



**Klagenemnda
for offentlige anskaffelser**

Innklagede gjennomførte konkurranse med forhandling vedrørende rammeavtale for Scala Startkurs. Klagenemnda fant at klager ikke kunne gis medhold i sine påstander. Innklagedes vurdering av klagers tilbud var innenfor rammene av det innkjøpsfaglige skjønnet. Klagenemnda fant det ikke dokumentert at innklagede hadde forskjellsbehandlet tilbyderne.

Klagenemndas avgjørelse 11. desember 2006 i sak 2005/302

Klager: FuCom

Innklaget: Aetat Kristiansand

Klagenemndas medlemmer: Per Christiansen, Bjørg Ven, Andreas Wahl.

Saken gjelder: Vurdering av tilbud. Forskjellsbehandling.

Bakgrunn:

(1) Aetat Kristiansand (heretter kalt innklagede) kunngjorde 18. oktober 2005 konkurranse med forhandling vedrørende rammeavtale for Scala Startkurs.

(2) Kontrakt skulle tildeles det økonomisk mest fordelaktige tilbudet basert på følgende tildelingskriterier i uprioritert rekkefølge:

”

- *Pris*
- *Aksept av kontraktsvilkår*
- *Kvalitet, herunder, men ikke begrenset til:*
 - *- Faglige og pedagogiske kvalifikasjoner på tilbudte lærekrefter,*
 - *dokumentert gjennom vedlagte CV, eventuelle intervjuer og referanser*
 - *- Tilbudets pedagogiske opplegg*
 - *- Kursinnhold*
 - *- Besvarelse/oppfyllelse av kravspesifikasjonen*
 - *- Leverandørens evne til å gjennomføre tilsvarende leveranser,*
 - *dokumentert gjennom vedlagte referanser”*

(3) Fra kravspesifikasjonen hentes følgende:

”Læreplan / Faglig innhold

Postadresse
Postboks 439 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse
Olav Kyrresgate 8
5014 Bergen

Tlf.: 55 59 75 00

Faks: 55 59 75 99

E-post:
postmottak@kofa.no
Nettside: www.kofa.no

Kurset skal være et tilbud for arbeidssøkere som i vesentlig grad har hatt sosialhjelp som sin inntektskilde. Målet er en avklaring i forhold til videre kvalifisering til deltakelse i arbeidslivet gjennom stor grad av individuell oppfølging og motivering, råd og veiledning, sosial og praktisk arbeidstrening. Praksisperioden skal legges opp etter individuelt behov med 1-5 dagers praksis pr uke, og de resterende dagene skal deltaker være på kurs. Når deltaker er klar til å gå over i full praksis, skal oppfølgingsveileder fra Aetat/kommune overta oppfølging og ny deltaker skal kunne begynne på kurset. Kurset skal også inneholde en jobbsøkerdel og opplæring i aetat.no. Dersom kursdeltaker av ulike årsaker ikke er i stand til å gå ut i praksisplass i løpet av kurset, skal det utarbeides en handlingsplan mot eksempelvis yrkesrettet attføring, rehabilitering eller videre oppfølging helse og/eller sosial.

(...)

Kompetanse, hva kurset skal kvalifisere til

Deltakerne skal, underveis eller etter endt kursperiode, kunne arbeide/stå i tiltak minimum tilsvarende 50% stilling, eller kunne nyttiggjøre seg de ordinære tilbud som Aetat rår over. Subsidiært skal annen avklaring være sluttproduktet."

- (4) Ved fristens utløp hadde innklagede mottatt til sammen fem tilbud, heriblant fra FuCom (heretter kalt klager).
- (5) Fra "Forslag til gjennomføringsplan, Scala Startkurs" i klagers tilbud hitsettes:

"Vi viser til kravspesifikasjonen hvor vi oppfatter at kursets overordnede mål er at deltakerne skal kunne arbeide minimum 50 % stilling, eller kunne nyttiggjøre seg de ordinære tilbud som Aetat rår over. Subsidiært at annen avklaring skal være sluttproduktet."

- (6) For øvrig bestod klagers "Fase I" i gjennomføringsplanen av utdypning av følgende underpunkt:

"1.BEVISSTGJØRING/PERSONLIG UTVIKLING/MOTIVASJON

(...)

2.FYSISK OG MENTAL HELSE

(...)

3.RÅDGIVNINGSTJENESTE"

- (7) Gjennomføringsplanens "Fase II" hadde følgende underpunkt med utdypning:

"JOBBSØKINGSPROCESS/PRAKSISPLASS/DATAOPPLÆRING

(...)

SOSIAL TRENING

(...)

ARBEIDSPRAKSIS

- (8) Videre fremmet klager i sitt tilbud blant annet følgende forslag til gjennomføringen av praksisdelen:

”Oppfølging/Coaching

Det foreslås at [klager] jevnlig besøker praksiskandidatene på den enkelte arbeidsplass. Dette for å vise interesse og å være en støtte for den enkelte, men også for å kunne vurdere hvordan den enkelte fungerer sosialt, fysisk og mentalt.

Denne delen vil kunne betjenes av både Ellen G. Hauge og Dagfinn Moen. Man vil på denne måten få en optimal vurdering av den enkeltes totale situasjon.”

- (9) Handlingsplan ble også nevnt:

”RAPPORTERING

Som det fremgår av kravspesifikasjonen ønsker Aetat blant annet kopi av handlingsplan for den enkelte ved kursets slutt. Dette arbeidet gjør vi med glede og vi er nysgjerrige på hvor den enkelte deltaker står på det tidspunkt.”

- (10) I innklagedes sammenfatning av anskaffelsesgjennomføringen ble klagers tilbud før forhandlingsmøtet vurdert som følger:

”Tilbudet er godt, men må korrigeres fordi det ikke helt oppfyller kravene til avklaring av deltakerne som beskrevet i kravspesifikasjonen.”

- (11) Det ble avholdt forhandlingsmøte med samtlige tilbydere. Møtet med klager ble avholdt 8. november 2005. Møtet er referert i innklagedes sammenfatning av anskaffelsesgjennomføringen:

”I møtet fikk [klager] kommentarer på at tilbudet fra [klager] la for lite vekt på avklaring slik det står beskrevet under Læreplan/faglig innhold i kravspesifikasjonen. [Klager] sa at hun tok dette til etterretning.”

- (12) I e-post av 10. november 2005, kom klager med følgende tilbakemelding i relasjon til forhandlingsmøtet:

”Jeg har gått gjennom kravspesifikasjonen og ser at det kan legges opp til praksisplasser etter individuelle behov og at hovedmålet er avklaring.

Vi har derfor valgt å beholde forslaget uforandret i forhold til gjennomføring av praksisplasser. Ellers har vi kun foretatt noen mindre endringer.”

- (13) Klagers justerte tilbud ble av innklagede vurdert slik, jf sammenfatningen av gjennomføringen av anskaffelsen, punkt 5:

”Etter forhandlingsmøtet kom det en tilbakemelding på forslaget til ukeplan. Det kom bare noen små justeringer slik at det er lite vekt på avklaring i det endelige tilbudet.

Opprinnelig budsjett opprettholdt kr.261.280,-"

- (14) Valgte leverandørs tilbud, justert etter forhandlingsmøtet, ble vurdert slik:

"Et godt konsept i forhold til kravspesifikasjonen. Justeringer på faglig innhold utført i tråd med Aetats ønsker. Reduksjon av timer til oppfølging redusert fra 200 til 100 førte til at budsjettet ble nedjustert med kr.54.068 til kr.401.852. Folkeuniversitetet tilbyr totalt 724 t til undervisning og oppfølging, mens de fire andre til sammenligning bare tilbyr 600 t. Prisen må vurderes ut fra et høyere timetall."

- (15) Til sammenligning ble tilbudet etter justeringer fra en annen leverandør, Just Invest AS, vurdert som følger:

"Godt faglig konsept som fyller kriteriene i kravspesifikasjonen. Faglige justeringer/presiseringer utført i h. h. til avtale i forhandlingsmøtet. Pris nedjustert med kr. 60.189,- til 299.206,- da antallet instruktørtimer ble redusert fra 750 til 600 timer."

- (16) Tilbudet fra ProActive Partners AS ble vurdert slik etter justeringer:

"Også dette et svært godt faglig konsept ut fra kravspesifikasjonen. En klar nr. 2. Presiseringer foretatt i h. h. til avtale i møtet. Budsjettet oppjustert med kr.22.500,- til kr.298.334,- fordi antallet timer ble økt fra 550 til 600."

- (17) Valget av leverandør ble slik oppsummert i den samme sammenfatningen under punkt 6:

"6.1 Helhetsvurdering

Helhetsvurdering etter gjennomførte forhandlinger med begrunnelse i tildelingskriteriene – samlet vurdering av tilbudene for å finne det økonomisk mest fordelaktige tilbud (punkt 6 i konkurransegrunnlaget og forskrift om offentlige anskaffelser § 17-2). Alle leverandører man har forhandlet med skal være vurdert under hvert enkelt kriterium.

<i>Tildelingskriterier</i>	<i>Vurdering</i>
<i>1. Pris</i>	<i>Varierer fra kr.261.280,- til høyeste tilbud på kr.401.852,- (flere timer). Med utgangspunkt i 600 timer er AOF høyest med 367.233. Reelle prisforskjeller mellom leverandørene er små.</i>
<i>2. Faglige kvalifikasjoner</i>	<i>Cv-ene til instruktører viser at instruktørene til Folkeuniversitetet har høyere faglig kompetanse og erfaring enn de andre i forhold til å arbeide med tunge grupper.</i>
<i>3. Kvalitet</i>	<i>Folkeuniversitetet har levert et opplegg som er faglig godt bygd opp. Flere leverandører har lagt for lite vekt på at dette er et avklaringskurs.</i>
<i>4. Aksept av kontraktvilkår</i>	<i>Aksept fra alle tilbydere.</i>

6.2 Konklusjon

Valgt tilbud/leverandør

Vurderinger av kursperiode og aksept av kontraktsvilkår skilte ikke mellom tilbyderne. Tilbudet fra [valgte leverandør] har et svært godt beskrevet kursinnhold i h. h. til kravspesifikasjonen med dokumentert meget god fagkompetanse. Tilbudet fra [valgte leverandør] er prismessig høyere enn tre av de øvrige tilbydere, men vurdert opp mot følgende tildelingskriterier:

- *Pris*
- *Faglige kvalifikasjoner*
- *Aksept av kontraktsvilkår*
- *Kvalitet*

så anses tilbudet fra [valgte leverandør] som det økonomisk mest fordelaktige.

”

Anførsler:

Klagers anførsler:

- (18) Klager anfører at innklagede har brutt regelverket for offentlige anskaffelser.
- (19) Klagers anførsler kan i korthet oppsummeres slik:
- (20) Klagers tilbud er basert på en korrekt forståelse av konkurransegrunnlaget, og tilbudet skulle derfor fått bedre uttelling under tildelingskriteriet ”kvalitet” enn det innklagede la til grunn. Klagers tilbud var det som best oppfylte tildelingskriteriene, og klager skulle vært tildelt kontrakt.
- (21) Ut fra innklagedes tilsvarende svar og sammenfatning av gjennomføringen av anskaffelsen, har innklagede premiært valgt leverandør for å tilby 724 timer undervisnings- og oppfølgingstimer; altså et høyere antall enn de øvrige tilbyderne. Dette utgjør ulovlig forskjellsbehandling når de øvrige tilbyderne har blitt anmodet om å justere timetallet inn mot 600 timer.

Innklagedes anførsler:

- (22) Innklagede bestrider å ha brutt regelverket for offentlige anskaffelser.
- (23) Klager hadde et rimeligere tilbud enn valgte leverandør. Når klager likevel ikke ble valgt, skyldtes det at valgte leverandørs tilbud kom bedre ut med hensyn til tildelingskriteriet ”kvalitet” med tilhørende underpunkt. Dette gjaldt særlig underpunktene ”Faglige og pedagogiske kvalifikasjoner på tilbudte lærekrefter”, ”Kursinnhold” og ”Besvarelse/oppfyllelse av kravspesifikasjonen”. Fordelene ved valgte leverandørs tilbud under tildelingskriteriet ”kvalitet”, var nok til å veie opp for prisforskjellen.
- (24) Vedrørende timeantall til oppfølging av deltakerne ble leverandørene bedt om å ta utgangspunkt i én oppfølgingstime pr uke i snitt pr deltaker. Fire av leverandørene valgte å ta utgangspunkt i det som står i kravspesifikasjonen om at det alltid skal være minimum to instruktører til stede i kurset. Med 25 timer undervisning pr uke i 12 uker og med to instruktører til stede blir dette totalt 600 timer. I dette timetallet inngikk da både undervisningstimer og timer til oppfølging i praksisperioden. Det må være opp til den enkelte leverandør å vurdere hva som er nødvendig antall timer for å

kunne gi et kvalitativt godt kurs. Innklagedes oppgave er så å vurdere den totale kvalitet og de øvrige tildelingskriteriene for å finne det mest gunstige tilbudet.

Klagenemndas vurdering:

- (25) Klager har deltatt i konkurransen og har saklig klageinteresse, jf forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Anskaffelsen følger etter sin art og verdi forskrift om offentlige anskaffelser del I og III med tillegg av § 5-2 og § 6-3, jf. forskriftens § 2-2, jf § 2-1 (3).

Vurderingen av klagers tilbud

- (26) Innkjøpers evaluering av tilbud mot tildelingskriterier vil ofte være basert på et innkjøpsfaglig skjønn som klagenemnda ikke kan overprøve med mindre skjønnsutøvelsen er uforsvarlig eller bygger på et uriktig faktisk grunnlag.
- (27) Av konkurransegrunnlagets kravspesifikasjon under ”Læreplan /faglig innhold” følger det at målet med kurset er en avklaring i forhold til videre kvalifisering til deltakelse i arbeidslivet.
- (28) I innklagedes sammenfatning av konkurransen er deltakerne evaluert på de enkelte tildelingskriteriene. Valgte leverandør kommer best ut på kriteriet faglige kvalifikasjoner fordi instruktørene har høyere faglig kompetanse og erfaring enn de andre i forhold til å arbeide i tunge grupper. Dette er en innkjøpsfaglig vurdering som klagenemnda ikke overprøver.
- (29) Valgte leverandør kommer videre, etter innklagedes vurdering, best ut under kriteriet kvalitet. Fra innklagedes tilsvaret til klagen for KOFA utdypes dette bl.a. ved at det ble påpekt at innholdet i den første kursmodulen til valgte leverandør inneholdt en god blanding av teoretiske og praktiske emner, og tilbudet skisserte en oppfølging i praksisperioden. Innklagede har videre understreket i tilsvaret at tilbudet fra FuCom etter deres oppfatning i langt større grad var et jobbsøkerkurs der avklaring og aktuelle problemstillinger fra målgruppen hadde langt mindre fokus enn de burde ha i forhold til kravspesifikasjonen. Også dette er innkjøpsfaglige vurderinger som nemnda her ikke har grunnlag for å overprøve.
- (30) Innklagede har opplyst at kvalitet ble vektet noe høyere enn pris, og at de kvalitetsmessige fordeler i valgte leverandørs tilbud var tilstrekkelig til å kompensere for prisforskjell til de øvrige tilbud. Heller ikke denne vurderingen finner nemnda grunnlag for å overprøve. På denne bakgrunn kan nemnda ikke se at tildelingen var i strid med regelverket.

Forskjellsbehandling

- (31) Klager hevder at innklagede har forskjellsbehandlet leverandørene i strid med lov om offentlige anskaffelser § 5 når valgte leverandør har blitt premiert for å tilby 724 timer undervisning og oppfølging, mens de øvrige leverandørene har blitt anmodet om å justere timetallet inn mot 600.
- (32) Det er ikke dokumentert at leverandørene har mottatt forskjellig informasjon i forhandlingsmøtet. Innklagede har anført at alle leverandørene ble bedt om å ta utgangspunkt i én oppfølgingstime pr deltaker pr uke i snitt. Konkurransegrunnlaget fastslo videre at det skulle være minimum to instruktører til stede i kurset, og at

kurset skulle være 25 timer pr uke i kursets varighet som skulle være 12 uker. Etter nemndas syn er det på denne bakgrunn ikke dokumentert at alle leverandørene, foruten valgte leverandør, ble anmodet om å levere inn tilbud basert på 600 timer totalt. Innklagedes informasjon sammenholdt med konkurransegrunnlagets forutsetning dannet et utgangspunkt som leverandørene måtte kunne vurdere på selvstendig grunnlag. Nemnda kan på denne bakgrunn ikke se at det har forekommet brudd på likebehandlingsprinsippet.

Konklusjon:

Klagers anførsler har ikke ført fram.

For klagenemnda,
11. desember 2006

Andreas Wahl