse i sak 2015/126 premiss (48) med videre henvisninger.
- (30) Klager fremholder at det både av økonomiske grunner og effektivitetshensyn vil være en ekstra fordel for innklagede at valgte leverandør vant konkurransen. Denne omstendigheten utgjør imidlertid ikke et særegent forhold egnet til å svekke Grellands upartiskhet. Klager har ikke anført at innklagede har brutt regelverket ved at konkurransedokumentene er utformet på en måte som unødvendig begrenser konkurransen, eller på annen måte har brutt det grunnleggende kravet til konkurranse i loven § 4.
- (31) Nemnda har etter dette kommet til at Grellands rolle ved etableringen av det kommunale respons-senteret, ikke var en omstendighet som utgjorde et «særeg[ent] forhold» som var «egnet til å svekke tilliten til [hennes] upartiskhet», ved at hun deltok i

anskaffelsesprosessen og dermed var med på å tilrettelegge for grunnlaget i konkurransen, jf. fvl. § 6 (2). Klagers anførsel fører ikke frem.

Konklusjon:

Kristiansand kommune har ikke brutt regelverket for offentlige anskaffelser.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Jakob Wahl

Dokumentet er godkjent elektronisk