



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Saken gjelder: Avvisning av tilbud

Ringerike kommune gjennomførte en konkurranse for anskaffelse av rammeavtale for kjøp av tolketjenester. Klager hevdet at innklagede hadde plikt til å avvise alle tilbud der det var tilbudt flere tolker eller språk enn det som finnes registrert i Nasjonalt tolkeregister. Innklagede hadde ikke stilt krav om at tilbudte tolker måtte være registrert i registeret, og hadde fremhevet at språkbredde ville telle positivt ved evalueringen. De forholdene klager trakk frem ga derfor ikke grunnlag for å underkjenne innklagedes evaluering. Klagers øvrige anførsel om mangelfullt innsyn ble avvist.

Klagenemndas avgjørelse 28. mai 2019 i sak 2018/84

Klager: Skiwo AS

Innklaget: Ringerike kommune

Klagenemndas medlemmer: Marianne Dragsten, Bjørn Berg og Karin Fløistad

Bakgrunn:

(1) Ringerike kommune (innklagede) kunngjorde 17. mai 2017 en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av rammeavtale for kjøp av tolketjenester. Anskaffelsens verdi er estimert å være 3 200 000 kroner. Tilbudsfrist var satt til 15. juni 2017.

(2) Anskaffelsen var beskrevet som følger i kunngjøringen punkt II.1.4:

«Ringerike kommune heretter kalt oppdragsgiver, skal inngå rammeavtale om kjøp av tolketjenester. Tolketjenesten skal omfatte telefontolking, fremmøtetolking, skjermtolking og oversettelse av dokumenter. Oppdragsgiver har behov for tolk både i planlagte oppdrag og i mer akutte situasjoner.

Rammeavtalen skal dekke det til enhver tid gjeldende behovet for tolketjenester hos oppdragsgiver.»

(3) Rammeavtalen skulle tildeles basert på tildelingskriteriene «Kvalitet» (60 prosent) og «Pris» (40 prosent).

(4) Vurderingen av kvalitetskriteriet skulle ifølge konkurransegrunnlaget punkt 6 skje gjennom en helhetsvurdering av leverandørenes besvarelse av evalueringskravene i kravspesifikasjonen. Av kravspesifikasjonen punkt 2 «Besvarelse av krav» fremgikk følgende redegjørelse for kravspesifikasjonens innhold og hvordan den skulle besvares:

«I punkt 3 er Oppdragsgivers krav til leveransen skjematisk oppstilt. Kravene kommer frem i egen kolonne og er enten oppgitt som «skal krav» (SK) eller «evalueringskrav»

(EK). Leverandøren skal i denne matrisen bekrefte om leverandøren aksepterer og oppfyller oppdragsgiverens krav. Det skal for hvert enkelt krav bekreftes for JA eller NEI.

Dersom Oppdragsgiver har bedt om en redegjørelse eller dokumentasjon for oppfyllelse av krav, skal kolonnen «leverandørens beskrivelse» benyttes. Leverandøren skal her gi en grundig redegjørelse/beskrivelse for kravet eller henvise til eventuelle vedlegg. Hvis utfyllende informasjon finnes i et vedlegg, må eksakt referanse oppgis.

Krav listet i matrisen under «skal krav» er minimumskrav. Leverandører som svarer NEI eller vurderes som ikke innfridd av oppdragsgiver skal som en klar hovedregel avvises. Oppdragsgiver forbeholder seg likevel retten til ikke å avvise tilbud med avvik, dersom avviket har ubetydelige virkninger for leveransens innhold og kvalitet.

Manglende bekreftelse og annen manglende dokumentasjon der det er påkrevd for oppfyllelse av et krav, vil tilsvarende kunne føre til avvisning.

Krav listet i matrisen under «Evalueringskrav» inngår i evalueringen av tilbudet og leverandøren tildeles poeng for oppfyllelse i henhold til tildelingskriterier oppgitt i konkurransegrunnlagets punkt 5.2. Leverandøren skal gi en grundig redegjørelse/beskrivelse for kravet. Leverandører som ikke redegjør for EK vil bli trukket i poeng under evalueringen. EK er markert i blått.»

- (5) Av kravspesifikasjonen punkt 3.3 fremgikk følgende skal-krav, som skulle dokumenteres ved å fylle inn JA eller NEI:

«For alle oppdrag skal tilbudt tolk ha dokumenterte ferdigheter i tilbudt språk tilsvarende de ferdigheter som kreves for registrering i Nasjonalt tolkeregister (se www.tolkeportalen.no).

For alle oppdrag skal tolker med statsautorisasjon/og eller tolkeutdanning (tilsvarende kategori 1-3 i Nasjonalt tolkeregister) foretrekkes i språk hvor tolker med disse kvalifikasjonene finnes. Uansett skal tolk med høyest tilgjengelig kvalifikasjonsnivå tilbys.

Ved saker til behandling i fylkesnemnda må tolkene ha kategori 1-3. Hvis valgte leverandør ikke kan levere tolk innenfor kategori 1-3 i disse tilfellene har oppdragsgiver rett til å gå utenfor rammeavtalen.»

- (6) De forskjellige nivåene er beskrevet som følger på www.tolkeportalen.no:

«Nivå 1: Tolker med statsautorisasjon og tolkeutdanning

Statsautoriserte tolker med minst 30 studiepoeng /10 vekttall i tolking fra universitet og/eller høyskole.

Nivå 2: Tolker med statsautorisasjon

Statsautoriserte tolker.

Nivå 3: Tolker med tolkeutdanning

Tolker med minst 30 studiepoeng/10 vekttall i tolking fra universitet og/eller høyskole.

Nivå 4: Oversettere med grunnleggende tolkeopplæring

Statsautoriserte translatører og fagoversettere som har gjennomført kurset «Tolkens ansvarsområde» (TAO).

Nivå 5: Personer med bestått tospråklig test og grunnleggende tolkeopplæring

Personer som har tilfredsstillende resultat på tospråklig test (ToSPoT), samt gjennomført kurset «Tolkens ansvarsområde» (TAO).»

- (7) Kravene til «*Språk og kompetanse*» fremgikk av kravspesifikasjonen punkt 4. Krav 4.1 var et evalueringskrav som skulle besvares ved å fylle ut vedlegg 3 «*Språk og kompetanse*»:

«Oppdragsgiver har i vedlegg 3 spesifisert hvilke språk det er behov for per dags dato. Oppdragsgivers språkbehov vil kunne endre seg i avtaleperioden.

Leverandørens tilbudte språkbredde og kompetanse er viktig. Leverandør skal fylle ut vedlegg 3 hvor mange tolker leverandør råder over til oppfyllelse av denne avtalen i hver kategori innenfor de ulike språkene som er oppgitt, samt fylle inn øvrige språk som leverandør kan tilby for denne avtalen. Leverandør bes også beskrive/redegjøre for hvordan de vil ivareta språkbredde og kompetanse for denne avtalen.»

- (8) Vedlegg 3 besto av en matrise i Excel-format, hvor det for hvert språk skulle krysses av for om man kunne levere, og fylles inn antall tolker man kunne tilby i fem nivåer tilsvarende de som fremgår på www.tolkeportalen.no. Det totale «[a]ntall tolker tilgjengelig for fremmøte hos oppdragsgiver» ble automatisk regnet ut ved bruk av summeringsformel knyttet til feltene hvor leverandørene skulle fylle inn antallet tolker i hvert nivå innenfor hvert språk.
- (9) Innklagede mottok åtte tilbud innenfor tilbudsfristen, herunder fra Skiwo AS (klager) og Salita tolke- og translatørtjenester AS (valgte leverandør).
- (10) Innklagede meddelte at valgte leverandør var tildelt kontrakt 1. august 2017. Av tildelingsbrevet fremgikk det at valgte leverandør fikk 9,41 poeng, mens klager ble rangert sist med 5,76 poeng.
- (11) Kontrakt med valgte leverandør ble inngått 25. august 2017.
- (12) Nemndsmøte i saken ble avholdt 27. mai 2019.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (13) Seks av tilbyderne i konkurransen har tilbudt flere tolker enn det som totalt er registrert i Nasjonalt tolkeregister, eller tilbudt språk som det ikke er mulig å registrere seg som tolk innenfor. Disse tilbudene skulle vært avvist.
- (14) Innklagede har ikke gitt tilstrekkelig innsyn i leverandøren Hero Tolk AS sitt tilbud til at klager kan vurdere om også dette inneholder uriktig informasjon.

Innklagede har i det vesentlige anført:

- (15) Det var ikke et krav at tilbudte tolker eller språk skulle være registrert i Nasjonalt tolkeregister, bare at tolkene skulle ha tilsvarende ferdigheter. Dette skulle dokumenteres ved egenerklæring. Hvorvidt tolkene oppfyller kravene er noe som følges opp som et kontraktskrav.

Klagenemndas vurdering:

- (16) Klager har deltatt i konkurransen, og har derfor saklig klageinteresse, jf. klagenemndforskriften § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder inngåelse av rammeavtale for kjøp av tolketjenester som er en tjenesteanskaffelse. Anskaffelsens verdi er estimert til kroner 3 200 000 kroner. 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.
- (17) Klager anfører at innklagede har brutt regelverket ved ikke å avvise de tilbudene hvor det var tilbudt flere tolker, eller språk, enn det som finnes registrert i Nasjonalt tolkeregister.
- (18) Klagers anførsel bygger på en oppfatning av at det i kravspesifikasjonen var stilt krav om at tilbudte tolker og tilbudte språk måtte være registrert i Nasjonalt tolkeregister. Som det fremgår av konkurransegrunnlaget gjaldt kravet imidlertid ferdigheter i tilbudt språk *«tilsvarende de ferdigheter som kreves for registrering i Nasjonalt tolkeregister»*. At det i de fleste tilbudene er tilbudt flere tolker og språk enn det som er registrert i tolkeregisteret gir dermed ikke i seg selv grunn til å betvile at informasjonen i tilbudene er korrekt. Det er heller ikke slik at det er en forutsetning for å praktisere som tolk at man står oppført i registeret.
- (19) Det fremgikk for øvrig av konkurransegrunnlaget at den tilbudte språkbredden ville bli evaluert som en del av kravet til *«Språk og kompetanse»*. Det var dermed klart at det å tilby flere tolker og flere språk var noe som ville gi positiv uttelling ved evalueringen.
- (20) Som klager påpeker er det likevel påfallende at det i ett av tilbudene er tilbudt mer enn fem ganger så mange tolker som det totalt er registrert i Nasjonalt tolkeregister. Innklagede har erkjent at man reagerte på at det i noen av tilbudene var tilbudt svært mange tolker, og forklart at dette var noe som ville bli fulgt opp i kontraktsperioden med valgte leverandør.
- (21) Nemnda bemerker i denne forbindelse at formelen for utregning av det totale *«[a]ntall tolker tilgjengelig for fremmøte hos oppdragsgiver»* i vedlegg 3 ikke fanger opp dersom samme tolk tilbys i flere forskjellige språk. Totalsummen angir dermed i realiteten ikke antall tolker, men antall tolkningsmuligheter leverandøren tilbyr. Selv om det er noe upresist å kalle dette *«antall tolker»*, var det for leverandørene som fylte ut skjemaet synlig at totalsummen ikke nødvendigvis anga hvor mange tolker man tilbød, men isteden sa noe om den tilbudte språkbredden. Dette er i tråd med det som var angitt at ville bli evaluert under kravet *«Språk og kompetanse»*. Nemnda kan i lys av dette ikke se at det å tilby et høyt antall tolkningsmuligheter i seg selv ga noe grunnlag for å tro at informasjonen i tilbudet ikke var riktig.
- (22) På denne bakgrunn er nemnda kommet til at de forholdene klager har trukket frem i tilbudene til seks av leverandørene ikke gir grunnlag for å underkjenne innklagedes evaluering.

- (23) Hva gjelder den siste leverandøren, Hero Tolk AS, har klager vist til at tilbudet er sladdet og at det derfor ikke er mulig for klager å vurdere om tilbudet inneholdt uriktig informasjon. Etter offentleglova § 32 (1) kan avslag på innsynsbegjæringer påklages til nærmeste overordnede organ. Klagenemnda er ikke et ytterligere overordnet klageorgan for innsynsbegjæringer, jf. blant annet klagenemndas avgjørelse i sak 2017/43 premiss (50). Anførselen skal derfor avvises, jf. klagenemndsforskriften § 6.

Konklusjon:

Ringerike kommune har ikke brutt regelverket for offentlige anskaffelser ved ikke å avvise seks av tilbudene i konkurransen. Anførselen om manglende innsyn i siste leverandørs tilbud ble avvist.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Marianne Dragsten

Dokumentet er godkjent elektronisk