



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Saken gjelder: Krav til ytelsen/teknisk spesifikasjon. De generelle kravene i § 4.

Innklagede utlyste en konkurranse etter forskriften del IV for anskaffelse av førerkortopplæring som et arbeidsrettet tiltak. Klager anførte at innklagede hadde brutt regelverket ved å stille krav om at undervisningen måtte gjennomføres i Trondheim eller Steinkjer. Klagers anførsel førte ikke frem.

Klagenemndas avgjørelse 9. juli 2021 i sak 2021/591

Klager: Stjørdal-Meråker Trafikkskole AS

Innklaget: Arbeids- og velferdsetaten

Klagenemndas

medlemmer: Bjørn Berg, Karin Fløistad og Arnt Skjefstad

Bakgrunn:

- (1) Arbeids- og velferdsetaten (heretter *innklagede*) kunngjorde 15. januar 2021 en konkurranse etter forskriften del IV. Konkurransen gjaldt anskaffelse av rammeavtale for kjøp av førerkortopplæring som et arbeidsrettet tiltak. Rammeavtalen skulle ha en varighet på ett år med opsjon på forlengelse i 1+1 år. Anskaffelsens verdi var estimert til 7 millioner kroner ekskl. mva. Tilbudsfristen var 10. februar 2021.
- (2) Anskaffelsen gjaldt enkeltplasser for førerkortopplæring av tyngre kjøretøy. Arbeidsmarkedstiltaket skulle gi deltakerne individuelt tilrettelagt oppfølging som var nødvendig for å få eller beholde ordinært lønnet arbeid. Anskaffelsen var delt opp i delkontrakter og det var mulig å inngi tilbud på ett eller flere av de angitte delelementene.
- (3) I konkurransegrunnlaget Bilag 1 – kravspesifikasjon var målgruppen for tiltaket beskrevet på følgende måte:

«Arbeidssøkere med ønske om å arbeide som bussjåfør, lastebil- eller vogntogsjåfør.

Deltakerne vil være:

• Arbeidssøkere som har vanskelig for å delta på AMO-kursene som tilbys i fylket.

• Arbeidssøkere som er lovet arbeid med oppstart som ikke korresponderer med

gjennomføring av NAV sine AMO-kurs.

• Arbeidssøkere som har deltatt på uttaksmøte for AMO-kurs og blitt godkjent som

aktuell kandidat av bransjen, men som innehar et sertifikat fra før og har behov for etterutdanning/påbygging og ikke full opplæring.

- Arbeidssøkere som kun mangler deler av opplæringen for å kvalifisere seg for arbeid og NAV-kontoret ønsker å innvilge resterende opplæring.*

- Arbeidssøkere som ikke møter kriteriene for innsøking til AMO-kurs, hvor NAVkontoret likevel ønsker å innvilge sertifikat til arbeidssøker.*

- Arbeidssøker som ikke blir plukket ut til AMO-kurs ved uttaksmøte, men NAVkontoret likevel ønsker å innvilge sertifikat for arbeidssøker.*

- (4) Innklagede hadde i konkurransegrunnlagets Bilag 1 – kravspesifikasjon stilt krav om at kursted skulle være «Trondheim eller Steinkjer».
- (5) Stjørdal-Meråker Trafikkskole AS (heretter *klager*) stilte den 7. februar 2021 følgende spørsmål til kunngjøring:

«I konkurransegrunnlaget del 2 pkt 2 er kurssted satt til Trondheim eller Steinkjer. Betyr dette at Stjørdal- Meråker Trafikkskole er utelatt fra å kunne levere tilbud grunnet skolens plassering?»

- (6) Innklagede svarte 8. februar 2021 følgende:

«NAV Tiltak Trøndelag gjør anskaffelser etter bestilling fra NAV-kontorene i fylket. Det er NAV-kontorenes behov som ligger til grunn for rammene og innholdet i kravspesifikasjonen.

Bestillingen på denne anskaffelsen er på leveringssted Trondheim og Steinkjer. Som dere skriver er det trafikkskoler på begge disse stedene. Alle som er interessert har mulighet til å levere tilbud i konkurransen, men de må forholde seg til rammene i konkurransegrunnlaget.

Hvis dere har mulighet til å levere på et ell er begge av disse leveringsstedene er dere velkommen til å gjøre det. Denne gangen er ikke Stjørdal et aktuelt leveringssted, så et eventuelt tilbud som er tenkt å gjennomføres her vil bli avvist.

Det er ikke NAV sitt ansvar å sørge for at alle leverandører i et distrikt kan levere tilbud på alle konkurranser som lyses ut.

Innvendingene mot konkurransen er notert, men vil ikke bli tatt til følge».

- (7) Klager opprettholdt sine innvendinger til konkurransegrunnlaget. I svar datert 10. februar 2021 utdypet innklagede begrunnelsen sin ytterligere:

«NAV Tiltak Trøndelag mener at kravet til kurssted i kravspesifikasjonen ikke er i strid med anskaffelsesregelverket. Det er derfor ikke aktuelt å gjøre noen endringer i konkurransegrunnlaget i den forbindelse, herunder vil tilbudsfristen ikke bli forlenget.

Det følger av prinsippet om likebehandling i anskaffelsesloven § 4 at oppdragsgiver ikke skal diskriminere leverandørene på grunn av lokal tilhørighet. Det er likevel ikke tvilsomt at oppdragsgiver i visse tilfeller har et legitimt behov for å benytte tildelingskriterier knyttet til responstid, tilstedeværelse i nærheten av oppdragsgiver og lignende. Klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA) har tidligere kommet til at både praktiske og økonomiske grunner kan være en slik saklig grunn, jf. seinest i klagenemndas avgjørelse i sak 2019/147, premiss 39 med videre henvisning.

Som jeg skrev i min forrige e-post er det «NAV-kontorenes behov som ligger til grunn for rammene og innholdet i kravspesifikasjonen.» For NAV har det vært et behov for å dekke hele Trøndelag gjennom valgene av kurssted, og dette mente vi best ble gjort gjennom å velge Steinkjer i nord, og Trondheim i sør. Det å ikke åpne for flere leveringssteder, gjennom å oppstille Trøndelag som kurssted, mente vi innebar praktiske fordeler. Dette går bl.a. ut på kommunikasjonsstilbudet og administrative forenklinger».

Det er dermed et saklig behov som er bakgrunnen for kravet. I tillegg vises det til at oppdragsgiver har et skjønn ved utformingen av konkurransegrunnlaget og angivelse av hvilke behov som skal dekkes ved anskaffelsen, jf. klagenemndas avgjørelse i sak 2007/83 premiss (32)».

- (8) Innen utløpet av tilbudsfristen mottok innklagede tre tilbud, fra henholdsvis Gule Biler AS, YSK AS og Wright Trafikkskole AS. Innklagede tildelte Wright Trafikkskole AS kontrakt med kurssted i Trondheim. Gule biler AS og YSK AS ble tildelt kontrakter med kurssted i Steinkjer, men med ulike delområder.
- (9) Kontrakt ble inngått med de tre valgte leverandørene etter utløpet av karensperioden 6. april 2021.
- (10) Nemndsmøte i saken ble avholdt 28. juni 2021.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (11) Innklagede har brutt regelverket ved å sette krav om at undervisningen gjennomføres i Trondheim eller Steinkjer. Kravet er ikke saklig begrunnet, og utelukker klager fra konkurransen i strid med likebehandlingsprinsippet i loven § 4.

Innklagede har i det vesentlige anført:

- (12) Det bestrides at innklagede har brutt regelverket, herunder kravet til likebehandling, ved å oppstille krav om at undervisningen gjennomføres i Trondheim eller Steinkjer. Kravet er saklig begrunnet, og tilbydere som ikke har lokaler i disse byene kan uansett oppfylle kravet.

Klagenemndas vurdering:

- (13) Klager har ikke deltatt i konkurransen, men er en potensiell leverandør og har derfor saklig klageinteresse i å få avgjort anførselen som er fremsatt, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder anskaffelse av arbeidsrettet tiltak, som er en sosialtjeneste. Anskaffelsens verdi var estimert til 7 millioner kroner og er kunngjort som en anskaffelse av helse- og sosialtjenester. 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 IV, jf. forskriften §§ 5-1 og 5-3.
- (14) Spørsmålet for klagenemnda er om innklagede har brutt regelverket ved å stille krav om kurssted i Trondheim eller Steinkjer.
- (15) Offentlige oppdragsgivere har i utgangspunktet stor frihet ved utformingen av kravene til ytelsen som skal anskaffes, men de grunnleggende prinsippene i lovens § 4 må overholdes. I dette ligger det blant annet at kravene må være proporsjonale og saklig begrunnet. Klagenemnda har tidligere kommet til at både praktiske og økonomiske forhold kan være saklige grunner, jf. blant annet klagenemndas avgjørelse i sak 2021/680 med videre henvisninger.
- (16) Ved anskaffelse av helse- og sosialtjenester følger det også av forskriften § 30-1 andre ledd at brukernes behov for «tilgjengelighet» er et av særtrekkene oppdragsgiver spesielt kan vektlegge i denne typen anskaffelser. Det følger likevel av de grunnleggende prinsippene i loven § 4 at et slikt krav ikke må være diskriminerende, eller være strengere enn det som er nødvendig.
- (17) Kravet om kurssted i Trondheim eller Steinkjer innebærer at leverandøren må disponere lokaler og utstyr i minst en av byene. I lys av at undervisningen gjelder enkeltplasser og ikke klasseromsundervisning, vil merutgiftene knyttet til å leie lokaler for tilbydere som ikke selv disponerer lokaler i disse byene potensielt bli store. Dette kan imidlertid ikke være avgjørende, slik denne saken ligger an.
- (18) Trondheim og Steinkjer er de to sentrale knutepunktene i regionen, og innklagede har begrunnet kravet om kurssted med reisevei og kollektivtilbudet for brukerne. Reisevei utover to timer hver vei vil dessuten kunne medføre overnatting for brukerne, som oppdragsgiver eller andre enheter innenfor NAV må dekke. Det er også pekt på at sentralisering av tilbudet er administrativt enklere.
- (19) Slik klagenemnda ser det, er kravet om kurssted dermed saklig begrunnet i både praktiske og økonomiske forhold, idet brukernes behov, som ligger i kjernen av § 30-1, særlig er hensyntatt. At også andre steder, som f.eks. Stjørdal, har god tilgjengelighet for mange brukere, kan i denne sammenhengen ikke bli avgjørende.
- (20) Innklagede har etter dette ikke brutt regelverket ved å stille krav i strid med likebehandlingsprinsippet i § 4.

Konklusjon:

Arbeids- og velferdsetaten har ikke brutt regelverket ved å stille krav om kurssted i Trondheim eller Steinkjer.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Arnt Skjefstad

Dokumentet er godkjent elektronisk