



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Klager deltok i en konkurranse med forhandling om grensemerking av et naturvernområde. Klagenemnda konstaterte at innklagede hadde brutt forskriftens § 12-1 (1) bokstav b nummer 6 ved ikke å innta en henvisning til kunngjøringen i konkurransegrunnlaget. Klagers øvrige anførsler førte ikke frem.

Klagenemndas avgjørelse 6. november 2006 i sak 2005/274

Klager: Enkeltmannsforetaket Kjell Westum

Innklaget: Fylkesmannen i Nord-Trøndelag

Klagenemndas medlemmer: Inger Roll-Matthiesen, Kai Krüger og Bjørge Ven

Saken gjelder: Utvelgelse til forhandlinger.

Bakgrunn:

- (1) Fylkesmannen i Nord-Trøndelag (heretter kalt innklagede) kunngjorde 23. mai 2005 en konkurranse med forhandling for grensemerking av et naturvernområde. Av kunngjøringens punkt II 2.1 fremgikk følgende nærmere beskrivelse av tjenestekontrakten: *"Plassering av ca. 230 grensepunkt. Beskrivelse, innmåling og fotografering av grensepunktene. Plassering av ca. 180 opplysningsplakater. Fotografering av plakatene."*

- (2) Av kunngjøringens punkt III 2.1.3 fremgikk det følgende kvalifikasjonskrav til tilbyder:

"Tilbyder må beskrive hvordan oppdraget i praksis tenkes gjennomført. Det blir lagt vekt på kunnskap om bruk av GPS for nøyaktige målinger."

- (3) I konkurransegrunnlagets punkt E var det fastsatt følgende kriterier for deltakelse:

*"Det kreves at det er **en** ansvarlig part som påtar seg oppdraget, som har nødvendig kontakt med oppdragsgiver, og som sørger for at en samlet rapport leveres når merkingen er ferdig. Vedkommende som får oppdraget, står fritt i å leie inn hjelp/samarbeide med andre for å få gjennomført oppgaven. Alle omkostninger knyttet til oppdraget, med unntak av innkjøp av grensemerker og grenseskilt lagret hos fylkesmannen, miljøvernavdelinga, må kalkuleres inn i tilbudet. (Det må fremlegges skatteattest, og HMS egenerklæring senest ved tilbudsfristens utløp.) Anbyderne må oppgi den samlede summen de beregner seg for å kunne utføre oppgaven."*

- (4) Det var ikke opplyst noe i kunngjøringen eller konkurransegrunnlaget om hvilke tildelingskriterier kontrakt ville bli tildelt på basis av.

- (5) Innen tilbudsfristens utløp mottok innklagede 22 tilbud, blant annet fra Kjell Westum (heretter kalt klager). Klagers tilbud på kr. 180 000 eks mva var det rimeligste, mens det dyreste tilbudet var på kr. 2 885 000 eks mva.
- (6) Av klagers tilbud fremgikk det at klager driver profesjonell kløving i naturområdet og at vedkommende kjenner mange av de berørte grunneierne. Om fremdriften var det fastsatt at tjenesten var tenkt utført med 2-3 kløvhester i perioden sommer/ høst 2005 til sommer 2006, og at det ikke var behov for utkjøring av deponi på vinteren. Det var uttalt at det ville bli tatt hensyn til sykluser i naturen. Videre opplyste Westum at han totalt disponerte 10 kløvhester, slik at eventuell kapasitetsøkning underveis var uproblematisk. Tilslutt var det opplyst at all billedokumentasjon ville skje digitalt.
- (7) Ifølge innklagede ble kun 16 av tilbyderne ansett kvalifisert, basert på den dokumentasjon tilbyderne hadde innsendt. De resterende 6 manglet dokumentasjon vedrørende tilbyderens kunnskap og tidligere praksis med tilsvarende oppgaver. Innklagede valgte ut 4 tilbydere til forhandlinger. Klager var ikke blant disse.
- (8) Dette ble meddelt klager i brev av 18. juli 2005, hvor det også ble uttalt at pristilbudene varierte fra kr. 180 000 til 2 885 000 og at det var *"stor spredning når det gjelder de dokumentasjoner på faglige kvalifikasjoner og praksis/ erfaringer som tilbyderne har levert."* Tilslutt fremgikk det at utvelgelsen til forhandlinger var basert på *"en kombinasjon mellom pris og faglige kvalifikasjoner"*.
- (9) Innklagedes beslutning ble påklaget av Westum i brev av 26. juli 2005, hvor det het:
- "Undertegnede leverte så vidt jeg kan forstå laveste tilbud på grensemerkinga. Laveste tilbud skal ha jobben, hvis kvalifikasjoner for å utføre arbeidet er tilstede. I konkurranseinnbydelsen er det ikke bedt om dokumentasjon på faglige kvalifikasjoner og praksis/ erfaringer."*
- (10) Klagen ble besvart i brev av 22. august 2005 hvor det heter:
- "Med omsyn til det som fylkesmannen betrakter som den mest kompliserte delen av oppdraget: riktig plassering av grensepunkta og riktig posisjonsbestemmelse av punkta, var det ikke nevnt noe med unntak av at all billedokumentasjon vil skje digitalt. Det var heller ikke gitt opplysninger om praksis fra liknende arbeid."*
- (11) Videre var det uttalt at: *"Det ble senere i telefon av 23.08.05 sagt at dersom De hadde ytterligere opplysninger om kvalifikasjoner, måtte de komme fylkesmannen i hende senest mandag 29.ds."*
- (12) Etter dette innsendte klager dokumentasjon på hvilket utstyr vedkommende ville bruke ved utførelsen av oppdraget, og uttalte følgende om kompetanse:
- "Kjell Westum vil utføre jobb i nært samarbeid med Norgeodesi, som har god kompetanse på GPS og praktisk bruk."*
- (13) Etter dette ble kontrakt tildelt Novatek AS, som hadde det rimeligste tilbudet, blant de fire som hadde blitt utvalgt til å forhandle.

Anførsler:*Klagers anførsler:*

- (14) Klager anfører at innklagede har brutt regelverket for offentlige anskaffelser.
- (15) Utvelgelse til forhandlinger ble ifølge innklagede foretatt på grunnlag av pris og faglige kvalifikasjoner/praksis/erfaringer. Klager innga det laveste pristilbudet og oppfylte de kvalifikasjonskrav konkurransegrunnlaget stilte, og skulle derfor vært innkalt til forhandlinger. At kunngjøringen inneholdt kvalifikasjonskrav som ikke var medtatt i konkurransegrunnlaget er innklagedes risiko. Klager har forholdt seg til de opplysninger som fremkom i konkurransegrunnlaget. Dette skal inneholde alle vesentlige opplysninger.
- (16) Det bør tas hensyn til at oppdraget er teknisk ukomplisert, og at dagens teknologi gjør det enkelt å utføre de etterspurte posisjonsbestemmelser. For klager ville det i alle fall ikke vært noe problem å foreta posisjonering på det nøyaktighetsnivå som er krevd. Klager har med sin lokalkjennskap bedre forutsetninger for å utføre oppdraget enn tilbydere som ikke er lokalkjent. Dette er også grunnen til klagers tilbudte rimelige pris.
- (17) Selv om innklagede manglet tiltro til at klager var i stand til å utføre oppdraget til den pris som var tilbudt, var det uforsvarlig av innklagede å legge vekt på dette.

Innklagedes anførsler:

- (18) Innklagede bestrider å ha brutt regelverket for offentlige anskaffelser.
- (19) Tilbyderne som ble utvalgt til forhandlinger var alle meget godt kvalifiserte. Etter forhandlingene ble kontrakt tildelt Novatek AS, som hadde det laveste pristilbudet blant deltakerne i forhandlingene.
- (20) Klagers tilbud beskrev tjenestens logistikk tilfredsstillende, og tok hensyn til naturens årlige sårbare perioder. Tilbudet bekreftet også at all billedokumentasjon ville skje digitalt. Tilbudets vesentlige mangel var at dette ikke ga noen beskrivelse av hvordan grensemerkingen skulle utføres med tanke på riktig posisjonsbestemmelse av grensepunktene. Klager har etter innklagedes oppfatning tolket oppdraget som en ren transportproblematikk. Den utførelsesbeskrivelse som ble oversendt 9. september 2005 beskrev ikke hvilken evne klager hadde til å utføre posisjonsbestemmelser. En beskrivelse som den oversendte, kan skaffes fra ethvert firma som forhandler denne type utstyr. Tilbudet dokumenterte heller ikke hvilken kunnskap tilbyder hadde om bruk av måleutstyr, eller hvilken eventuell tidligere praksis vedkommende hadde med dette. Nøyaktig posisjonering er en forholdsvis komplisert fagoppgave, hvilket klagen til nemnda viser at Westum ikke er enig i. For personer uten nødvendig teknisk kompetanse er oppdraget umulig å utføre på en forsvarlig måte.
- (21) Fylkesmannens behandling av anskaffelsen er forsvarlig. Innklagede skal ikke spekulere i hvordan klager er kommet frem til den tilbudte pris.

Klagenemndas vurdering:

- (22) Klager er et enkeltpersonforetak som har deltatt i konkurransen og har saklig klageinteresse, jf forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er

rettidig. Anskaffelsen følger etter sin verdi forskrift om offentlige anskaffelser del I og III, jf forskriftens §§ 2-1 og 2-2.

Innklagedes utvelgelse til forhandlinger

- (23) Av forskrift om offentlige anskaffelser § 16-3 fremgår det at utvelgelse til forhandlinger skal skje blant leverandører som tilfredsstiller kravene for deltakelse i konkurransen og har reell mulighet for å få tildelt kontrakten. Anskaffelsesregelverket oppstiller ingen plikt for oppdragsgiver til å innta kvalifikasjonskravene i konkurransegrunnlaget. Regelverkets system er at kvalifikasjonskravene i hovedtrekk skal angis i kunngjøringen, jf forskriftens § 12-6 (1), mens eventuelle utdypninger eller suppleringer kan skje i et eget kvalifikasjonsgrunnlag, som i så fall skal sendes tilbyderne før eller sammen med konkurransegrunnlaget, jf § 12-6 (2) og (3). Kvalifikasjonskravene kan ikke endres i kvalifikasjonsgrunnlaget. I forskriftens § 12-1 (1) bokstav b nummer 6 er det bestemt at konkurransegrunnlaget skal inneholde en henvisning til kunngjøringen. Dette skal blant annet sikre at leverandørene får opplysninger om hvilke kvalifikasjonskrav som gjelder.
- (24) Fordi konkurransegrunnlaget i dette tilfellet ikke inneholdt noen henvisning til kunngjøringen har klager ikke blitt oppmerksom på det krav som kun fremgikk i denne, jf kunngjøringens punkt III 2.1.3. Dermed manglet også klager foranledning til å beskrive hvordan oppdraget var tenkt utført, og til å vedlegge dokumentasjon på hvilken erfaring og kunnskap vedkommende hadde med GPS måling fra før. På grunn av at denne dokumentasjonen manglet, anså innklagede det umulig å evaluere klagers kvalifikasjoner, og klager ble følgelig heller ikke utvalgt til forhandlinger.
- (25) Innklagedes manglende henvisning til kunngjøringen i konkurransegrunnlaget utgjør et brudd på forskriftens § 12-1 (1) bokstav b nummer 6. Utover dette, har klagenemnda ikke grunnlag for å ta stilling til om klager skulle vært utvalgt til forhandlinger.

Eventuell vektlegging av klagers lave pris ved utvelgelsen til forhandlinger

- (26) Klager har anført at det var uforsvarlig av innklagede å legge vekt på at klagers pris virket urealistisk lav. Innklagede har kommentert dette ved å uttale at vedkommende ikke vil spekulere i hvordan klager er kommet frem til den tilbudte pris.
- (27) Nemnda kan ikke se at innklagede har lagt vekt på at klagers pristilbud virket urealistisk lavt, og klager har heller ikke underbygget anførselen nærmere. Klagenemnda kommenterer derfor ikke denne anførsel ytterligere.

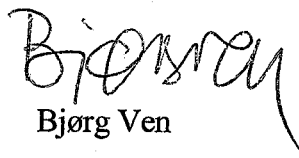
Konklusjon:

Fylkesmannen i Nord-Trøndelag har brutt forskriftens § 12-1 (1) bokstav b nummer 6 ved ikke å innta en henvisning til kunngjøringen i konkurransegrunnlaget.

Klagers øvrige anførsler har ikke ført frem.

For klagenemnda,

6. november 2006


Bjørge Ven