



**Klagenemnda
for offentlige anskaffelser**

Klager deltok i en åpen anbudskonkurranse vedrørende anskaffelse av GPS-mottakere samt målebøker. Klagenemnda fant at Bodø kommune ikke har brutt forskriften § 13-3 (1) ved fastsettelsen av klagefrist. Klagenemnda fant at Bodø kommune har brutt forskriften § 8-2 ved å endre konkurransegrunnlaget etter tilbudsfristen. Videre fant klagenemnda at Bodø kommune har brutt forskriften § 12-1 ved å akseptere valgte leverandørs endrede tilbud.

Klagenemndas avgjørelse 27. september 2010 i sak 2009/270

Klager: Norgeodesi AS

Innklaget: Bodø kommune

Klagenemndas medlemmer: Kai Krüger, Jakob Wahl, Siri Teigum

Saken gjelder: Klagefrist, avvisning av valgte leverandørs tilbud

Bakgrunn:

- (1) Bodø kommune (heretter kalt innklagede) kunngjorde 28. september 2009 en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av GPS-mottakere og målebøker. Tildelingskriteriet var laveste pris.
- (2) På side 3 i konkurransegrunnlaget fremgikk følgende:

"GPS - mottaker:

Må tilfredsstille følgende krav:

- Tofrekvent mottaker ferdig til GPS/Glonass/Galileo — tilsvarende
- Integrert antenne til tilgjengelige frekvenser
- Korreksjon fra egen GPS baser med GSM
- C-pos, korreksjonsdata via GSM/GPRS.
- Korreksjoner via radio
- Alt på stang løsning, kabelfri inkl. bluetooth.
- Mulighet for å overføre CPOS korreksjonsdata med radio der det ikke er dekning for GSM/GPRS.
- Funksjonere mot Trimble S6 Robotic, Sokkia 4 set C, Leica 1105.

Målebok:

Funksjonaliteten må sees i sammenheng med nytt / gammelt GPS - utstyr og annet landmålingsutstyr kontoret disponerer i dag.

- Selvstendig målebok med oppgraderbar programvare.
- USB porter / RS232 utgang
- Kommunikasjon/datautveksling fungerer med eksisterende og nye totalstasjoner:
 - o Trimble Robotikk, Sokkia 4setC, Leica 1105.*
- Kommunikasjon/datautveksling fungerer med eksisterende GPS-rovere:
 - o Trimble 5800, Trimble 5700*

Kommunikasjon må fungere med kommunens programvare:

• *Gisline, Gemini oppmåling*”

- (3) Fristen for å inngi tilbud var 12.oktober 2009. Innklagede fikk inn to anbud innen fristen, fra Norgeodesi AS (heretter kalt klager) og NavSys AS (heretter kalt valgte leverandør).

- (4) Før tildelingsbeslutningen inviterte innklagede valgte leverandør til fremvisning og funksjonstesting av sin løsning. Det fremgår av anskaffelsesprotokollen at:

”NavSys AS ble kalt inn til demonstrasjon av utstyret. Det ble gått gjennom funksjonaliteten av utstyret mot kravspesifikasjon og integrering mot eksisterende utstyr. Utstyret fungerte mot C-POS og kommunes egne baser. GPS-mottakeren kan motta GPS og Glonass signaler.”

- (5) Klager ble orientert om valg av leverandør ved brev datert 12.november 2009. Klagefristen var satt til 23.november 2009 kl.15.30.

- (6) Det fremgår innledningsvis i valgte leverandørs tilbud at GPS-mottakeren oppfyller alle kravene i kravspesifikasjonen:

”GPS - mottaker:

Må tilfredsstillende følgende krav:

- *Tofrekvent mottaker ferdig til GPS/Glonass/Galileo – tilsvarende* **JA**
- *Integrert antenne til tilgjengelige frekvenser* **JA**
- *Korreksjon fra egen GPS baser med GSM* **JA**
- *C-pos, korreksjonsdata via GSM/GPRS.* **JA**
- *Korreksjoner via radio* **JA**
- *Alt på stang løsning, kabelfri inkl. bluetooth.* **JA**
- *Mulighet for å overføre CPOS korreksjonsdata med radio der det ikke er dekning for GSM/GPRS.* **JA**
- *Funksjonere mot Trimble S6 Robotic, Sokkia 4 set C, Leica 1105.* **JA**

- (7) I tilbudets tekniske beskrivelse av GNSS-mottakeren fremgikk det:

”GNSS-egenskaper (Altus APS-3)

Mottakeren støtter følgende GNSS-konstellasjoner og bånd:

- **GPS** L 1/L2/L2C
- **GLONASS** L1/L2
- **SBAS** (EGNOS/WAAS) ”

- (8) Klager klaget på tildelingsbeslutningen i brev datert 18.november 2009:

”Norgeodesi AS har levert tilbud i henhold til kravspesifikasjonen for å være med i anbudskonkurransen, ettersom det står i klartekst at: - Anbudskonkurransen avgjøres på bakgrunn av tilbudet som har lavest totalpris på forespørselen, forutsatt at kravspesifikasjonen og kvalifikasjonskravene er oppfylt.”

Etter gjennomgang av valgte leverandør Navsys AS sine løsninger finner vi at følgende kravspesifikasjoner ikke er oppfylt:

"GPS - mottaker må tilfredsstillende følgende krav:

- *Tofrekvent mottaker ferdig til GPS/Glonass/Galileo*
- *Funksjonere mot Trimble S6 Robotic, Sokkia 4 set C, Leica 1105.*

Målebok: Funksjonaliteten må sees i sammenheng med nytt / gammelt GPS - utstyr og annet landmålingsutstyr kontoret disponerer i dag.

- *Kommunikasjon/datautveksling fungerer med eksisterende og nye totalstasjoner*
o Trimble Robotikk, Sokkia 4setC, Leica 1105."

Det er såpass klare og vesentlige brudd at vi ser det som en forpliktelse å klage på vedtaket, og ber herved om at Navsys AS sitt tilbud avvises fra anbudskonkurransen.

Norgeodesi AS ber om at klagen behandles etter normal saksbehandlingspraksis og i henhold til "Lov om offentlige anskaffelser", og at signering av kontrakt utsettes til klagebehandlingen er gjennomført."

(9) Innklagede avviste klagen ved brev av 26.november 2009:

"Det vises til Deres brev datert 18.11.2009.

Slik oppdragsgiver har forstått det, er det lagt ned påstand om at utstyret som vinner av nevnte konkurranse leverer, ikke oppfyller kravene i oppdragsgivers kravspesifikasjon.

Påstanden omhandler 3 punkter som oppdragsgiver i det følgende har besvart kronologisk:

1. For GPS mottaker:

"Tofrekvent mottaker ferdig til GPS/Glonass/Galileo" (her har Dere utelatt "tilsvarende")

- Oppdragsgiver har her bedt om en tofrekvent mottaker ferdig til GPS/Glonass/Galileo - eller tilsvarende. Denne funksjonaliteten kunne ikke beskrives på en annen måte, slik at uttrykket "eller tilsvarende" ble benyttet ref. FOA § 8-3(4).

Det bemerkes videre at skråstrek (/) betegner et symbol i typografi og tegnsetting som brukes som et skille tegn og som også brukes for å angi alternativer (i betydningen eller) og kombinasjoner (i betydningen og). Med andre ord betyr skråstrek "og", "eller", og det er hva oppdragsgiver har ment i denne sammenheng.

Begge tilbyderne har derfor innfridd dette punktet i kravspesifikasjonen.

2. "Funksjonere mot Trimble S6 Robotic, Sokkia 4setC, Leica 1105 "

- Dette har oppdragsgiver ikke lagt vekt på fordi det er utenkelig at en GPS-mottaker skal kommunisere med en totalstasjon fra 1993, slik at ingen leverandør er i stand til å oppfylle en slik funksjonalitet. Denne setningen kom frem i feil sammenheng i anbudsgrunnlaget.

3. For målebok:

"Kommunikasjon/datautveksling fungerer med eksisterende og nye totalstasjoner: Trimble Robotikk, Sokkia 4setC, Leica 1105."

Her er kommunikasjon fra måleboka testet mot de ovennevnte totalstasjoner og funnet å være i orden hos begge tilbydere.

Det var ikke satt krav om kommunikasjon/datautveksling spesifikt med radio. Et slikt krav hadde for øvrig vært brudd på LOA § 5.

Tilbudene er vurdert etter lavest totalpris hvor NavSys AS kom best ut med sitt tilbud. Beslutningen om å tildele kontrakt til NavSys AS opprettholdes."

- (10) Klagers tilbud og GPS-utstyr ble returnert i forsendelse datert 1.desember 2009. Samme dag undertegnet valgte leverandør kontrakten. Innklagede signerte først kontrakten 17.desember 2009.

- (11) Klager sendte en ny klage 2.desember 2009.

"Det vises til brev, orientering om tildeling av leveranse, datert 12.11.2009 med saksnummer 2009/7279, samt Anbudsinnbudelse utlyst på Doffin 28.09.2009. Samt deres svar av 24.11.2009 mottatt 26.11.2009 på vår klage av 18.11.2009.

Norgeodesi AS finner ikke klagebehandlingen tilfredsstillende, da man fra Bodo kommune sin side prøver å omformulere og omtolke kravspesifikasjonen på en spissfindig måte for at det skal passe til valgt løsning. Det Norgeodesi AS videre reagerer på, er at det ikke er satt av tid til klagebehandling i brevet, orientering om tildeling av leveranse.

Som det er redegjort for i Norgeodesi AS sin klage, så er vi fortsatt av den mening at valgte leverandør NavSys AS sine løsninger ikke er i henhold til følgende kravspesifikasjoner:

"GPS — mottaker må tilfredsstillende følgende krav:

- Tofrekvent mottaker ferdig til GPS/Glonass/Galileo (punkt 1).*
- Funksjonere mot Trimble S6 Robotic, Sokkia 4 set C, Leica 1105 (punkt 2).*

Målebok: Funksjonaliteten må sees i sammenheng med nytt / gammelt GPS - utstyr og annet landmålingsutstyr kontoret disponerer i dag.

- Kommunikasjon/datautveksling fungerer med eksisterende og nye totalstasjoner: o Trimble Robotikk, Sokkia 4setC, Leica 1105." (punkt 3).*

1. Deres bemerkelser i svar på klage av 24.11.09 som beskriver at skråstrek (/) kan bety både "og", "eller", har ikke noen teknisk dokumentert løsning. GPS er en selvfølge at alle GPSmottakere har. I landmålingsbransjen krever nå de fleste i tillegg mottak av signaler fra GLONASS og mange også at den må være forberedt for fremtidige signal som Galileo eller tilsvarende (for eksempel Compass som kineserne bygger ut). Ved bruk av GPS i kombinasjonen med flere systemer og bedre signaler så oppnås det en teknisk gevinst i form av flere satellitter der det er hindringer på grunn av fjell, trær, bygninger etc. At en mottaker er klargjort for fremtidige signal er fordyrende, men Norgeodesi AS så det som en selvfølge å levere i henhold til beskrivelsene, for ikke å bli avvist fra Anbudsinnbudelse utlyst på Doffin 28.09.2009 med saksnummer 2009/7279.

Kan også nevne som en spissfindighet at det i den norske brosjyren til valgte leverandør står skråstrek (/), GPS/GLONASS, så ut fra Bodø kommune sitt svar på klage, kan leverandøren levere GPS og/eller GLONASS til Bodø kommune, vider eks. ikke teknisk kjent mulig å bruke "eller", dvs. bare GLONASS. Svært mange brosjyrer, tekniske data

og kravspesifikasjoner bruker skråstrek mellom både satelittsystemene og signalene (L1/L2/ osv), og det har aldri vært tolket som "eller". (Da det ikke levers "eller" L2 osv.)

Det er ikke teknologisk mulig at noen leverandører og produsenter (i evalueringsperioden) kan levere "eller" Galileo "eller" Galileo "og" GLONASS "eller" GLONASS. Så deres "kravspesifikasjoner og kvalifikasjonskrav", må også ut fra dette tolkes som at dere mener "og".

Det betyr at vi som leverandør må ta frem produsentens nyeste teknologi, og det er derfor ikke likeverdig behandling at dere etter at tilbudene er levert kommer frem til at dere ikke behøver denne teknologien likevel, etter å ha hatt visning/presentasjon/tilbudsfremleggelse fra NavSys AS. I så fall burde det vært lagt ut på Doffin slik at alle leverandører kunne deltatt på samme grunnlag, og muligens slik at flere tilbydere også hadde kommet til. Klagen til Norgeodesi AS på dette punktet er relevant, ettersom valgte løsningen ikke har Galileo eller er forberedt for andre alternative fremtidige signaler (i evalueringsperioden).

2. Når dere skriver "Trimble S6 Robotic" foreks. så betyr det en fjernbetjent totalstasjon. Norgeodesi AS kan faktisk tilby løsninger for GPS styring og posisjonsbestemmelse av Robotic Totalstasjon. GPS posisjonen brukes til å posisjonsbestemme Totalstasjonen (Integrert Landmåling) og til å søke inn stangen/prismet (GPSsøk) i en og samme arbeidsflyt. Dere skriver nå at denne setningen er feil, men setningen er ikke feil ut fra teknologisk standpunkt, men den kan muligens ekskludere tilbydere til konkurransen, og kan være årsaken til få tilbydere.

Dersom dere likevel mener den ikke skulle vært med, burde endringer definitivt vært offentliggjort på Doffin. Klagen til Norgeodesi AS er på dette punktet også relevant, da vi klager på at dere ikke bruker egne utlagte "kravspesifikasjoner og kvalifikasjonskrav" på Doffin, eller i det minste offentliggjør endringer.

3. Dere skriver at valgte leverandør, NavSys AS sin målebok kan kommunisere med Trimble Robotic, det medfører ikke riktighet, uavhengig om det brukes radio eller kabel. Et annet moment er at når dere skriver "Trimble Robotic", så er det en fjernstyrt totalstasjon som må styres via radio (rekkevidde ca. 550 meter) for at det skal kunne være "Robotikk". Radioen er en fordyrende enhet på såpass mange målebøker, men Norgeodesi AS måtte i henhold til kravspesifikasjonen tilby det. Klagen vår er derfor relevant også på dette punktet.

Vi ber igjen om at dere ser på hva som offentlig er lagt ut på Doffin: Norgeodesi AS opprettholder kravet om at NavSys AS sitt tilbud avvises fra anbudskonkurransen. Gjøres ikke det, sendes saken videre fra Norgeodesi AS til KOFA - Klagenemnda for offentlig anskaffelse og dere er pålagt å avvente klagebehandlingen.

Dette er såpass klare og vesentlige brudd, samt at det i deres svar tilkommer nye momenter som ovenfor skrevet. Klagen kan med dette utvides også til at klager mener seg forbigått av utlyser i en forhandlingsfase ettersom klager ikke var invitert til visning/presentasjon/tilbudsfremleggelse i motsetning til valgte leverandør, og ble heller ikke forespurt om alternativer iht. det som skrives i klagesvaret av 24.11.2009, der det uttreddes vedrørende "og", "eller". Samt at utlyser nå i svar på klage av 24.11.2009 meddeler klager at det er feil utlagte i Anbudsinndeling utlyst på Doffin 28.09.2009, med saksnummer 2009/7279.

Det står klart også i evalueringen at det avgjøres på lavest pris forutsatt at kravspesifikasjonene er oppfylt.

Bodø kommune har valgt å se bort fra egne offentlige utlagte kravspesifikasjon på Doffin, og i tillegg ikke offentliggjort det til mulige tilbydere, og det kan ikke aksepteres iht. "Lov om offentlige anskaffelser". Norgeodesi AS ber om at klagen behandles på nytt, og at signering av kontrakt utsettes til klagebehandlingen er gjennomført."

(12) Innklagde avviste på nytt klagers innvendinger i brev datert 11. desember 2009:

"Viser til deres brev av 02.12.09

Problemstilling:

Norgeodesi er fortsatt i den mening at utstyret som NavSys AS leverer ikke oppfyller kravene og ikke er i henholdt til kravspesifikasjonene som har vært ute på anbudsinnbydelsen på Doffin. Norgeodesi AS vil ha en ny klagebehandling, og at signering av kjøpsavtale utsettes til klagebehandlingen er gjennomført.

Avvik fra kravspesifikasjon for GPS mottaker:

Kravspesifikasjon: "Tofrekvent mottaker ferdig til CPS/Glonass/Galileo tilsvarende)

- Althus APS-3 mottaker har som standard konfigurasjon oppsett mot GPS og Glonass. Dette er testet i praksis og det fungerer. Når Galileo settes i drift., installeres ny konfigurasjon fra CD som følger med mottakeren for mottak av Galileo.*

Kravspesifikasjon: "Funksjonere mot Trimble S6 Robotic, Sokkia 4setC, Leica 1105"

- GPS mottaker fungerer ikke med totalstasjon uten bruk av målebok. I kravet er det ikke nevnt noe med styring av GPS inn mot totalstasjon slik det er beskrevet fra Norgeodesi AS. Her går antagelsene utenfor kravspesifikasjonen. Det ble ikke lagt noe vekt på dette punktet. Det har ikke hatt noen innvirkning i utvelgelsen av leverandør.*

Avvik fra kravspesifikasjon for målebok:

Kravspesifikasjon: "Kommunikasjon/datautveksling fungerer med eksisterende og nye totalstasjoner:

- Trimble Robotikk Sokkia 4setC, Leica 1105."*
- Her er kommunikasjon fra måleboka testet mot de ovennevnte totalstasjoner og funnet å være i orden fra NavSys AS.*
- Når vi angir hvilke totalstasjoner vi vil koble i mot, er det klart at vi bruker det navnet/spesifikasjon som utstyret vi har i vår virksomhet. Utsagnet om "Trimble Robotikk" som fjernstyrt totalstasjon, er det kun radioforbindelse fra Trimble som fungerer slik det er beskrevet fra Norgeodesi AS. Her har Bodø kommune stilt krav om kommunikasjon/datautveksling, men ikke stilt krav om radiokommunikasjon.*

Visning/presentasjon:

- Med den meget gode kunnskap/kjennskap vi har til Norgeodesi AS (fra 2001 til d.d) og Trimble (1995 til d.d), var det ikke behov for oss å invitere Norgeodesi AS til visning. Vi har hatt Trimble R8 mottaker i testbruk for salg til nabokommune. Vi deltok etter invitasjon på Norgeodesi's presentasjon av GPS utstyret m.m den 13. august i år i Bodø.*
- Som en del av innkjøpsprosessen hadde NavSys AS en teknisk gjennomgang,*

utstyrspresentasjon og funksjonstest i Bodø.

Oppsummering:

Vi mener at valgt utstyr tilfredsstiller kravspesifikasjon og vi ser ingen grunn til å avvise NavSys AS's tilbud. Vi minner på at tildelingskriteriet er 100 % pris.

Oppdragsgiver håper med dette at vår besvarelse gir en avklaring til Deres henvendelse og at De har fått en tilfredsstillende redegjørelse for tildelingen.

Vi sender dette brevet i posten og med e-post.

Hører vi ikke fra Dere innen onsdag 16.12.09 kl. 15:00, anser vi klagesaken avgjort og signering av kontrakt vil bli gjort omgående."

- (13) Saken ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser ved brev 15.desember 2009.

- (14) Klagenemndas sekretariat sendte 15.september 2010 følgende e-post til innklagede:

"Klager har anført at NavSys sin mottaker ikke oppfyller kravet om å funksjonere mot Trimble S6 Robotic, Sokkia 4 set C, Leica 1105.

Til dette har dere svart at:

"Dette har oppdragsgiver ikke lagt vekt på fordi det er utenkelig at en GPS-mottaker skal kommunisere med en totalstasjon fra 1993, slik at ingen leverandør er i stand til å oppfylle en slik funksjonalitet. Denne setningen kom frem i feil sammenheng i anbudsgrunnlaget."

Klager hevder at deres mottaker kan funksjonere mot Trimble S6 Robotic, Sokkia 4 set C, Leica 1105.

Klagenemndas sekretariat ber dere opplyse om:

- Hvordan dere fikk kunnskap om at det var "utenkelig" at dette kravet kunne oppfylles.*
- Hvorvidt valgte leverandørs mottaker kan funksjonere mot Trimble S6 Robotic, Sokkia 4 set C, Leica 1105.*
- Hvordan dere fikk kunnskap om hvorvidt valgte leverandørs mottaker kan funksjonere mot Trimble S6 Robotic, Sokkia 4 set C, Leica 1105."*

- (15) Innklagede svarte på e-posten samme dag:

"Svar og utdypning til nedenstående spørsmål kan begrunnes slik at dette er opparbeidet kunnskap gjennom mange års bruk av GPS i kommunal oppmåling.

1. Dette er måleteknisk sak. At en GPS-mottaker skulle kommunisere direkte med en totalstasjon eller teodolitt er ingen opsjon teknologisk sett.

GPS-mottaker eller totalstasjon kommuniserer hver for seg via måleboka som tar i mot data fra mottakeren/totalstasjonen og "konverterer" dette til et leselig format; som vinkler (retninger), avstander eller punktobservasjoner som koordinater. Disse måledata kan behandles i måleboken eller overføres for videre behandling i datamaskinen.

2. Da kommunikasjonen, det er snakk om her, går fra hvert instrument til målebok (og etterbehandling på datamaskin), er dette noe som oppfylles av programvare. Programvaren på valgte leverandørs målebok kommuniserer med Sokkia 4 set C, Leica 1105 og Trimble Robotic samt totalstasjoner og robotiske totalstasjoner fra flere andre produsenter. I sammenheng med Trimble S6 Robotic, er det aktuelt å bruke GPS i assistert prismesøk, noe som oppfylles av valgt leverandørs mottaker bl.a. fordi den forholder seg 100% til industristandarden NMEA 0183 for datautveksling mellom navigasjonsutstyr. Måledata fra totalstasjon og GPS sammenstilles som tidligere nevnt på datamaskinen, og også på dette punktet fungerer utstyret sammen.

3. Dette var opplyst om i leverandørs tilbud, samt diskutert i forbindelse med demonstrasjonsprosessen."

- (16) Klagenemndas sekretariat sendte 17. september 2010 følgende e-post til klager og innklagede:

"På grunn av sakens karakter finner klagenemndas sekretariat det hensiktsmessig for den videre saksbehandlingen å avklare innholdet i sentrale begreper. Innklagede og klager bes dermed ta stilling til at:

- Klagenemndas sekretariat oppfatter at begrepet GNSS, som å være en fellesbetegnelse for satellittnavigasjonssystemer, herunder GPS, GLONASS og Galileo.

- Klagenemndas sekretariat oppfatter det slik at Galileo, i motsetning til GPS og GLONASS, er et satellittnavigasjonssystem som ikke er operativt.

- Klagenemndas sekretariat oppfatter at kravet om at mottakeren må være "Ferdig til" som at dette må anses som oppfylt dersom de fysiske komponentene i mottakeren (mottakerens hardware), er tilstrekkelig til å motta signal fra Galileo. Dette kravet er oppfylt selv om mottakeren vil kreve ny programmering av software, når Galileo blir tatt i bruk.

Når det gjelder kravet om å funksjonere mot Trimble S6 Robotic, Sokkia 4 set C, Leica 1105, oppfatter klagenemndas sekretariat innklagede slik at valgte leverandør ikke fungerer direkte mot Trimble s6 Robotic. Programdata på måleboken kan sammenholde kommunikasjonen, men det er ingen direkte kommunikasjon. Klagenemndas sekretariat ber om at innklagede tar stilling til denne oppfatningen og samtidig svarer på:

- Hvor i valgte leverandørs tilbud dette fremgår.

- Hvilken demonstrasjon det henvises til og på hvilken måte dette ble diskutert."

- (17) Klager svarte på e-posten 20.september 2010:

"Her kommer Norgeodesi AS sin utdyping på sentrale begrep, også i samsvar med klage til Klagenemnda for offentlige anskaffelser og i brev til Bodø Kommune, som alle er vedlagt og sendt til KOFA. Alt basert på faktiske kontrollerbare og dokumenterbare fakta grunnlag.

Galileo:

GNSS står for Global Navigation Satellite System, og er en samlebetegnelse på satellittnavigasjonssystemer. I dag er det GPS, Glonass som er operative, og Galileo er planlagt operativt fra 2013/2014.

Trimble R8 GNSS har 220 kanaler og er forberedt for Galileo, samt fremtidige L5 frekvensen fra GPS, uten at det trengs å bytte ut komponenter. En fremtidig oppgradering er kun en programoppdatering av mottakeren.

Mottakeren tar også i mot signal fra de to test-satelittene GIOVE-A og -B, men de benyttes ikke til posisjonsløsningen per i dag. Våre rimeligere modeller R4 og R6 har 72 kanaler, og er ikke maskinvare forberedt for Galileo.

R4 og R6 er sådan mest tilsvarende mottakeren levert fra Navsys, Altus APS3, som i følge de oppdaterte dataarkene har 66 kanaler, som også er for lite til å kunne nyttiggjøre seg av et 3. satellittnavigasjonssystem.

Det kommer også frem av dataarket/brosjyren at de 66 kanalene er fordelt på 24 L1, 24 L2P, 15 L2C og 3 SBAS. Dermed må en fremtidig oppgradering gjøres med å bytte komponenter eller hele mottakeren.

Norgeodesi AS er klare på at "ferdig til" må være at mottakeren/maskinvaren kun trenger en programoppdatering for å kunne nyttiggjøre seg Galileo, samt ha nok kanaler tilgjengelig slik at andre operative ikke må tas bort.

Trimble S6 Robotic:

Når det gjelder å funksjonere mot andre totalstasjoner er det Trimble S6 Robotic vi kan svare for.

Trimble S6 Robotic er en "enmanns" betjent totalstasjon som kun kan styres via 2,4 GHz radioen som er bygd inn i TSC2 måleboken som tilbys.

Måleboken som Navsys leverer har ikke innebygd 2,4 GHz radio for Robotic, men den har heller ikke tilgang til Trimble S6 som vanlig manuell totalstasjon.

Har undersøkt med Trimble og de har ikke dette programmet på listen over tredjeparts programmer som kommuniserer med Trimble S6 Robotic.

Trimble S6 Robotic står heller ikke oppført som en kompatibel modell på Carlson Software sine hjemmesider, www.carlsonsw.com, kun den gamle Trimble 5600 Robotic via ekstern Georadio.

For øvrig kan Trimble S6 inngå i et "Integrert Landmåling" sammen med GNSS.

Om Bodø kommune hadde varslet om endringene i sine kravspesifikasjoner kunne Norgeodesi og eventuelt andre leverandøren også tilbudt rimeligere alternativer i konkurransen.

Vi konkluderer med at vi er enig i KT sine vurderinger."

(18) Innklagede svarte på e-posten 20.september 2010:

"Viser til spørsmålene i avsnitt en (de tre strekpunkter) for å være riktig oppfattet av klagenemnda.

Avsnitt fire (strekpunkt en) henvises til tidligere oversendt dokumentasjon (vedlegg 1 - i anbudsbesvarelsen fra Nav Sys AS).

Riktig oppfattet av klagenemnda: Det er ingen direkte kommunikasjon mellom S6 Robotic og GPS mottaker.

Demonstrasjon av utstyret var tilsvarende teknisk presentasjon som Norgeodasi AS hadde 13.08.2009. På lik linje med Norgeodesi AS var Nav Sys invitert for å presentere funksjonaliteten på sine produkter. Demonstrasjonen ble gjennomført som en del av evalueringen.

Kommentar for øvrig:

Vår tekniske krav i vår anbudsforespørsel var formulert for å sikre reell konkurranse og for å oppfylle våre krav til funksjonalitet relatert til eksisterende utstyr i Bodø kommune. Hvis Bodø kommune hadde stillet krav slik Norgeodesi AS beskriver/ ønsker, mener vi at dette hadde ekskludert andre tilbydere fra konkurransen. ”

- (19) Klager sendte 20.september 2010 inn en kommentar til innklagedes e-post:

”2 av våre salgsrepresentanter var i Bodø den 13.08.09 i forbindelse med vår salgsturne, Norkonf Tour 2009.

Dette var lenge før anbudet var et tema, og var en felles og åpen presentasjon som det ble invitert til via våre hjemmesider, e-post og annonse i blader.

Bodø kommune var representert på lik linje med andre potensielle og eksisterende kunder. Vi stiller oss helt uforstående til at denne salgsturneen nå kobles mot anbudet flere måneder etterpå, og kaller dette en teknisk presentasjon og demonstrasjon av utstyr i forbindelse med anbudet noen måneder etterpå, er ikke mulig - det er helt irrelevant og Invitasjonen er vedlagt.

Norgeodesi AS fastholder at vi ikke har blitt invitert til demonstrasjon eller møte i forbindelse med anbudet.”

- (20) Klagenemndas sekretariat sendte 20. september ytterligere en e-post til innklagede hvor innklagede ble spurt om tidspunktet for demonstrasjonen med valgte leverandør, og om det i forbindelse med denne ble diskutert hvorvidt valgte leverandørs mottaker kunne funksjonere mot Trimble S6 Robotic, Sokkia 4 set C, Leica 110:

- (21) Innklagede svarte på e-posten 21.september:

”Demonstrasjon av utstyret befant seg 10.11.2009 i Bodø.

Der ble det diskutert kommunikasjon mellom forskjellige typer av utstyr, og fikk bekreftet av leverandør at kommunikasjon med målebok via bluetooth og / eller kabel er mulig mellom målebok og disse o.n. enhetene.

Kommentarer:

Den type kommunikasjon som Norgeodesi AS viser til, beskriver og spesifiserer (Integrert landmåling, forutsetter radiokommunikasjon mot Trimble S6 Robotic med TSC2-målebok), har ikke vært forespurt (stillet krav om) i vår tilbudsforespørsel.

Dersom Bodø kommune hadde stillet overnevnte krav i konkurransen, hadde vi utelukket samtlige andre leverandører fra å gi tilbud med unntak av Norgeodesi AS. Dette har de skriftliggjort i brev av 02.12.2009.

Av den grunn har ikke Bodø kommune kunnet lagt vekt på dette i anbudsprosessen. Dette fremgår også av anbudsprotokollen for anbudet. Dette er også nevnt i vårt

svarbrev fra 24.11.2009 punkt 2. til Norgeodesi AS, som er vedlagt i sakspapirene fra klageren.

Vi kan kun ta stilling til krav fremsatt i tilbudsforespørselen, og det faktiske materiellet som er levert fra anbyderne.

Norgeodesi AS synspunkter og uttalelser, er ikke en løsning som vi har forespurt (integrert landmåling), noe som både er misvisende og feilaktig og kan lede til feil fokus i saken."

Anførsler:

Klagers anførsler:

- (22) Innklagede har ikke satt av tid til klagebehandling.
- (23) Innklagede har brutt forskriften ved ikke å avvise valgte leverandørs tilbud. Det fremgår av konkurransegrunnlaget at det er et krav om at mottakeren er ferdig til signal fra både GPS, Glonass og Galileo. Valgte leverandør oppfyller ikke dette kravet, og tilbudet skulle vært avvist. I tillegg måtte både mottakeren og måleboken funksjonere mot Trimble S6 Robotic, Sokkia 4setC, Leica 1105, og valgte leverandør oppfyller heller ikke dette kravet.
- (24) Innklagede har også forbigått klager ved å forhandle med valgte leverandør, og endret kravspesifikasjonen uten å informere tilbyderne om dette.

Innklagedes anførsler:

- (25) Klagefristen som ble satt var tilstrekkelig for å sikre klager nødvendig tid til klageadgang. Det er ikke lovfestet antall dager fra tildelingstidspunkt til klagefrist. Retur av dokumenter har skjedd som beskrevet i tildelingsbrevet.
- (26) Det foreligger ikke vesentlige avvik i valgte leverandørs tilbud. Valgte leverandørs mottaker tilfredsstiller krav til mottak av Galileo-signal. Klager henviser til en utdatert brosjyre som ikke var vedlagt valgte leverandørs tilbud.
- (27) Innklagede anfører at det ikke er forhandlet med valgte leverandør. Det har kun funnet sted en teknisk avklaring, som har bestått i en presentasjon av valgte leverandørs mottaker og målebok.

Klagenemndas vurdering:

- (28) Anskaffelsen omfattes av lov om offentlige anskaffelser av 16. juli 1999 nr. 69 og forskrift om offentlige anskaffelser av 7. april 2006 nr. 402 del I og del II. Klager har deltatt i konkurransen og har saklig klageinteresse, jf. forskrift 15. november 2002 nr. 1288 om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6, andre ledd. Klagen er rettidig.

Klagefrist

- (29) Klager har anført at det ikke ble satt av tilstrekkelig tid til klagebehandling. Klagenemnda bemerker at det er noe uklart hvordan denne anførselen skal forstås, men

at klagenemnda oppfatter klagers anførsel dit hen at det anføres at klagefristen var for kort.

- (30) Det følger av forskriften § 13-3 (1) at oppdragsgivers beslutning om kontraktstildeling *"skal meddeles til alle deltakerne i rimelig tid"* før kontrakt inngås. Meddelelsen *"skal angi frist for leverandører til å klage over beslutningen."*
- (31) Spørsmålet om hva som kan anses som *"rimelig tid"* var oppe i klagenemndas sak 2009/57, i forhold til den tilsvarende bestemmelsen § 22-3 i forskriftens del III. I avgjørelsens premiss 93 fremgår det:

"(93) Endringsdirektiv 2007/66/EF til Dir. 89/665 og Dir. 92/13 er vedtatt i EU. Direktivet er EØS-relevant og utredes for innarbeidelse i norsk lov, men er foreløpig ikke gjeldende rett. I endringsdirektivet til Dir. 89/665 (Art. 2c) fastslås en klagefrist på minst ti dager kombinert med et forbud mot å inngå avtale for utløpet av en standstill period av samme lengde (Art. 2a og Art. 2d). Etter nemndas syn vil direktivet være veiledende ved vurderingen av hva som etter gjeldende rett kan anses som en rimelig frist, jf. klagenemndas saker 2008/12 premiss (37), 2008/98 premiss (103) og 2008/170 premiss (76)."

- (32) Tilsvarende må det for kravet til klagefrist etter § 13-3 (1) i hvert fall normalt anses tilstrekkelig med 10 dager. I den foreliggende sak var tildelingsbeslutningen datert 12. november, og klagefristen var satt til 23. november. Klager hadde i dette tilfellet en klagefrist på 11 dager. Klagers anførsel kan derfor ikke føre frem.

Avvisning av valgte leverandørs tilbud

- (33) Klager anfører at innklagede har brutt forskriften ved ikke å avvise valgte leverandørs tilbud. Etter forskriften § 11-11 (1) bokstav e har oppdragsgiver plikt til å avvise tilbud når *"det inneholder vesentlige avvik fra kravspesifikasjonene i kunngjøringen eller konkurransegrunnlaget"*.
- (34) Det første spørsmålet er om valgte leverandør skulle vært avvist på grunnlag av at mottakeren ikke oppfylte kravet om å være *"Ferdig til GPS/Glonass/Galileo - tilsvarende"*.
- (35) Innklagede hevder at bruken av tegnet *"/"* innebærer at det er oppstilt alternative, ikke kumulative krav til mottakeren. Etter klagenemndas vurdering er ikke ordlyden i kravet entydig på dette punkt. Klager har vist til at en GPS-mottaker selvfølgelig må kunne motta GPS-signaler. Når dette sammenholdes med at det stilles krav om at mottakeren er *"Ferdig til"*, hvilket med nødvendighet må henvise til Galileo (eller tilsvarende) – som etter det opplyste ikke er operativ – kan ikke kravet med rimelighet forstås på den måten at kravet er oppfylt uten at GPS-mottakeren vil være kompatibel med samtlige av de oppgitte satellittnavigeringssystemene.
- (36) Valgte leverandør har i sitt tilbud uttrykkelig oppgitt at kravet om *"Ferdig til GPS, Glonass og Galileo – tilsvarende"* ville oppfylles, jf. premiss 6. I tilbudets opplysning av hvilke GNSS-konstellasjoner (som etter det opplyste er en fellesbetegnelse for satellittnavigeringssystemer) som støttes nevnes riktignok ikke Galileo, men dette er ikke unaturlig ettersom det er tale om teknologi som det kun er stilt krav om at mottakeren skal være *"Ferdig til"*.

- (37) Klager hevder imidlertid å ha kunnskap om at valgte leverandørs mottaker faktisk ikke kan motta signal fra Galileo. Det følger av tidligere klagenemndspraksis, blant annet sak 2006/119 premiss 62 og sak 2008/15 premiss 65, at oppdragsgiver ved tilbudsevaluering og kvalifikasjonsevaluering må kunne legge til grunn de opplysninger som følger av leverandørens tilbud. Det foreligger ikke noen plikt for oppdragsgiver å kontrollere disse opplysningene med mindre det foreligger forhold eller opplysninger som gir spesiell foranledning for kontroll. Dersom leverandøren i ettertid likevel ikke kan oppfylle i samsvar med opplysningene i tilbudet, vil oppdragsgiver være beskyttet av reglene om kontraktsbrudd.
- (38) Innklagede kan dermed etter hovedregelen legge til grunn informasjonen som fremgår av tilbudet, og tilbudet inneholder som nevnt tidligere ikke noe avvik på dette punkt. Innklagede hevder også at mottakeren vil være tilgjengelig for å motta Galileo-signal, etter bruk av installasjons-cd, jf innklagedes brev til klager datert 11.desember 2009. Klagenemnda finner ikke grunn til å overprøve innklagedes vurdering av dette.
- (39) Klager har videre anført at valgte leverandør skulle vært avvist på grunnlag av at GPS-mottakeren ikke kunne *"Funksjonere mot Trimble S6 Robotic, Sokkia 4 set C, Leica 1105"*.
- (40) Heller ikke ordlyden i dette kravet er helt entydig. Slik saken er opplyst er det to aktuelle tolkningsalternativer. Det ene tolkningsalternativet er at kravet oppfylles kun dersom GPS-mottakeren kan kommunisere direkte med Trimble S6 Robotic, Sokkia 4 set C og Leica 1105. Det andre tolkningsalternativet er at kravet kan oppfylles ved at data fra GPS-mottakeren og data fra Trimble S6 Robotic osv kan sammenstilles på en datamaskin, og at GPS-mottakeren på denne måten fungerer sammen med Trimble S6 Robotic, Sokkia 4 set C og Leica 1105. Klagenemnda forstår kravspesifikasjonen på den måten at den oppstiller et krav om at GPS-mottakeren må kommunisere direkte med Trimble S6 Robotic, Sokkia 4 set C og Leica 1105. Valgte leverandør har i sitt tilbud bekreftet at deres mottaker oppfyller kravet om å *" Funksjonere mot Trimble S6 Robotic, Sokkia 4 set C, Leica 1105"*, jf. premiss 6. Det foreligger dermed i utgangspunktet ikke et avvik mellom tilbudet og kravspesifikasjonen.
- (41) Innklagede har i brev til klager av 26. november uttalt at kravet om at GPS-mottakeren må *"Funksjonere mot Trimble S6 Robotic (...)"* kom frem i feil sammenheng i anbudsgrunnlaget og at oppfyllelsen av kravet ikke hadde blitt tillagt vekt. Det var i følge innklagede *"utenkelig at en GPS-mottaker skal kommunisere med en totalstasjon fra 1993, slik at ingen leverandør er i stand til å oppfylle en slik funksjonalitet"*. Videre har innklagede opplyst at det ble avholdt en *demonstrasjon av valgte leverandørs utstyr* den 10. november 2009 i Bodø, *"som en del av evalueringen"*. Innklagede har bekreftet at GPS-mottakeren valgte leverandør tilbød ikke kan kommunisere direkte med Trimble S6 Robotic, Sokkia 4 set C og Leica 1105, men at måledata fra totalstasjon og GPS sammenstilles på datamaskinen, og at valgte leverandørs utstyr fungerer sammen på denne måten. Klagenemnda oppfatter dette som at innklagede i forhold til valgte leverandør har frafalt kravet om at GPS-mottakeren må kunne kommunisere direkte med Trimble S6 Robotic, Sokkia 4 set C og Leica 1105.
- (42) Forskrift om offentlige anskaffelser § 8-2 gir adgang til å foreta rettelser, suppleringer eller endringer av konkurransegrunnlaget. Denne adgangen gjelder imidlertid bare frem

til tilbudsfristens utløp. Klagenemnda har i flere saker lagt til grunn at etter dette tidspunktet er det i en anbudskonkurranse ikke anledning til å foreta endringer, jf blant annet sak 2004/256 og sakene 2005/306 og 2005/310. I de to sistnevnte sakene, som gjaldt samme anskaffelse, hadde oppdragsgiver i en åpen anbudskonkurranse endret konkurransegrunnlaget etter tilbudsfristens utløp. Til dette uttalte klagenemnda likelydende i henholdsvis premiss (30) og premiss (29):

"Forskriftens § 5-4 gir adgang til å foreta rettelser, suppleringer og endringer av konkurransegrunnlaget, men bare frem til tilbudsfristens utløp, jf. klagenemndas sak 2004/79. Senere er det ikke adgang til å foreta slike endringer, dette for å sikre at hensynene til forutberegnelighet og lik behandling av tilbyderne ivaretas, men også av hensyn til leverandører som ut fra konkurransegrunnlagets opplysninger har valgt ikke å delta med tilbud, jf. lovens § 5."

- (43) I dette tilfellet ble endringen gjort først etter tilbudsfristens utløp, og det var da ikke anledning til å foreta endringer i konkurransegrunnlaget. Når innklagede velger å se bort fra kravspesifikasjonen innebærer dette et brudd på forskriften § 8-2. Innklagedes aksept av valgte leverandørs endrede tilbud innebærer også et brudd på forhandlingsforbudet i § 12-1 (1).

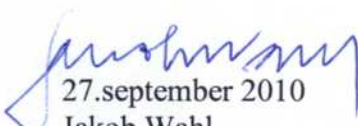
Konklusjon:

Bodø kommune har brutt forskriften § 8-2 ved å endre konkurransegrunnlaget etter tilbudsfristen.

Bodø kommune har brutt forskriften § 12-1 ved å akseptere valgte leverandørs endrede tilbud.

Klagers øvrige anførsler har ikke ført frem,

For klagenemnda,


27.september 2010
Jakob Wahl