



**Klagenemnda
for offentlige anskaffelser**

Saken gjelder: Kvalifikasjonskrav, dokumentasjonskrav

Innklagede gjennomførte en åpen anbudskonkurranse for oppgradering av elektriske og styringstekniske installasjoner i en tunell. Klager anførte at valgte leverandør skulle ha vært avvist fra konkurransen på grunn av manglende relevant erfaring, manglende dokumentasjon av sertifiseringer og mangler ved tilbudet. Klagers anførsler førte ikke frem.

Klagenemndas avgjørelse 18. august 2017 i sak 2016/177

Klager: Land Elektriske AS

Innklaget: Statens vegvesen Region vest

Klagenemndas

medlemmer: Arve Rosvold Alver, Marianne Dragsten og Karin Fløistad

Bakgrunn:

- (1) Statens vegvesen Region vest (innklagede) kunngjorde 16. juni 2016 en åpen anbudskonkurranse for oppgradering av elektriske og styringstekniske installasjoner i Fretheim- og Onstadtunnelen på E16. Anskaffelsens verdi var i protokollen punkt 3 estimert til å være 80 300 000 kroner. Tilbudsfrist ble i kunngjøringen punkt IV.3.4 angitt til 15. august 2016.
- (2) Kvalifikasjonskravene fremgikk av konkurransegrunnlaget del B2. I punkt 1 fremgikk følgende:

"Generelt kreves at tilbyder er kvalifisert for å utføre de arbeider det gis tilbud på. Tilbyder skal ha nødvendig kompetanse og erfaring, både teknisk, faglig, organisasjonsmessig og administrativt.

Opplysninger om tilbyder skal gis på svarskjema i kapittel E2. Det er viktig for bedømmelsen at opplysningene og dokumentasjonen er korrekt og fullstendig.

Vi gjør oppmerksom på at byggherren kan innhente opplysninger fra Brønnøysundregistrene og fra oppgitte referanser. Dersom det er gitt opplysninger som er grovt feilaktige, kan dette medføre avvising, jf. forskrift om offentlige anskaffelser (foa) § 11-10 (2)g og § 20-12 (2)g.

Opplysningene blir skjønnsmessig vurdert. Byggherren vil også legge vekt på opplysninger fra egne evalueringer av tilbyder.

Tilbyder som ikke tilfredsstiller byggherrens krav til kvalifikasjoner vil bli avvist, jf. foa § 8-4 og § 17-4. Hvert enkelt krav må tilfredsstilles. Hvert krav som ikke tilfredsstilles vil medføre at tilbyder avvises.

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

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

Grunnlaget for byggherrens vurderinger av om krav er oppfylt er den dokumentasjon som følger med tilbudet. Manglende eller utilstrekkelig dokumentasjon på ett eller flere kriterier kan medføre at tilbudet blir avvist."

- (3) Av punkt 4.1 fremgikk kvalifikasjonskrav til erfaring. Kravet var todelt. Før presentasjonen av de to delkravene ble det gitt følgende generelle utgangspunkt i punkt 4.1:

"Tilbyder som er nyetablert firma og som ikke kan framlegge referanser, må være særlig nøye med å sannsynliggjøre at han har forutsetninger for å gjennomføre kontrakten. Tilbyder skal redegjøre for selskapsdannelsen og ansattes kompetanse. Planlagt organisasjon for oppdraget og CV for nøkkelpersoner i prosjektorganisasjonen er særlig viktig. Dette gjelder også for firma som fusjonerer eller kjøpes opp av annet firma mens tilbudsbehandlingen pågår."

- (4) I punkt 4.1.1 fremgikk første del av kravet:

"Tilbyder skal ha erfaring fra arbeid av samme art og vanskelighetsgrad.

Dokumentasjonskrav:

Opplysninger om slike skal følge tilbud. Jf. kap. E2, pkt. 4.1.1, skjema E2-4.1.1.

Der tilbyderen må støtte seg på andre for å bli kvalifisert, må tilbyderen dokumentere overfor oppdragsgiver at den vil ha rådighet over de nødvendige ressursene. Dette kan dokumenteres ved at tilbyderen fremlegger en gjensidig forpliktelseserklæring eller tilsvarende."

- (5) I punkt 4.1.2 fremgikk andre del av kravet:

"Statens vegvesens og andre byggherrens erfaringer med tilbyder vil bli vurdert.

Det kreves at tilbyder kan vise til referanser til relevante kontrakter som han selv har gjennomført på tilfredsstillende måte.

Forhold som vil bli vurdert er knyttet til bl. a.:

- *dokumentasjon av utført kvalitet*
- *oppfyllelse av kontrakter*
- *etterlevelse av bestemmelser og rutiner for HMS*
- *etterlevelse av bestemmelser for lønns- og arbeidsvilkår*
- *overholdelse av frister*
- *oppfølging i reklamasjonstiden*

Dokumentasjonskrav:

Opplysninger om oppdrag tilbyder har hatt i løpet av de siste årene, med navn på referanser hos oppdragsgiver, skal følge tilbud. Jf. kap. E2, pkt. 4.1.2, skjema E2-4.1.2.

Eventuelle evalueringsskjema fra tidligere utførte entrepriser kan også være med i grunnlaget for vurderingene."

- (6) Det var også oppstilt et kvalifikasjonskrav om elektroqualifisering i punkt 4.4.2:

"Elektro kvalifisering

Tilbyder skal være registrert i:

-DSBs register over elektroinstallatører (EL virksomhets registeret).

-Nasjonal kommunikasjonsmyndighet sitt register over bedrifter med godkjent ENA (Ekomnettautorisasjon), alternativt Klasse TiA + Ria.

Utenlandske tilbydere skal være registrert i sine hjemland den grad dette eksisterer."

- (7) Innen tilbudsfristen mottok innklagede tilbud fra syv leverandører, herunder fra Vinje Industri AS (heretter valgte leverandør) og Land Elektriske AS (heretter klager).
- (8) I valgte leverandørs tilbud ble det opplyst at selskapet hadde samlet en konstellasjon av bedrifter som sammen hadde kompetanse og erfaring når det gjaldt store og komplekse anlegg. Denne samarbeidskonstellasjonen besto av valgte leverandør, GT Automasjon & Elektroservice, Telemark Technologies, Sperre AS og Energianlegg AS. I tilbudet ble prosjektorganiseringen for oppdraget illustrert, sammen med CV-er for nøkkelpersoner i prosjektet. Videre ble det gitt en oversikt over tidligere oppdrag for leverandøren og underleverandørene, samt tilbakemeldinger fra tidligere oppdragsgivere.
- (9) Klager leverte formell klage på anskaffelsen 7. oktober 2016. Denne ble besvart av innklagede 18. oktober. Det ble der uttrykt at tildelingsbeslutningen ble opprettholdt.
- (10) Kontrakt ble inngått 14. november 2016. Saken ble bragt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser 18. november 2016.
- (11) Nemndsmøte i saken ble avholdt 14. august 2017.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (12) Innklagede brøt regelverket ved ikke å avvise valgte leverandør som følge av at selskapet ikke oppfylte kvalifikasjonskravet om erfaring. For å oppfylle kravet om erfaring krevdes det erfaring fra arbeid tilknyttet tunneller.
- (13) Innklagede brøt også regelverket ved at valgte leverandør ikke ble avvist som følge av at tilbudet manglet påkrevd dokumentasjon på at leverandøren var registrert i Elvirksomhetsregisteret og hadde ekomnettautorisasjon. Innklagede hadde ikke rett til å innhente denne dokumentasjonen selv.

- (14) Valgte leverandør skulle også vært avvist som følge av manglende erklæring om solidaransvar, som var et krav for tilbud inngitt på vegne av et arbeidsfellesskap. Valgte leverandør måtte anses som et arbeidsfellesskap.
- (15) Valgte leverandørs tilbud skulle uansett vært avvist på grunn av mangler ved tilbudet

Innklagede har i det vesentlige anført:

- (16) Innklagede bestrider å ha brutt regelverket ved ikke å avvise valgte leverandør. Kvalifikasjonskravet ble riktig fortolket og vurderingen lå for øvrig innenfor innklagedes innkjøpsfaglige skjønn.
- (17) Det var ikke nødvendig å dokumentere oppfyllelsen av kravet til registrering og autorisasjon. Det var uansett adgang til å innhente slik dokumentasjon selv.
- (18) Valgte leverandørs tilbud ble ikke inngitt av et arbeidsfellesskap. Det var da ikke påkrevd å inngi erklæring om solidarisk ansvar.

Klagenemndas vurdering:

- (19) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder oppgradering av elektriske og styringstekniske installasjoner i tunell som er en bygge- og anleggsanskaffelse med CPV-kode 45000000. Anskaffelsens verdi ble i protokollen punkt 3 anslått å være kr 80 300 000 på kunngjøringstidspunktet. I tillegg til lov om offentlige anskaffelser av 16. juli 1999 nr. 69 følger anskaffelsen etter sin art og verdi forskrift om offentlige anskaffelser av 7. april 2006 nr. 402 del I og III, jf. forskriften §§ 2-1 og 2-2.

Avvisning på grunnlag av manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskrav om erfaring

- (20) Innledningsvis nevnes at det ikke er grunnlag for å forstå tilbudet til valgte leverandør på den måten at samtlige av selskapene ville være kontraktspart overfor innklagede. Valgte leverandørs tilbud ble ikke inngitt av en "*gruppe av leverandører*" slik forskriften § 17-9 (3) beskriver. Valgte leverandør valgte å støtte seg på andre foretaks kapasitet ut fra bestemmelsen i forskriften § 17-9 (2). Kravet om erklæring om solidarisk ansvar i konkurransegrunnlagets del B2 punkt 3 får da ikke anvendelse.
- (21) Det fremgår av forskriften § 20-12 første ledd bokstav a at oppdragsgiver skal avvise leverandører som "*ikke oppfyller krav som er satt til leverandørenes deltakelse i konkurransen*".
- (22) I konkurransegrunnlaget var det stilt et kvalifikasjonskrav til erfaring. Kravet var todelt. For det første skulle tilbyder "*ha erfaring fra arbeid av samme art og vanskelighetsgrad*". For det andre skulle tilbyder "*vise til referanser til relevante kontrakter som han selv har gjennomført på en tilfredsstillende måte*".
- (23) I tråd med forskriften § 17-9 (2) la valgte leverandør ved forpliktelseserklæringer fra underleverandørene. Kvalifikasjonskravet må da vurderes ut fra hovedleverandørens og underleverandørens samlede kompetanse.
- (24) Ved fastsettelsen av innholdet i kvalifikasjonskravet er utgangspunktet hvordan en rimelig opplyst og normalt påpasselig tilbyder vil forstå det. Se til sammenlikning

klagenemndas saker 2016/146 (premiss 23) og 2016/188 (premiss 26). Hva som ligger i kravet må videre vurderes på bakgrunn av den konkrete anskaffelsen, jf. blant annet klagenemndas sak 2014/81 (premiss 34).

- (25) I foreliggende tilfelle var anskaffelsen i konkurransegrunnlaget del A3 punkt 1 uttalt å dreie seg om "[o]ppgradering av elektriske og styringstekniske installasjoner, samt byggeteknikk i Fretheim- og Onstadtunnelen". Herunder sto det at det skulle foretas "installasjon av nye hovedtavler og UPS'er, utskiftning av alle lysarmatur og ledelys", det skulle foretas "utskiftning av all nødutrustning med 12 stk nødstasjonskap og 1 stk nødstasjonskiosk". Videre trengtes det "2 tekniske bygg". Kravet til erfaring fra arbeid av samme art og vanskelighetsgrad, og referanser fra relevante kontrakter, må leses i lys av dette.
- (26) Valgte leverandør og underleverandører har vist til erfaring fra en rekke oppdrag i tilbudsdokumentet punkt 3.5. Innklagede har vurdert at valgte leverandørs erfaring fra arbeid offshore og i kraftverk og haller er av sammenliknbar art og vanskelighetsgrad som de arbeider kontrakten omfatter.
- (27) Klager anfører imidlertid at kvalifikasjonskravet må forstås på den måten at kvalifikasjonskravet stiller krav til erfaring fra arbeid i tunell.
- (28) Dette kan ikke føre frem. Verken ordlyden i kvalifikasjonskravet eller beskrivelsen av hvilke arbeider som skulle utføres gir grunnlag for å hevde at kvalifikasjonskravet skal forstås på den måten.
- (29) Klagers anførsel fører ikke frem.

Avvisning på grunnlag av manglende dokumentasjon av oppfyllelse av kvalifikasjonskrav til elektro kvalifisering

- (30) Det fremgikk som nevnt ovenfor av kvalifikasjonskravet i konkurransegrunnlagets punkt 4.4.2 at tilbyder skulle være registrert i DSBs register over elektroinstallatører og Nasjonal kommunikasjonsmyndighet sitt register over bedrifter med godkjent ENA, alternativt Klasse TiA + Ria.
- (31) Det er ikke omstridt at underleverandør GT rent faktisk hadde de nødvendige registreringer. Klager anfører imidlertid at dette ikke var tilstrekkelig dokumentert og at det ikke var adgang for innklagede selv å innhente dokumentasjon for dette.
- (32) Kvalifikasjonskravet har ikke noe tilhørende dokumentasjonskrav i konkurransegrunnlaget. Klager fremholder imidlertid at det må utledes et dokumentasjonskrav både av øvrige refererte krav i konkurransegrunnlaget og av de grunnleggende hensyn i loven § 5. Klager viser til at det står i konkurransegrunnlagets del B3 punkt 3 at tilbud skulle leveres "i henhold til kap. E1", og at det derfra er vist til kapittel E2 hvor det blant annet fremgår at "[d]et er viktig for bedømmelsen at opplysningene og dokumentasjonen er korrekt og fullstendig" og at "[g]runnlaget for byggherrens vurderinger av om krav er oppfylt er den dokumentasjon som følger med tilbudet".
- (33) Det aktuelle kvalifikasjonskrav er et krav om registrering og autorisasjon. Dokumentasjon for oppfyllelse er tilgjengelig i offentlige registre. I lys av dette er det ikke unaturlig å forstå kvalifikasjonskravet slik at det var tilstrekkelig med for eksempel

en bekreftelse på at kravet var oppfylt. I valgte leverandørs tilbud var det opplyst at en av underleverandørene hadde de nødvendige autorisasjoner og registreringer.

- (34) Under enhver omstendighet hadde innklagede adgang til selv å innhente dokumentasjon på dette, jf. klagenemndas avgjørelse i sak 2016/199 premiss (27) flg.

Avvisning på grunn av mangler ved tilbudet

- (35) Klager har også anført at valgte leverandør må avvises grunnet mangler i tilbudet. Anførselen er imidlertid ikke underbygget på en slik måte at klagenemnda kan ta stilling til den. Anførselen avvises derfor som uhensiktsmessig for behandling, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 9.

Konklusjon:

Statens vegvesen Region vest har ikke brutt regelverket for offentlige anskaffelser.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Karin Fløistad

Dokumentet er godkjent elektronisk