



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Saken gjelder: Avvisning av leverandør, Avlysning/totalforkastelse, Feil i/uklart konkurransegrunnlag

Innklagede gjennomførte en åpen anbudskonkurranse for inngåelse av rammeavtale om bedriftshelsetjenester. Klager anførte at innklagede hadde brutt regelverket ved å avvise klager på grunn av manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskravet om tilstrekkelig økonomisk og finansiell kapasitet. Klager anførte også at innklagede hadde brutt regelverket ved at beregningen av anslått verdi ikke var forsvarlig og ved at det var gjort feil ved utformingen av konkurransegrunnlaget og prisskjemaet. Ingen av klagers anførsler førte frem.

Klagenemndas avgjørelse 23. februar 2021 i sak 2020/708

Klager: Synergi Helse AS

Innklaget: Drammen kommune

Klagenemndas medlemmer: Finn Arnesen, Kristian Jåtog Trygstad og Elisabeth Wiik

Bakgrunn:

- (1) Drammen kommune (heretter *innklagede*) kunngjorde 7. juli 2020 en åpen anbudskonkurranse for inngåelse av rammeavtale om bedriftshelsetjenester. Rammeavtalen skulle ha en varighet på fire år. Anskaffelsens estimerte verdi var fire millioner kroner for hele avtaleperioden. Tilbudsfristen var 12. august 2020.
- (2) Kontrakten skulle tildeles tilbudet som hadde det beste forholdet mellom pris og kvalitet, basert på kriteriene «Kvalitet» (60 prosent) og «Totalpris for tjenesten» (40 prosent). Det fremgikk følgende av konkurransegrunnlaget om besvarelsen av tildelingskriteriet «Totalpris for tjenesten»:

«Tilbyder skal fylle ut alle kolonnene i Prisskjema Vedlegg 2, under kolonnen "Pris per time". Sum per linje og totalsum for tjenesten skal fremkomme av prisskjemaet. Totalpris for tjenesten over en samlet avtaleperiode på fire år legges til grunn for evalueringen av tildelingskriteriet. Det er denne prisen som fremkommer i kolonne F16, og som skal overføres til priskriteriet i Mercellportalen.»
- (3) I prisskjemaet som leverandørene ble bedt om å fylle ut, var det angitt en kolonne med de ulike tjenestene som skulle utføres, sammen med en angivelse av estimert antall timer per år. I bunnen av prisskjema var det inntatt følgende merknad: «Antall timer er basert på historiske tall fra 2019. Der det ikke foreligger tall er det lagt inn et estimert antall per år.»

- (4) Ett av kvalifikasjonskravene var «Økonomisk og finansiell kapasitet». Det var angitt følgende om hvordan oppfyllelse av kravet skulle dokumenteres:

«Leverandøren skal ha tilstrekkelig økonomisk og finansiell kapasitet til å kunne oppfylle kontrakten. Kredittverdighet uten krav til sikkerhetsstillelse vil være tilstrekkelig til å oppfylle kravet. Det kreves at tilbyder er kredittverdig, og har økonomisk soliditet med minimum kredittscore A iht. vurdering foretatt i CreditPro fra kredittopplysningsbyrået Bisnode as. Oppdragsgiver innhenter kredittrapport fra Bisnode CreditPro. Rapporten inneholder bl.a. revisors beretning, negative betalingsanmerkninger, regnskap og kreditthistorikk, og baserer seg på siste kjente regnskapstall. For selskap som ikke kredittvurderes skal godkjente regnskapstall vise tilfredsstillende god kredittverdighet og tilstrekkelig økonomisk gjennomføringsevne, eventuelt fremlegge ethvert annet dokument som tilbyder anser egnet.»

- (5) Innen tilbudsfristen mottok innklagede tilbud fra Saga AS, Stamina Helse AS og Synergi Helse AS (heretter *klager*).

- (6) Innklagede meddelte ved brev av 8. september 2020 at klager var avvist fra konkurransen på grunn av manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskrav. Det var gitt følgende begrunnelse for avvisningen:

«Det er innhentet kredittvurdering av Synergi Helse fra Bisnode Credit Pro. Det fremkommer av denne at kredittscoren til Synergi Helse er B.

Det er på det rene at Synergi Helse med dette ikke oppfyller kvalifikasjonskravet om tilstrekkelig økonomisk og finansiell kapasitet.»

- (7) Klager klagde på avvisningen 8. september 2020 og innklagede opprettholdt avvisningen 14. september 2020. Klager sendte ny klage på avvisningen 23. september 2020 og samme dag ble saken brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser ved klage datert 23. september 2020. Innklagede opprettholdt avvisningen 6. oktober 2020 og klager sendte ytterligere en klage til innklagede 8. oktober 20, som ble avvist av innklagede 12. oktober 2020.

- (8) I epost av 8. oktober 2020 informerte innklagede om at kommunen ikke ville avvente kontraktsinngåelsen til klagenemnda har avgjort saken. I brev av 18. oktober 2020 meddelte innklagede at man hadde til hensikt å inngå kontrakt med Saga AS (heretter *valgte leverandør*).

- (9) Klager sendte ny klage til innklagede den 11. november 2020. Innklagede avviste denne 12. november 2020 og informerte samtidig om at kontrakt ville bli inngått med vinneren av konkurransen i løpet av kort tid.

- (10) Klagenemnda har ikke mottatt informasjon om hvilken dato kontrakt ble inngått mellom innklagede og valgte leverandør.

- (11) Nemndsmøte i saken ble avholdt 22. februar 2021.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (12) Innklagede har handlet i strid med regelverket ved feilaktig å avvise klager fra konkurransen på grunn av økonomisk og finansiell kapasitet. Det er unormalt å kreve A fra Bisnode. I de fleste konkurranser blir det stilt krav om God kredittverdighet, og det har aldri vært noe problem for klager å dokumentere.
- (13) Klager anfører også at innklagede har brutt forskriften § 5-4 (2) ved at beregningen av anslått verdi ikke er forsvarlig. Innklagede har brutt regelverket ved utformingen av konkurransegrunnlaget og prisskjemaet. Klager har levert bedriftshelsetjenester til Drammen kommune siden 2012. Basert på tall fra den siste perioden, mener klager at kontraktens estimerte verdi på fire millioner kroner på fire år er for lav. Basert på egne tall, mener klager at anskaffelsens verdi kan være på nærmere ni millioner for hele avtaleperioden. Det er derfor en feil ved konkurransegrunnlaget og prisskjemaet og innklagede hadde plikt til å avlyse konkurransen.

Innklagede har i det vesentlige anført:

- (14) Det er angitt klart i konkurransegrunnlaget at det er et krav at leverandører skal ha minimum kredittscore A i vurdering foretatt av CreditPro fra kredittopplysningsbyrået Bidnode for å oppfylle kvalifikasjonskravet om økonomisk kapasitet. Klager oppfylte ikke kravet oppgitt i konkurransegrunnlaget og ble derfor avvist fra konkurransen.
- (15) Beregningen av anskaffelsens verdi er forsvarlig og fullt ut i samsvar med regelverket om offentlige anskaffelser. Prisskjemaet er helt tydelig på at det både er basert på historiske tall og estimerer for fremtiden. Det går også klart frem av prisskjemaet hvilke tall som er basert på historiske tall og hvilke som er basert på estimerer om fremtidig bruk.
- (16) Selv om klagenemnda skulle kommet til at det foreligger feil ved beregningen av anskaffelsens verdi, foreligger det ikke plikt til å avlyse konkurransen fordi en eventuell feil ikke har hatt betydning for deltakelsen eller resultatet av konkurransen.

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 inngåelse av rammeavtale om bedriftshelsetjenester, som er en tjenesteanskaffelse. Anskaffelsens verdi er estimert til fire millioner kroner for avtaleperioden på fire år. I tillegg til lov om offentlige anskaffelser 17. juni 2016 nr. 73 følger anskaffelsen forskrift om offentlige anskaffelser 12. august 2016 nr. 974 del I og del III, jf. forskriften §§ 5-1 og 5-3.

Avvisning av klager

- (18) Klagenemnda tar først stilling til spørsmålet om innklagede brøt regelverket ved å avvise klager på grunn av manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskravet om tilstrekkelig økonomisk og finansiell kapasitet.
- (19) Det følger av forskriften § 24-2 bokstav a, at oppdragsgiveren «skal avvise en leverandør som ikke oppfyller kvalifikasjonskravene.»

- (20) Av konkurransegrunnlaget fremgår det at oppfyllelse av kvalifikasjonskravet skulle dokumenteres ved at oppdragsgiveren innhentet kredittrapport fra Bisnode Credit Pro. Det var stilt krav i konkurransegrunnlaget om at leverandørene måtte ha en kredittvurdering A fra Bisnode for å være kvalifisert.
- (21) Det er på det rene at klager innehar en B i vurdering fra Bisnode. Klager oppfylte dermed ikke kvalifikasjonskravet.
- (22) Klagenemnda bemerker at det også er angitt i konkurransegrunnlaget at «*[f]or selskap som ikke kredittvurderes skal godkjente regnskapstall vise tilfredsstillende god kredittverdighet og tilstrekkelig økonomisk gjennomføringsevne, eventuelt fremlegge ethvert annet dokument som tilbyder anser egnet*». Det er klart at klager på tilbudstidspunktet ikke forsøkte å dokumentere oppfyllelse av kvalifikasjonskravet på noen annen måte enn ved kredittrapporten fra Bisnode. Klagenemnda kan ikke se at innklagede var forpliktet til å ta hensyn til klagers etterfølgende henvendelse om at klagers morselskap kunne stille som garantist.
- (23) Innklagede har dermed ikke brutt regelverket ved å avvise klager.

Angivelse av anskaffelsens estimert verdi

- (24) Klagenemnda vurderer videre spørsmålet om innklagede har brutt regelverket ved angivelsen av anskaffelsens estimerte verdi på fire millioner kroner over fire år.
- (25) Det følger av forskriften § 5-4 (2) at beregningen av anskaffelsens estimerte verdi skal være forsvarlig. Innklagedes estimering av anskaffelsens verdi har ført til at anskaffelsen ble kunngjort etter forskriften del III, og ikke etter de mindre detaljerte reglene i del I eller del II.
- (26) Innklagede har gjort rede for sine vurderinger knyttet til prisestimatet. Det har ikke kommet frem opplysninger eller blitt lagt frem dokumentasjon som tilsier at verdien er beregnet feil. Klagenemnda forstår klagers innsigelser om verdiberegningen som en anførsel om at det er gjort feil i utformingen av konkurransegrunnlaget og prisskjema, og at denne feilen medfører en avlysningsplikt. Klagenemnda går nå videre til å vurdere dette.
- (27) I prisskjemaet var det angitt en oversikt over typen tjenester og estimert antall timer per tjeneste. Det var opplyst i prisskjemaet at flere av timeestimatene var basert på historiske tall fra 2019. I konkurransegrunnlaget var det angitt at rammeavtalen hadde en estimert verdi på fire millioner kroner for hele avtaleperioden på fire år. Leverandørene ble bedt om å fylle inn timepris for de ulike tjenestene. Tildelingskriteriet «*Totalpris for tjenesten*» skulle evalueres på bakgrunn av den sammenlagte prisen for alle tjenestene per år.
- (28) Gjeldende konkurranse dreier seg om bedriftshelsetjenester til Nye Drammen kommune, som er slått sammen av kommunene Drammen, Svelvik og Nedre Eiker. Den nye organiseringen av kommunen vil, slik innklagede har pekt på, tilsi at historiske tall og verdiestimer fra den tidligere rammeavtalen ikke fullt ut var relevante ved utformingen av konkurransen.
- (29) De tre leverandørene leverte tilbud der tilbudsprisen var mellom 4,2 millioner kroner og 4,3 millioner kroner. Alle tre leverandørene har således levert tilbud som er i nærheten

av estimatet. Klagenemnda kan etter dette ikke se at det er godtgjort at innklagede har gjort feil ved utformingen av konkurransegrunnlaget og prisskjemaet.

(30) Klagers anførsel fører på denne bakgrunn ikke frem.

Konklusjon:

Drammen kommune har ikke brutt regelverket om offentlige anskaffelser.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Elisabeth Wiik

Dokumentet er godkjent elektronisk