



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Saken gjelder: Kvalifikasjons-/dokumentasjonskrav.

Innklagede gjennomførte en konkurranse etter forskriften del I for inngåelse av rammeavtale for periodisk ettersyn og ESS-kontroll av sprinkleranlegg. Klagenemnda kom til at innklagede ikke hadde brutt regelverket ved å stille et kvalifikasjonskrav som var uegnet eller utilstrekkelig. Klagers anførsel om at det var uklart hvilke kvalifikasjoner som faktisk krevdes for å utføre oppdraget, førte heller ikke frem. Klagenemnda fant at kvalifikasjonskravet om FG-godkjenning var lovlig i denne konkurransen.

Klagenemndas avgjørelse 26. april 2021 i sak 2020/925

Klager: Slokkesystemer AS

Innklaget: Helse Bergen HF

Klagenemndas

medlemmer: Finn Arnesen, Bjørn Berg, Marianne Dragsten

Bakgrunn:

- (1) Helse Bergen HF (heretter *innklagede*) gjennomførte en konkurranse etter forskriften del I for inngåelse av rammeavtale for periodisk ettersyn og ESS-kontroll av sprinkleranlegg. Anskaffelsens verdi ble estimert til 920 000 kroner. Tilbudsfrist var 10. september 2020.
- (2) Om tildelingskriterier stod det i konkurransegrunnlaget at tildelingen skulle skje utelukkende på basis av hvilket tilbud som hadde den laveste prisen.
- (3) Et av kvalifikasjonskravene i konkurransen var at «*Leverandøren skal ha tilstrekkelig gjennomføringsevne og kapasitet til å kunne gjennomføre oppdraget*». Dokumentasjonskravet var:

«Oppgi antall og oversikt over kvalifisert bemanning med fagbrev som er tiltenkt denne kontrakten. CV for inntil 3 personer med opplysninger om utdanning og faglige kvalifikasjoner for FG-sertifisert personell som er ansvarlige for å gjennomføre kontrakten er lagt med.»

- (4) I kravspesifikasjonene var det fire krav som nevnte FG-sertifisering. Det første var at «*Årlig FG kontroll skal som et minimum utføres i henhold til de krav som stilles til kontroll og personell i FG- 920:4 og NS-EN 12845.*» Det andre kravet var at «*Kontroll av automatisk slokkeanlegg skal gjennomføres av en kontrollør fra en virksomhet som er FG-godkjent. I tillegg skal kontrolløren være FG-900 sertifisert*». Krav tre var at «*Foretaket skal være sertifisert iht. FG-910:2*» og krav fire var at «*Foretakets personell skal være sertifisert iht. FG-900:2.*» For de to siste kravene skulle tilbyder fremlegge kopi av FG-sertifikater.

Postadresse
Postboks 511
Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse
Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no
www.klagenemndssekretariatet.no

- (5) Det fremgikk i konkurransegrunnlaget punkt 4.1 at «Leverandøren er ansvarlig for at tjenester som omfattes av avtalen til enhver tid er godkjent i henhold til gjeldende lover og forskrifter, samt at de er i henhold til kravene til egnethet og kvalitet»
- (6) Det var anledning å stille spørsmål før tilbudsfristen. Et av spørsmålene som ble stilt var:
- «I bilag 2 "kravspesifikasjon" oppgis skal minimum utføres i henhold til de krav som stilles til kontroll og personell i FG- 920:4 og NS-EN 12845. Det riktige er vel at både kontroll og vedlikehold skal utføres etter de krav Brannvernloven med forskrift setter?»*
- (7) Innklagede svarte da at «Det stemmer. Eventuelle utbedringer eller arbeid blir utført utenfor denne konkurransen».
- (8) I et av spørsmålene fra innklagede stod det:
- «I Vedlegg 5 Egenerklæringsskjema Kvalifikasjonskrav. Punkt 1.3 Tilbyders tekniske og faglige kvalifikasjoner, og Bilag 2 Kravspesifikasjon, fane Minstekrav oppgis det ikke hvilken kompetanse krav man stiller. Det skal oppgis i Vedlegg 4 hvilken praksis man har hatt.*
- Dette på tross av at Forebyggingsforskriften § 5 oppgir at det er et krav at «Kontrollens omfang og hyppighet skal være tilpasset sikkerhetsinnretningene og byggverkets størrelse, kompleksitet, bruk og risiko.» og fra veiledningen «I komplekse byggverk kan dette stille store krav til **kompetanse**.»*
- Siden kontrollen skal avdekke om sikkerhetsinnretningene oppfyller kravene til brannsikkerhet som gjelder for hele byggverket og sikkerhetsinnretningene fungerer hver for seg og sammen med hverandre, vil det for et sykehus som Haukeland, stilles det meget store krav til **kompetanse** (utdanning og praksis).*
- Hvorfor ønsker man ikke å oppgi krav til kompetanse (utdanning og nivå) slik at både Brannlov og forskriftskrav blir sikret og dermed medfører at kvalifikasjonskravene i konkurransegrunnlaget er uklare/i strid med Anskaffelsesforskriften?»*
- (9) Innklagede svarte da at «[Innklagede] forholder seg til FG sitt regelverk og ser ikke grunnlag for å fravike det eller endre på utlysningsteksten når det gjelder krav til kompetanse på utførende firma/ personell.»
- (10) Innen tilbudsfristen mottok innklagede seks tilbud, blant annet fra Slokkesystemer AS (heretter klager) og Firesafe AS.
- (11) I tildelingsbrevet stod at Firesafe AS (heretter valgte leverandør) hadde lavest pris, mens klagers tilbud var rangert som nummer tre.
- (12) Innklagede har opplyst at kontrakt er inngått med valgte leverandør.
- (13) Saken ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser ved klage datert 19. november 2020.
- (14) Nemndsmøte i saken ble avholdt 19. april 2021.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (15) Innklagede har brutt regelverket ved å ha oppstilt kvalifikasjonskrav knyttet til FG-godkjenning som ikke er egnet eller tilstrekkelig til å oppfylle de kvalifikasjoner som er nødvendige for å utføre periodisk ettersyn og kontroll av sprinkleranlegg.
- (16) Innklagede har brutt regelverket da konkurransegrunnlaget ikke viser hvilke kvalifikasjoner som faktisk kreves for å utføre oppdraget og dette innebærer en feil eller ufullstendighet/uklarhet ved konkurransegrunnlaget.
- (17) Innklagede har brutt regelverk ved at konkurransegrunnlaget oppstiller et ulovlig kvalifikasjonskrav ved at det kreves FG-godkjenning.

Innklagede har i det vesentlige anført:

- (18) Kvalifikasjonskravene var relevant for å kunne levere tjenesten som var etterspurt.
- (19) Konkurransegrunnlaget er tilstrekkelig klart og det fremgår tydelig av konkurransens tittel og de øvrige konkurransedokumentene hva konkurransen gjelder og hvilke arbeidsoppgaver som skal utføres i avtaleperioden. Det ble ikke ansett hensiktsmessig å liste opp enhver lovbestemmelse knyttet til gjennomføring av arbeidet.
- (20) Kravet til FG-godkjenning er ikke et kvalifikasjonskrav, men et minstekrav knyttet til gjennomføringen av kontraktsarbeidet, og stilt som et krav til både virksomheten og det personellet som skal utføre kontraktsarbeidet.

Klagenemndas vurdering:

- (21) 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 for periodisk ettersyn og ESS-kontroll av sprinkleranlegg, som er en tjenesteanskaffelse. Anskaffelsens verdi er estimert til 920 000 kroner. 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, jf. forskriften §§ 5-1 og 5-3.
- (22) Klager anfører at innklagede har oppstilt kvalifikasjonskrav knyttet til FG-godkjenning som ikke er egnet eller tilstrekkelig til å oppfylle de kvalifikasjoner som er nødvendige for å utføre periodisk ettersyn og kontroll av sprinkleranlegg. Det fremholdes videre at konkurransegrunnlaget ikke viser hvilke kvalifikasjoner som faktisk kreves for å utføre oppdraget, og at dette innebærer en feil eller ufullstendighet/uklarhet ved konkurransegrunnlaget.
- (23) Klagenemnda bemerker at oppdragsgiver står fritt til å velge om det skal oppstilles kvalifikasjonskrav, og har også stor frihet når det kommer til hvilke kvalifikasjonskrav som eventuelt skal stilles. Dersom klager mener at innklagede skulle ha oppstilt et strengere og/eller flere kvalifikasjonskrav, er dette noe oppdragsgiver velger selv, innenfor rammene av loven § 4. Selv om innklagede ikke har nevnt alle lovkrav som gjelder på dette området, kan ikke nemnda se at konkurransegrunnlaget er uklart. Klagers anførsel fører ikke frem.

- (24) Subsidiært anfører klager at innklagede har oppstilt et ulovlig kvalifikasjonskrav, ved at det kreves FG-godkjenning.
- (25) Det aktuelle kvalifikasjonskravet var at leverandørene skulle *«ha tilstrekkelig gjennomføringsevne og kapasitet til å kunne gjennomføre oppdraget»*. For å dokumentere oppfyllelse av kvalifikasjonskravet, skulle leverandørene oppgi antall og oversikt over kvalifisert bemanning med fagbrev, som var tiltenkt kontrakten. Det skulle inngis CV for inntil tre personer med opplysninger *«om utdanning og faglige kvalifikasjoner for FG-sertifisert personell som er ansvarlige for å gjennomføre kontrakten»*.
- (26) Når kvalifikasjonskravet leses i sammenheng med dokumentasjonskravet og konkurransegrunnlaget forøvrig, kan dette vanskelig forstås på annen måte enn at leverandørene måtte ha personell som var FG-sertifisert. Innklagede har heller ikke bestridd at kvalifikasjonskravet etterspør dokumentasjon på faglige kvalifikasjoner for FG-sertifisert personell.
- (27) Klager har vist til klagenemndas avgjørelse i sak 2018/228, som klager mener må tas til inntekt for at et krav om FG-godkjenning er ulovlig. Klagenemnda bemerker at sitatet klager har vist til var en del av gjengivelsen av en av partenes anførsler. Slik den saken lå an, var det ikke nødvendig å ta stilling til spørsmålet. Klager har også vist til en anbudskonkurranse for rammeavtale på kontroll og vedlikehold av sprinkler utlyst av Sykehuset Østfold HF. Den anskaffelsen ble avlyst blant annet på grunn av krav om FG-godkjenning. Klagenemnda bemerker til dette at hva en oppdragsgiver har valgt å gjøre i en annen anskaffelse, ikke nødvendigvis er relevant for foreliggende sak.
- (28) Klagers anførsel synes å bygge på en forutsetning om at FG-sertifisering forutsetter sentral godkjenning, og at kvalifikasjonskravet av den grunn er i strid med regelverket. I *«FG-regler for automatiske slokkesystemer - Sertifisering av personell»* står det ikke noe om sentral godkjenning. Sentral godkjenning knytter seg til foretaket. Det er riktignok stilt krav i kravspesifikasjonen om at også selskapet skal være FG-sertifisert. Slik klagenemnda forstår ordningen med FG-sertifisering, er det heller ikke her en forutsetning om sentral godkjenning, men at selskapet erklærer ansvarsrett.
- (29) Sertifiseringsordningen er utarbeidet av FG Skadeteknikk, som er en del av Finans Norge Forsikringsdrift. Konkurransegrunnlagets krav om bruk av FG-sertifisert personell er en konsekvens av at innklagedes forsikringer krever at slikt personell brukes. Kravet er dermed vanskelig for offentlige oppdragsgivere å unngå, men kan reise spørsmål i tilknytning til EØS-rettens regler om fri bevegelse.
- (30) I vår sak ble alle leverandørene, inkludert klager, ansett kvalifisert. Videre følger anskaffelsen forskriften del I. Slik saken er opplyst, er det ikke et grensekryssende element i denne anskaffelsen. Klagenemnda kan derfor ikke se at kravet om FG-sertifisering var usaklig eller i strid med de grunnleggende prinsippene i anskaffelsesloven § 4 i dette tilfellet, men finner ikke grunn til å ta stilling til lovligheten av kvalifikasjonskravet på generelt grunnlag.

Konklusjon:

Klagers anførsel om at kvalifikasjonskrav knyttet til FG-godkjenning er uegnet eller utilstrekkelig, har ikke ført frem.

Klagers anførsel om at det var uklart hvilke kvalifikasjoner som krevdes for å utføre oppdraget, har heller ikke ført frem.

Kvalifikasjonskravet om FG-godkjenning var lovlig i denne konkurransen.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Bjørn Berg

Dokumentet er godkjent elektronisk