

Masteroppgave
AAR6990

Steinar Håland

Rammeavtaler – Kvalitative tildelingskriterier

Stavanger, 16 juni 2019

NTNU
Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Fakultet for arkitektur og design
Institutt for arkitektur og planlegging





Oppgavens tittel: Rammeavtaler – Kvalitative tildelingskriterier	Dato: 16 juni 2019		
	Antall sider (inkl. bilag): 71		
	Masteroppgave	X	Prosjektoppgave
	AAR6990		
Navn: Stud.techn. Steinar Håland			
Faglærer/veileder: Håkon Kleiven			
Eventuelle eksterne faglige kontakter/veiledere:			

Ekstrakt:

I 2016 kjøpte offentlig forvaltning varer og tjenester for mer enn 500 milliarder kroner. Hvis fordelingen mellom ordinære innkjøp og innkjøp på rammeavtaler er den samme som i Sverige, vil summen av innkjøp på rammeavtaler utgjøre 170 milliarder kroner.

For hvert innkjøp utarbeides det et konkurransegrunnlag som inneholder de dokumenter som er nødvendige for å gjennomføre en konkurranse. Et av disse er kvalitative tildelingskriterier. Skal i denne oppgaven se på kvalitative tildelingskriterier i konkurranser om rammeavtaler for Arkitekter og rådgivende ingeniører innen bygg- og anleggsgag. Genererer dårlige/uklare tildelingskriterier ekstraarbeid for innkjøpere i form av klager og anmodning om innsyn i konkurrentenes tilbud?

Forskningsspørsmålene er:

1. Hvor vanlig er det at tilbydere ber om innsyn i konkurrenters tilbud eller klager på tildelingen i en konkurranse de ikke nådde opp i og på hvilket grunnlag?
2. Finnes det tildelingskriterier som ikke går på pris som innehar de egenskaper og kvaliteter som både innkjøper og tilbyder etterspør?
3. Er årsaken til klager og konflikter i en konkurranse manglende eller feil dokumentasjon på at kriteriene er oppfylt og tilbudet av den grunn blir avvist eller ikke får full uttelling.

Studien konkluderer blant annet med at klager på tildeling ikke forekommer så ofte, men begjæring om innsyn er mer vanlig og det er tidkrevende å behandle disse.

Stikkord:

1. Tildelingskriterier
2. Rammeavtaler
3. Anskaffelsesforskriften
4. Innkjøp

Steinar Håland

Forord

Deltidsstudiet ved NTNU i faget eiendomsutvikling og -forvaltning har gått over 3 år og denne masteroppgaven som omfatter 30 studiepoeng av totalt 90 markerer slutten på studiet.

Etter å ha arbeidet en del år i offentlig forvaltning innen bygg- og eiendom, er rammeavtaler og tildelingskriterier et tema som stadig kommer opp og som diskuteres hver gang en avtaleperiode har gått ut og ny konkurranse skal utlyses. Tema for masteroppgaven ble derfor rammeavtaler og kvalitative tildelingskriterier. Hva kjennetegner et godt tildelingskriterie og hvordan skal det dokumenteres. Dette er et tema som det ikke er skrevet så mye om, og det meste av det som finnes er juridisk litteratur.

Takk til min veileder Håkon Kleiven for råd og veiledning i forbindelse med oppgaven og takk til alle som stilte opp til intervju.

Stavanger, 16 juni 2019



Steinar Håland

Sammendrag

Gjennomføring av en anskaffelse fra utarbeidelse av konkurransegrunnlag frem til kontraktsignering krever ressurser og dermed påløper også kostnader. Hvor store kostnader vil blant annet være avhengig av hva som skal anskaffes og hvilken modell for gjennomføring som velges. Det vil være i både selgers og kjøpers interesse at en konkurranse gjennomføres på en slik måte at det ikke oppstår diskusjon om gjennomføringen av konkurransen og tildelingen av kontrakt.

Har i denne oppgaven sett på tildelingskriterier og gjennomføring av konkurranser om rammeavtaler innen fagene arkitekter og rådgivende ingeniører innen bygg- og anleggsgag. Det er vanlig for offentlige bygg- og eiendomsforvaltere å inngå rammeavtaler med de forskjellige aktørene innenfor disse fagene. Ved å bruke rammeavtaler er det ikke lenger behov for å gjennomføre hele anskaffelsesprosedyren for hvert kjøp. Kontraktsvilkårene er fastsatt.

Tildelingskriteriene i en rammeavtale vil i mange tilfeller være annerledes enn tildelingskriteriene i en enkeltanskaffelse. Dette fordi en konkurranse om en enkeltanskaffelse har sitt utspring i et konkret behov. Ved en konkret anskaffelse har kjøper i større grad avklart hvilke behov anskaffelsen skal dekke, og det kan være mulig å bruke flere kvantitative tildelingskriterier. I en rammeavtale kan det være vilkår som ikke er helt avklart, og først blir avklart ved avrop på rammeavtalen.

Ved evaluering av kvantitative tildelingskriterier som pris fremgår det helt klart hvilket tilbud som er lavest. Kvalitative tildelingskriterier som ikke direkte kan tallfestes kan det derimot bli diskusjon om.

Har gjennomført intervjuer med både tilbydere og innkjøpere og sett på svarene opp mot litteratur og teori.

Oppgaven konkluderer blandt annet med at ikke alt av konkurranser som blir lyst ut oppfyller lover og forskrifters krav, og at fagpersoner bør involveres i utarbeidelse av kvalitative tildelingskriterier.

Innholdsfortegnelse

.....	1
Forord.....	2
Sammendrag	3
1 Innledning.....	6
1.1 Bakgrunn	7
1.2 Problemstilling.....	10
1.3 Hoved hypotese.....	14
1.4 Forsknings spørsmål.....	15
1.5 Avgrensinger.....	15
2. Litteratur og Teori	16
2.0 Utrykk og definisjoner	16
2.1 Teori.....	17
2.2 Anskaffelsesprosessen	18
2.2.1 Litteratur.....	19
2.2.2 Konkurranses grunnlaget.....	20
2.2.3 Tildelingskriterier.....	22
2.2.4 Utlysning av konkurranse	23
2.2.5 Evaluering og tildeling	25
2.2.6 Klage på tildeling og innsyn	28
3. Metode	31
Kvalitativ og kvantitativ metode	31
Validitet og reliabilitet.....	32
Induktiv og deduktiv metode	33
Metodetriangulering	33
Forsknings spørsmål 1	34
Forsknings spørsmål 2	36
Forsknings spørsmål 3	39
4.Resultater	40
4.1.....	40
5. Drøfting av funn.....	45
5.1 Forsknings spørsmål 1	45
5.2 Forsknings spørsmål 2	51
5.3 Forsknings spørsmål 3	58
6.Konklusjon	62
6.1 Forsknings spørsmål 1	62

6.2 Forskningsspørsmål 2	63
6.3 Forskningsspørsmål 3	64
6.4 Hoved hypotese.....	65
REFERANSELISTE.....	66
VEDLEGG.....	69

1 Innledning

Statistikk fra Statistisk sentralbyrå over offentlige innkjøp viser at i 2016 kjøpte offentlig forvaltning varer og tjenester for 500 milliarder kroner. I dette beløpet inngår kjøp fra statlige, fylkeskommunale og kommunale etater. (Statistisk sentralbyrå, 2017)

Alle typer kontrakter for levering av varer og tjenester er inkludert i denne summen, men i denne oppgaven vil jeg se nærmere på rammeavtaler som offentlige byggherrer inngår med arkitekter og rådgivere innen bygg- og anleggsfagene. Vil prøve å belyse utfordringer knyttet til denne type anskaffelser.

Har ikke funnet statistikk på hvor stor del av offentlige innkjøp i Norge som gjøres ved hjelp av rammeavtale, men i Sverige regner Konkurrencesverket med at en tredjedel av offentlige innkjøp gjøres ved bruk av rammeavtaler. (Konkurrencesverkets rapportserie 2014 «Siffor och fakta om offentlig upphandling») Hvis fordelingen er den samme i Norge som i Sverige vil offentlige innkjøp på rammeavtaler i Norge være på nærmere 170 milliarder kroner i året.

Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI) sin portal, Anskaffelser.no, med informasjon om offentlige anskaffelser, har følgende definisjon av rammeavtale:

«Ein rammeavtale er ein avtale mellom ein eller fleire oppdragsgivarar og ein eller fleire leverandørar som har til formål å fastsette kontraktsvilkåra for dei kontraktane som skal inngåast i løpet av den perioden rammeavtalen varer» (Difi, 2019)

Hvordan en anskaffelse skal gjennomføres styres av gjeldende lover og regler. Krav til hvordan tildelingskriteriene skal utarbeides og hva de skal inneholde går derimot ikke så klart frem fra lover og forskrifter da de må tilpasses hver enkelt anskaffelse.

1.1 Bakgrunn

Etter å ha arbeidet i offentlig forvaltning i en del år, ser jeg det kan gå mye tid til å håndtere henvendelser fra tilbydere som ikke nådde opp i en konkurranse om en rammeavtale. Det kan være konkrete spørsmål om gjennomføringen av konkurransen, begjæring om innsyn eller klager på tildeling som må besvares etter vanlige saksbehandlingsregler. Det er rimelig å anta at en innkjøper bruker mye tid på disse oppgavene. Statistikk over tidsbruk har jeg ikke klart å finne, men jeg vil prøve å tallfeste det ved hjelp av intervju og spørreundersøkelser.

Derimot kan antall klager som går til KOFA årlig hvor klagen gjelder tildelingskriterier hentes ut fra deres hjemmesider. Ved å begrense søket til tildelingsevaluering og tidsperioden til 2018 viser søket at det kom inn 45 klagesaker. Denne søkemotoren viser at det totalt ble behandlet 117 saker i 2018. (Klagenemdsekretariatet, 2018)

Det er og kostnader for tilbyder forbundet med å delta en konkurranse. Danske forskere tilknyttet Center for forskning i offentlig-privat samspill (COPS) gjennomførte en undersøkelse hvor et av målene var å søke å finne hva det kostet en bedrift å delta i en konkurranse i forbindelse med offentlige anbud. (Hansen, et al., 2017) For rådgivere fant de at snittkostnaden var 9% av kontraktsummen. De påpeker også at det er gjort lite forskning på området i Danmark og resten av Europa. Med denne bakgrunnen er det rimelig å anta at kostnaden i Norge ligger på mellom 5 og 10 prosent av kontraktsverdien.

Å utarbeide et konkurransegrunnlag og gjennomføre en anskaffelse frem til kontraktsignering krever og ressurser og dermed påløper også kostnader. Hvor store kostnader vil blant annet være avhengig av hva som skal anskaffes og hvilken modell for gjennomføring som velges. Det vil være i både selgers og kjøpers interesse at en konkurranse gjennomføres på en slik måte at diskusjon om gjennomføringen av konkurransen og tildeling av kontrakt unngås.

Hva en rammeavtale er og formålet med en rammeavtale er står blant annet omtalt i et brev til Arkitektbedriftene i Norge fra regjeringen, konkurransepolitisk avdeling:

«en rammeavtale er definert som en avtale inngått mellom en eller flere oppdragsgivere og en eller flere leverandører. Rammeavtaler kan anvendes både for varer og tjenester samt

bygge- og anleggsarbeider. Formålet er å fastsette vilkårene for de kontrakter som skal tildeles i løpet av en gitt periode, særlig med hensyn til pris og eventuelt planlagt mengde.

Rammeavtalen kan altså ses som et løpende avtaleforhold, der oppdragsgiver ved behov kan foreta avrop på rammeavtalen. Plikten til å konkurransenutsette det enkelte avrop er i utgangspunktet ivaretatt gjennom konkurransenutsettingen av selve rammeavtalen.» (Melson, 2008)

Ved å bruke rammeavtaler er det ikke lenger behov for å gjennomføre hele anskaffelsesprosedyren for hvert enkelt innkjøp. Kontraktsvilkårene er fastsatt.

Gjennomføring av en konkurranse om en rammeavtale må selvfølgelig skje innenfor gjeldende regelverk.

For at tilbydere skal kunne konkurrere på like vilkår utarbeides det et konkurransegrunnlag med beskrivelse av anskaffelsen og vilkårene som gjelder. Et av kravene som stilles til utformingen av et konkurransegrunnlag er å finne i Veileder til reglene om offentlige anskaffelse (anskaffelsesforskriften)

19.2 Klarhetskravet

«Konkurransegrunnlaget skal være klart, presist og utvetydig formulert, slik at det er mulig for alle opplyste og normalt aktsomme leverandører å forstå vilkårenes rekkevidde nøyaktig og på samme måte. Informasjonen i konkurransegrunnlaget skal være tilstrekkelig presis til å sette leverandøren i stand til å vurdere hvorvidt de ønsker å delta i konkurransen og til å utarbeide et konkurransedyktig tilbud dersom de ønsker dette.»

Hvem i organisasjonen som utarbeider de forskjellige delene av et konkurransegrunnlag vil variere alt etter organisering. For en rammeavtale på arkitekttjenester eller rådgivende ingeniører innen bygg- og anleggsgag vil det være naturlig at tildelingskriteriene utarbeides av personell med samme bakgrunn. De som skal ha et oppdrag utført og vet hva som skal anskaffes og vet hvilke krav som stilles til tjenesten. Det samme gjelder for hvordan det skal dokumenteres at tildelingskriteriet er oppfylt.

En jurist kan gå gjennom konkurransegrunnlaget og si noe om den er innenfor gjeldende lovverk, men det er den eller de som skal håndtere kontrakten i ettertid som må sørge for

tildelingskriteriene er utformet på en slik måte at vinneren av konkurransen er den som har det beste tilbudet og at rammeavtalen dekker det behovet som var ment skulle dekkes av avtalen.

I §2. i Lov om offentlige anskaffelser er det opplistet hvem loven gjelder for, men i denne oppgaven er det i hovedsak fylkeskommunale og kommunale myndigheters forhold til loven som belyses.

Hvilken del av forskriften som gjelder styres blant annet av terskelverdi som er kontraktens verdi uten merverdiavgift. EØS-terskelverdiene for de ulike typer anskaffelser (jf.§5-3 Forskrift om offentlige anskaffelser) justeres hvert andre år og publiseres på departementets hjemmeside. Forskriften setter forbud mot å dele opp kontrakten eller beregne verdien på en slik måte at verdien kommer under terskelverdien hvis det er det som er hensikten.

1.2 Problemstilling

Da tilbydere kan legge ned en betydelig arbeidsinnsats i utarbeidelsen av et tilbud, er det helt naturlig at de klager på tildelingen hvis de mener at ut fra slik de har forstått tildelingskriteriene har de fått for lav score eller er vurdert på en feilaktig måte. I innkjøpsveilederen til Oslo kommune refereres det til EF-domstolens sak C19/00 (SIAC-dommen) hvor domstolen uttalte: «*Kriteriene skal utformes slik at det er mulig for alle normalt påpasselige tilbydere å fortolke dem på samme måte.*» (Oslo kommune, u.d.)

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) har på sine fagsider om offentlig anskaffelse, Anskaffelser.no, beskrevet anskaffelsesprosessen steg for steg. I punkt 5.2 Står det følgende om utarbeidelse av tildelingskriterier: «*Et tildelingskriterium må være målbart og kunne forstås på samme måte av leverandørene. Det er viktig å utforme kriteriet slik at du kan velge det tilbudet som er best for din virksomhets målsetting og behov*» I tillegg har de følgende anbefaling: «*Hold antallet tildelingskriterier på et minimum. Tre eller fire hovedkriterier er ofte nok.*»

Det er og viktig ved utarbeidelse av et konkurransegrunnlag å ha klart for seg forskjellen på kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier. «*Mens kvalifikasjonskravene skal vurdere om leverandøren er egnet til å utføre oppdraget, skal tildelingskriteriene brukes i bedømmelse av hvor gode tilbudene er.*» s.134 (Trygstad, 2017) Det betyr for eksempel at i en konkurranse om anskaffelse av ingeniørtjenester stilles det minstekrav for å delta i konkurransen som skal dokumenteres med CV og referanser. Altså kvalifikasjonskrav. Et av tildelingskriteriene kan være den merverdi som tilbys utover oppfyllelse av kvalifikasjonskrav eller minstekrav.

Tildelingskriteriene i en rammeavtale vil i mange tilfeller være annerledes enn tildelingskriteriene i en enkeltanskaffelse. Dette fordi en konkurranse om en enkeltanskaffelse har sitt utspring i et konkret behov. Ved en konkret anskaffelse har kjøper i større grad avklart hvilke behov som anskaffelsen skal fylle og det kan være mulig å bruke flere kvantitative tildelingskriterier. Av den grunn kan tildelingskriteriene være annerledes i et konkret kjøp i forhold til en rammeavtale.

I en rammeavtale kan det være vilkår som ikke er helt avklart og først blir avklart ved avrop på rammeavtalen. Eksempelvis omfang av oppdraget eller tid og sted.

En publikasjon fra det svenske Konkurrensverket defineres en rammeavtale som: *«En rammeavtale er en avtale som inngås mellom en eller flere offentlige etater og en eller flere leverandører med det formålet å bestemme vilkårene for senere tildeling av kontrakt, såkalt avrop, i en gitt tidsperiode.»* s.5 (Konkurrensverket, 2015)

I en anbudskonkurranse blir de innkomne tilbudene evaluert mot tildelingskriterier som er gitt i konkurransegrunnlaget og tilbudet blir belønnet med poeng ut fra hvor godt tilbudet oppfyller tildelingskriteriene.

Ved evaluering av kvantitative tildelingskriterier som pris fremgår det helt klart hvilket tilbud som er lavest og det blir gitt poeng ut fra en skala som er beskrevet i anbudsgrunnlaget, men kvalitative tildelingskriterier som ikke direkte kan tallfestes kan det bli diskusjon om. *«Ved bedømmelse av kvalitative tildelingskriterier er ikke tilbudenes oppfyllelse av tildelingskriteriene (matematisk) målbar, slik som ved bedømmelse av de kvantitative tildelingskriteriene.»* videre *«ved bedømmelse av kvalitative tildelingskriterier må oppdragsgiver dermed skjønnsmessig ta stilling til hvordan hver av de relevante forskjellene mellom tilbudene skal gjenspeiles i uttellingen.»* s.244 (Trygstad, 2017)

«Et grunntrekk ved kravet om at uttellingen skal gjenspeile relevante forskjeller mellom tilbudene, er at styrker og svakheter som representerer en merverdi for oppdragsgiver, skal gis utslag i evalueringen. Det innebærer blant annet at tilbudenes uttelling skal fastsettes på en måte som er tilstrekkelig nyansert til at den fanger opp og premierer de relevante forskjellene» s.247 (Trygstad, 2017)

For generelle og unyanserte tildelingskriterier kan dermed føre til at det ikke blir mulig å avdekke relevante forskjeller i tilbudene. Da er det bare pris igjen til å skille de forskjellige tilbydere.

En aktør som leverer inn tilbud har mulighet til å be om innsyn i de andre tilbudene og eventuelt klage på tildelingen.

Årsaker til at en leverandør ber om innsyn og eventuelt klager kan være mange.

- Tilbyder mener at tilbudet er feil vurdert.
- Tilbydere som ikke nådde opp i konkurransen krever innsyn for å dra lærdom av hvordan konkurrenten besvarte spørsmålene i konkurransegrunnlaget.
- Tilbydere opplever terskelen for å klage som lav og at det ikke er forbundet med noen form for risiko å klage.
- Dokumenterer ikke tilbyder at de oppfyller tildelingskriteriene på en god nok måte, og at innkjøper ser på dokumentasjonen som svak eller manglende og derved ikke gir full uttelling i poeng.

Før en deltaker i en konkurranse kan få innsyn i de andre tilbudene får de andre deltakerne mulighet til å sladre opplysninger som de mener er forretningshemmeligheter av konkurransemessig betydning og som av den grunn er unntatt offentlighet. I mange tilfeller blir hele besvarelsen ansett som forretningshemmelighet og de andre tilbydere sladder det meste av tilbudet.

Sentrale lover den sammenheng er (Listen er ikke uttømmende):

Anskaffelsesforskriftens § 7-3 åpner for at Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova) kan brukes til å unnta interne arbeidsdokument, som dokument som brukes til evaluering av tilbud. (Nærings- og fiskeridepartementet, 2016)

Forvaltningsloven §13 «Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, plikter å hindre at andre får tilgang eller kjennskap til det han i forbindelse med tjenesten eller arbeidet får vite om:

2) Tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforholdsom det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningen angår. (Justis- og beredskapsdepartementet, 2017)

Etter å ha mottatt en sladdet utgave av tilbud(ene) som det er bedt om innsyn i, vil det i mange tilfeller ikke gi den som klager informasjonen som han var ute etter. Hvis saksbehandlingen har vært korrekt må klager gå videre til et høyere nivå med klagen.

Ble det gjort feil av innkjøper i prosessen eller var det tildelingskriteriene og hvordan de ble krevd dokumentert at var oppfylt som var grunnlaget for klagen må saksbehandler gi de tilsvarende svar som kreves. Det kan i noen tilfeller føre til en ganske omfattende korrespondanse. Oppfatter klager tilsvarene som lite tilfredsstillende og ikke gir de svarene han er ute etter og saksbehandler mener saksbehandlingen er korrekt må klager ta saken videre til et høyere nivå. Innkjøper kan og trekke den konklusjonen at det har blitt gjort feil og avlyse konkurransen for senere å lyse ut konkurransen på ny.

Med de krav til utforming av kvalitative tildelingskriterier som foreligger kan det være vanskelig å forklare og dokumentere hvorfor det ene var bedre enn det andre. Det krever tid og ressurser for en saksbehandler en å håndtere en klage korrekt slik at den blir behandlet etter gjeldende lover og forskrifter.

Statistikken fra KOFA viser at det blir klaget på tildelinger, men klager på tildeling som ikke går til KOFA men som blir behandlet lokalt av den enkelte innkjøper har jeg ikke funnet statistikk på. Heller ikke begjæringer om innsyn i konkurrentenes tilbud som innkjøpere i det offentlige må saksbehandle har jeg ikke funnet statistikk på, men jeg antar at de er av en ikke ubetydelig størrelse og vil gjennomføre en undersøkelse blant innkjøpere for å prøve å finne svar på det.

Klager kan i verste fall føre til at innkjøpet må utsettes til klagen er behandlet og saken avklart, noe som betyr forsinkelser og i mange tilfeller økte kostnader for byggherre.

- Klager skal saksbehandles i henhold til gjeldende regelverk, noe som innebærer at det er svarfrister og klagefrister som gjøres gjeldende.

- Hvis kontrakt på rammeavtale med en arkitekt eller en rådgivende ingeniør innen bygg- og anleggsgfag mangler, kan det føre til forsinkelser i prosjekteringen i forhold til planlagt oppstart.
- Utsatt oppstart vil i de fleste tilfeller føre til utsatt ferdigstillelse av et prosjekt.
- Byggeprosjekter blir initiert av et behov og ved utsatt ferdigstillelse kan det føre til behov for midlertidige lokaler. Disse kostnadene ligger sjeldent i budsjettet.

Spørsmålet blir da hva som skal til og om det er det mulig å lage kvalitative tildelingskriterier som er så klare at tilbyder gir en korrekt pris med minst mulig usikkerhetsmargin og at disse tildelingskriteriene kan sammenlignes med andre tilbydere på en objektiv måte?

Formålet er å prøve å finne om det er noe som kjennetegner gode tildelingskriterier og hvordan disse dokumenteres at er oppfylt slik at tvister unngås og innkjøper kan bruke ressurser på andre ting enn klagebehandling.

1.3 Hoved hypotese

Min hoved hypotese er at «For dårlige tildelingskriterier genererer unødig mange klagesaker og begjæringer om innsyn.»

For å kunne gi et godt tilbud som vil dekke kundens behov vil det være avgjørende at forespørselen beskriver på en utvetydig måte hva som skal kjøpes inn, hvordan tilbudene vil bli evaluert og hva som vil bli vektlagt.

Hvis det er uklarerheter omkring dette er det sannsynlig at tilbydere som ikke nådde opp i konkurransen vil benytte den retten de har til å klage på tildelingen og/eller be om innsyn i konkurrentenes tilbud.

1.4 Forskningsspørsmål

Med utgangspunkt i ovenstående problemstillinger vil jeg prøve å finne svar på disse ved å stille følgende spørsmål:

1. Hvor vanlig er det at tilbydere ber om innsyn i konkurrenters tilbud eller klager på tildelingen i en konkurranse de ikke nådde opp i og på hvilket grunnlag?
2. Finnes det tildelingskriterier som ikke går på pris som innehar de egenskaper og kvaliteter som både innkjøper og tilbyder etterspør?
3. Er årsaken til klager og konflikter i en konkurranse manglende eller feil dokumentasjon på at kriteriene er oppfylt og tilbudet av den grunn blir avvist eller ikke får full uttelling.

Vil prøve å belyse årsaker til at tilbydere klager på tildeling i en anskaffelsesprosess og prøve å kartlegge hvor ofte det forekommer. Vil og søke å finne tildelingskriterier ut over pris som er så klare og objektive at klagefrekvensen kan reduseres betydelig.

1.5 Avgrensinger

Har valgt å begrense tilbydere av rammeavtaler til kun å gjelde arkitekter og rådgivende ingeniører innen bygg- og anleggsgag. Grunnen eller motivet for å begrense oppgaven til kun å gjelde rammeavtaler er at tildelingskriterier for en enkeltanskaffelse kan i mange tilfeller være mer konkrete da kunnskapen om behovet i en spesifikk anskaffelse er lettere å avklare. For tildelingskriterier i en rammeavtale er det mer generelle behov som må beskrives.

Entreprenører er utelatt fordi tildelingskriteriene i en konkurranse mellom entreprenører ofte er mer spesifikk på hva som skal leveres slik at det kan brukes mer kvantitative kriterier på den type anskaffelser.

Spørreundersøkelser og intervju begrenses til kommuner samt arkitekter og rådgivende ingeniører innen bygg- og anleggsgag i Rogaland fylke fordi det stort sett er det samme markedet med de samme aktørene.

2. Litteratur og Teori

2.0 Utrykk og definisjoner

§ 4-5. Andre definisjoner i forskrift om offentlige anskaffelser definerer hva som menes i forskriften med noen uttrykk. I denne oppgaven er blant annet disse nevnt:

a) Doffin: den norske databasen for kunngjøringer

b) TED-databasen: den europeiske offisielle databasen for kunngjøringer

f) berørte leverandører: leverandører som har levert en forespørsel om å delta i en konkurranse og ikke fått en meddelelse om at forespørselen er avvist eller forkastet, og alle leverandører som har gitt tilbud.

g) karensperiode: Tidsrommet mellom meddelelsen om valget av leverandør og det tidspunktet oppdragsgiver tidligst kan inngå kontrakten

(Nærings- og fiskeridepartementet, 2016)

Om rammeavtaler.

Forskriftens § 4-1 bokstav i) har denne definisjonen:

«Rammeavtale: Avtale som en eller flere oppdragsgivere inngår med en eller flere leverandører, og har til formål å fastsette kontraktsvilkårene for de kontrakter som oppdragsgiveren skal inngå i en bestemt periode, særlig om pris og mengde.» (Nærings- og fiskeridepartementet, 2016)

I rapporten «Inom ramen før ramavtal» har det svenske Konkurrencesverket med følgende tillegg: *«Den største forskjellen mellom en rammeavtale og en kjøpskontrakt er at det i rammeavtale ikke er bestemt hvilke volumer den offentlige etaten kommer til å kjøpe av det rammeavtalen omfatter.»* (Konkurrencesverket, 2015)

Er det inngått rammeavtale med flere leverandører skal oppdragsgiveren sikre likebehandling. I anskaffelsesforskriften er det angitt hvordan det skal gjøres.

§11-1 (2) «*Oppdragsgiveren skal tildele kontrakter under en rammeavtale på grunnlag av objektive regler som sikrer likebehandling av leverandørene. Reglene skal angis i anskaffelsesdokumentene. Ved tildeling av kontrakt under rammeavtalen kan oppdragsgiveren om nødvendig presisere reglene for å tilpasse dem til den bestemte kontrakten.*» (Nærings- og fiskeridepartementet, 2016)

2.1 Teori

For å prøve å finne teori om emnet kvalitative tildelingskriterier og rammeavtaler, har jeg benyttet forskjellige søkemotorer.

Har søkt både på norske og engelsk og det er mange treff på litteratur om emnet, Regelverket er det samme for anskaffelser som kommer inn under del III i hele EU/EØS området.

Det er ikke mye teori om temaet kvalitative tildelingskriterier som jeg har klart å oppdrive som har med de nyeste regelendringene, men Kristian Jåtog Trygstad sin bok, Tildeling av offentlige kontrakter, med undertittelen, Rettslige vurderinger i tildelingsfasen ved offentlige anskaffelser, omhandler dette temaet.

Ellers har jeg benyttet meg av teori fra pensum for å skrive denne oppgaven.

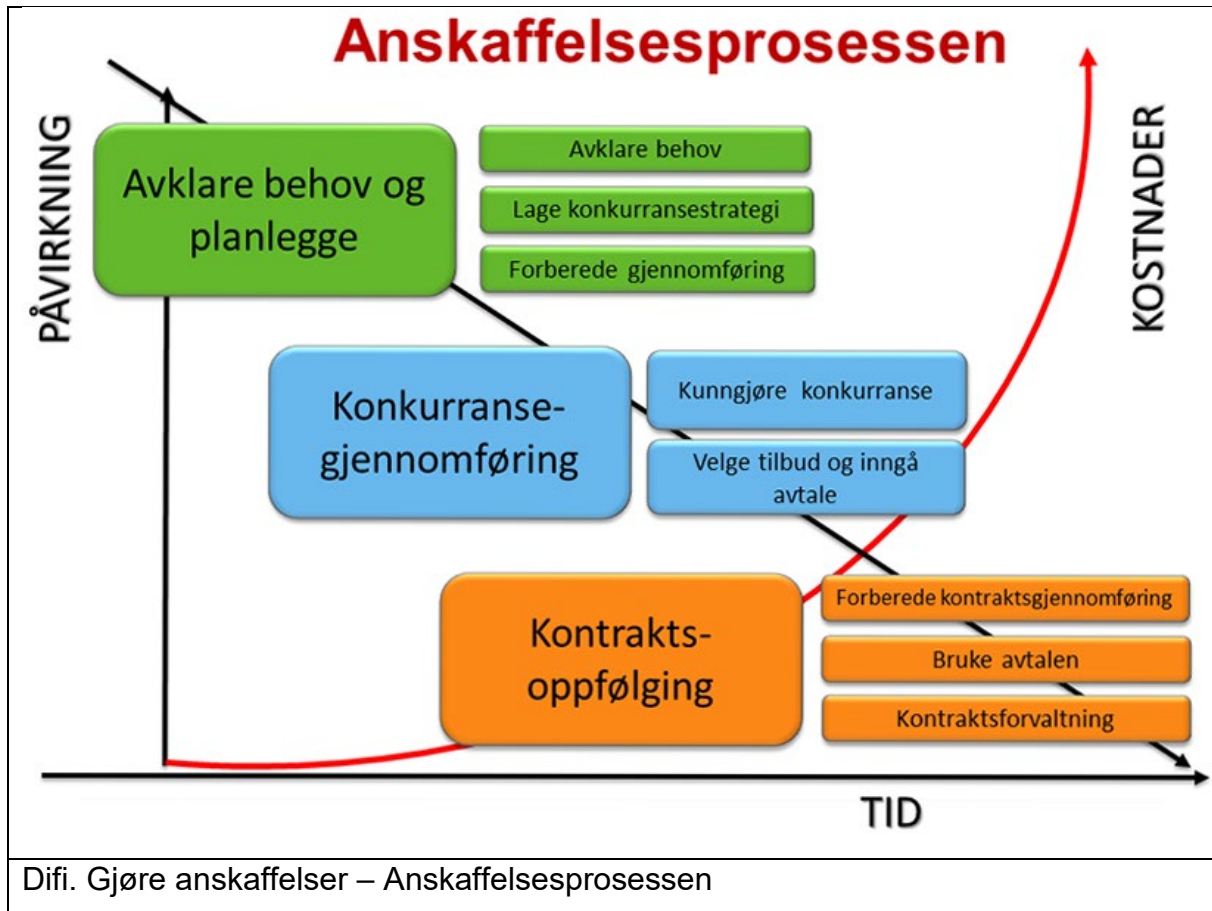
Everett, Euris L. og Furuseth, Inger – Masteroppgaven

Jacobsen, Dag Ingvar – Hvordan gjennomføre undersøkelser

Olsson, Nils – Praktisk rapportskrivning

Tjora, Aksel – Kvalitative forskningsmetoder i praksis

2.2 Anskaffelsesprosessen



Figuren viser hvordan en anskaffelsesprosess kan gjennomføres fra avklaring av behov, gjennomføring av konkurransen og kontraktsoppfølging. Etter at behovet er avklart utarbeides det et konkurransegrunnlag med tilhørende tildelingskriterier som gjør det mulig å velge det tilbudet som dekker behovet. Figuren viser og at påvirkningsmuligheten er størst i begynnelsen av prosessen.

2.2.1 Litteratur

Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven) LOV-2016-06-17-73 med tilhørende forskrift og veiledning til forskrift er regelverket for offentlige anskaffelser i Norge. Lovens formål §1. «Loven skal fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser. Den skal også bidra til at det offentlige opptrer med integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.»

Som følge av at Norge gjennom EØS-avtalen som trådte i kraft 1. januar 1994 ble en del av EUs indre marked, gjennomfører det norske regelverket det EU-rettslige anskaffelsesdirektivet 2014/24 EU. (Trygstad, 2017)

Litteratur om hvordan dette regelverket skal brukes er å finne blant annet på Direktoratet for forvaltning og ikt (Difi) sine hjemmesider. Regelverket bygger på samme grunnleggende prinsipper i hele EU/EØS området, slik at Difi sine europeiske søsterorganisasjoner har tilgjengelig litteratur på sine hjemmesider. Eksempelvis danske Konkurrence- og forbrugerstyrelsen og svenske Konkurrensverket.

Det finnes og en del materiell som er utgitt av kommuner og innkjøpskontorer som er med å belyse dette temaet.

Lover som styrer offentlig anskaffelse bygger på fem grunnleggende prinsipper:

« De unionsrettslige prinsipper: 1.1

1.1.1 Prinsippet om ikke-diskriminering Ikke gi et lokalt foretak fordeler.

1.1.2 Prinsippet om likebehandling

1.1.3 Prinsippet om åpenhet. Forutsigbarhet for leverandørene hva som vektlegges ved valg av leverandør

1.1.4 Proportionalitesprinsippet. Kravene til leverandøren og kravene i spesifikasjonen må ha en naturlig forbindelse til det som skal kjøpes.

1.1.5 Prinsippet om gjensidig anerkjennelse. Sertifikat som er utstedt i en medlemsstat gjelder i hele EU/EØS»

(Konkurrensverket, 2015)

I Forskrift om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften) § 1-2 er det angitt hvem forskriften gjelder for.

a) statlige myndigheter

b) fylkeskommunale og kommunale myndigheter

c) offentligrettslige organer

d) sammenslutninger med en eller flere oppdragsgivere som er nevnt i bokstav a til c.

Det finnes unntak, men i denne oppgaven er det rammeavtaler som ikke faller inn under unntaksbestemmelsene som blir belyst.

Videre er det i anskaffelsesforskriftens § 5-1 opplistet anvendelsesområdene for loven. Anslått verdi på anskaffelsen er bestemmende for hvilken del av forskriften som skal benyttes. Det finnes unntak, men for ordinære anskaffelser til bygg- og eiendomsprosjekter er det i hovedsak følgende terskelverdier som gjelder pr.10.04.2019.

2.2.2 Konkurransesgrunnlaget

Etter at behov er avklart og verdien på kontrakten og dermed terskelverdien som angir hvilken del av forskriften som skal brukes bestemt, utarbeides et konkurransegrunnlag.

Anskaffelsesforskriftens § 4-2 a) definerer hva som menes med et konkurransegrunnlag.

«Konkurransegrunnlag: Alle dokumenter, unntatt kunngjøringen og det europeiske egenerklæringsskjemaet, som oppdragsgiveren utformer eller henviser til for å beskrive eller fastlegge elementene i anskaffelsen eller konkurransen, inkludert dokumenter som beskriver hva som skal anskaffes, kontraktsvilkårene og hvordan oppdragsgiveren skal gjennomføre konkurransen, kvalifikasjonsgrunnlag og eventuelle supplerende dokumenter og tilleggsopplysninger.»

Hvem i organisasjonen som utarbeider de forskjellige delene av konkurransegrunnlaget vil variere alt etter organisering, men det vil være naturlig at en innkjøpsavdeling med juridisk kompetanse har en sentral rolle i utarbeidelse av konkurransegrunnlaget.

Veileder til forskrift stiller og krav til konkurransegrunnlaget. 19.2 Klarhetskravet setter følgende krav til formulering: *«Konkurransegrunnlaget skal være klart, presist og utvetydig formulert, slik at det er mulig for «rimelig opplyste og normalt aktsomme leverandører» å forstå vilkårenes rekkevidde nøyaktig og på samme måte. Informasjonen i konkurransegrunnlaget skal være tilstrekkelig til å utarbeide et konkurransedyktig tilbud dersom de ønsker det.»*

Som det fremgår av denne forskriften er det krav til innkjøper ved utarbeidelse av konkurransegrunnlaget. Det må og tas med at i henhold til Forskrift om offentlige anskaffelser stilles det og krav til tilbyder sin besvarelse av forespørselen. §23-3 (2) *«Leverandøren har risikoen for uklarheter i tilbudet»* (Nærings- og fiskeridepartementet, 2016)

Utarbeidelse av faglige kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier har de som skal benytte seg av anskaffelsen best forutsetning for å gjøre. Forskriftens § 16-1 angir hvilke krav oppdragsgiver kan stille til leverandøren og hvordan det kan kreves dokumentert.

§16-1 Kvalifikasjonskrav

(1) Oppdragsgiveren kan stille krav til leverandørens kvalifikasjoner. Kravene kan bare gjelde registrering, autorisasjon mv., jf. §16-2, økonomisk og finansiell kapasitet, jf. §16-3, og tekniske og faglige kvalifikasjoner, jf. §16-5. Kravene skal ha tilknytning til og stå i forhold til leveransen.

(2) Oppdragsgiveren kan bare kreve attester, erklæringer eller andre typer dokumentasjon som angitt i § 16-2, § 16-4, § 16-6 eller § 16-7 som dokumentasjon for oppfyllelse av kvalifikasjonskravene.

(3) Oppdragsgiveren skal angi kvalifikasjonskravene sammen med de tilhørende dokumentasjonskravene i kunngjøringen eller invitasjonen til å bekrefte interesse. (Nærings- og fiskeridepartementet, 2016)

Formålet med kvalifikasjonskrav defineres av Difi som «*Formålet med å stille kvalifikasjonskrav, er å sikre at leverandøren har tilstrekkelig kompetanse, kapasitet og økonomi til å gjennomføre kontraktsforpliktelsene*» (Difi, 2019)

2.2.3 Tildelingskriterier

Det er to hovedtyper tildelingskriterier som benyttes i en anskaffelse, kvalitative og kvantitative:

Kvantitative tildelingskriterier:

«- legger opp til vurdering hvor god og dårlig oppfyllelse kan måles objektivt. Typiske eksempler på kvantitative tildelingskriterier er Pris og Leveringstid. I bedømmelse av slike kvantitative tildelingskriterier vil tilbudenes oppfyllelse av kriteriene fastslås ut fra målbare (tall)størrelser» s.197 (Trygstad, 2017)

Kvalitative tildelingskriterier:

«Kvalitative tildelingskriterier legger på sin side opp til å vurdere tilbudt merverdisom ikke er målbar på samme måte, for eksempel erfaring, faglig dyktighet, kvalitativt bedre varer og lignende. Kriteriene legger ofte opp til skjønnsmessig vurdering av hva som innebærer en forbedring av ytelsen, og hvilke løsninger som er «best».» s.198 (Trygstad, 2017)

Kvantitative tildelingskriterier oppstår det sjeldent noen diskusjoner om da de er målbare og lette å dokumentere når det er matematiske verdier som sammenlignes.

Kvalitative tildelingskriterier er derimot ikke så målbare og lette å dokumentere slik at ved bruk av disse kriteriene er muligheten for at det oppstår diskusjoner større.

«Anskaffelsesdirektivet inneholder ingen uttrykkelige regler om hvordan oppdragsgiver skal sette sammen tildelingskriteriene. Dette er ikke overraskende. Praksis fra EU-domstolen

viser at anskaffelsesregelverket legger opp til en meget begrenset prøving av tildelingskriterienes sammensetning, så lenge hvert enkelt kriterium oppfyller regelverkets krav.» s.141 (Trygstad, 2017)

Anskaffelsesforskriften § 8-11 angir hvilke krav som stilles til tildelingskriterier:

(1) Oppdragsgiver skal velge tilbud på grunnlag av objektive tildelingskriterier som skal angis i prioritert rekkefølge i anskaffelsesdokumentene.

(2) Tildelingskriteriene skal ha tilknytning til leveransen. Slike kriterier kan for eksempel være pris, kvalitet, livssyklus kostnader, miljø, sosiale hensyn og innovasjon.

Tildelingskriteriene skal ikke være så skjønnspregede at de gir oppdragsgiver en ubegrenset valgfrihet.

(3) Oppdragsgiver kan bruke det samme vurderingstemaet både som kvalifikasjonskrav og tildelingskriterium, forutsatt at vurderingstemaet har tilknytning til leveransen.

(4) Oppdragsgiveren skal angi krav til dokumentasjon for hvert tildelingskriterium (Nærings- og fiskeridepartementet, 2016)

Om rettslige kravene er oppfylt for et kvalitativt tildelingskriterie kan en jurist avgjøre, men om tildelingskriteriet vil dekke de behov for tjenester som organisasjonen har må en person med faglig kompetanse på feltet avgjøre.

2.2.4 Utlysing av konkurranse

I henhold til anskaffelsesforskriftens §5–4. (5) er det rammeavtalens totale verdi i hele kontraktsperioden som skal legges til grunn for hvordan konkurransen skal kunngjøres. «*Ved rammeavtaler og dynamiske innkjøpsordninger skal oppdragsgiveren legge til grunn den maksimale verdien av alle kontrakter som han forventer å inngå i løpet av avtalens eller ordningens varighet.*

Anskaffelsesforskriftens §1-1 definerer hvilke anskaffelser som er omfattet av forskriften. «Forskriften gjelder når oppdragsgivere som er nevnt i § 1-2 inngår vare-, tjeneste- eller bygge- og anleggskontrakter, eller gjennomfører plan- og designkonkurranser, med en anslått verdi som er lik eller overstiger 100 000 kroner ekskl. mva.»

Veileder til reglene om offentlige anskaffelser punkt 5.2.1 påpeker at selv om anslått verdi er under 100.000 kroner så kan «Det kan være fornuftig for oppdragsgiver å hente inn tilbud fra flere leverandører for å sikre effektivt ressursbruk og motvirke korrupsjon.»

Kapittel 5 i anskaffelsesforskriften har overskriften: «Anvendelsesområde for de ulike delene i forskriften og terskelverdier» Her er det angitt hvilken del av forskriften som skal anvendes for de forskjellige terskelverdier og unntak fra regelverket for alle typer anskaffelser, men denne oppgaven omhandler bygge- og anleggskontrakter og unntak blir ikke tema.

Veileder til reglene om offentlige anskaffelser punkt 5.2.2 omhandler forskriftens del I og dens bestemmelser. «Forskriften del I inneholder alminnelige bestemmelser som gjelder alle anskaffelser som er underlagt forskriften, med en anslått verdi som er lik eller overstiger 100.000 kroner ekskl. mva. For anskaffelser med en anslått verdi som er under nasjonal terskelverdi på 1,3 millioner ekskl. mva gjelder kun del I. (Nærings- og fiskeridepartementet, 2017)

Punkt 5.2.3 i veileder til offentlige anskaffelser omhandler del II – anskaffelser mellom nasjonal terskelverdi og EØS-terskelverdi. «Forskriften del II gjelder for kontrakter med en anslått verdi på minst 1,3 millioner kroner ekskl. mva., men som ikke overstiger EØS-terskelverdiene.» Punkt 5.2.4 omhandler del II, anskaffelser over EØS-terskelverdiene. «EØS-terskelverdien for bygge- og anleggskontrakter er 51 millioner kroner ekskl. mva.» (Nærings- og fiskeridepartementet, 2017)

Det er terskelverdien som er avgjørende for om konkurransen skal lysnes ut etter Del I, II eller III og derved følge regelverket som gjelder for den aktuelle Del.

Gjennomføring av konkurransen og kommunikasjon med tilbydere er det sannsynlig at en innkjøpsinnkjøpsavdeling løser best. Dette fordi det er flere lover og regler, eksempelvis avtalerett og offentleglova, som vil kunne gjøres gjeldende i en slik kommunikasjon og som saksbehandler av den grunn bør ha kjennskap til.

2.2.5 Evaluering og tildeling

Forskrift om offentlige anskaffelser § 18-1 Tildelingskriterier

(1) Oppdragsgiver skal velge tilbud på grunnlag av

a) den laveste prisen

b) den laveste kostnaden eller

c) det beste forholdet mellom pris eller kostnad og kvalitet

(Nærings- og fiskeridepartementet, 2016)

For rammeavtaler for arkitekter og rådgivende ingeniører beskriver §18-1 (3) hva tildelingskriteriene eksempelvis kan omfatte.

b) den tilbudte bemanningens organisering, kvalifikasjoner og erfaringer, forutsatt at kvaliteten på bemanningen er av stor betydning for utførelse av kontrakten. (Nærings- og fiskeridepartementet, 2016)

For en rammeavtale med arkitekter eller rådgivende ingeniører må det kunne forutsettes at kvaliteten på bemanningen er av stor betydning. For å kunne delta i konkurransen må de grunnleggende kvalifikasjonskravene oppfylles og dokumenteres.

Tilbydere som oppfyller disse kravene er med videre i konkurransen og kan evalueres etter kvalitative og kvantitative tildelingskriterier: *«Kvalitative tildelingskriterier legger på sin side opp til å vurdere tilbudt merverdi som ikke er målbar på samme måte, for eksempel erfaring, faglig dyktighet,» s198 (Trygstad, 2017)*

Klagenemdas sak 2015/97, premiss (27) understreker at det er kvaliteten på tilbudt bemanning som skal evalueres og ikke leverandørens samlede kompetanse.

«Formålet med tildelingsevalueringen er å rangere nivået på den ytelsen som er tilbudt – men ikke leverandørene – etter forhåndskunngjorte kriterier. Hvorvidt leverandørene er egnet til å kunne oppfylle kontraktsforpliktelsene vil som utgangspunkt være sikret ved kvalifikasjonskravene, jf. Også forskriften § 17-4 (2). For at et tildelingskriterium som knytter seg til erfaring, kompetanse eller lignende, lovlig kan benyttes, er det en forutsetning at det er

tilbudt personells erfaring/kompetanse som gjøres til et vurderingstema og ikke leverandørens erfaring/kompetanse mer generelt, jf. Blant annet klagenemdas sak 2015/78 premiss (17)

Når formell utdanning og praksis brukes som et kvalitativt tildelingskriterie, blir hvordan det skal dokumenteres og evalueres til en viss grad skjønsmessig. Byggesaksforskriften (SAK 10) har omtalt dette temaet ved tildeling av ansvarsrett, og hvilke krav som gjelder der. Både arkitekter og rådgivende ingeniører må dokumentere utdanning og praksis ved søknad om tildeling av ansvarsrett, så det vil være naturlig å se på kravene som ligger i Byggesaksforskriften når kravene til dokumentasjon i en anskaffelse skal utarbeides. Dette er krav som arkitekter og rådgivere er kjent med og som de forholder seg til jevnlig.

Byggesaksforskriften (SAK 10) Kapittel 11 Krav til utdanning og praksis §11-1
Kvalifikasjonskrav og dokumentasjon av kvalifikasjoner, veiledning til første ledd går nærmere inn på hva som kreves av dokumentasjon for utdanning og praksis ved tildeling av ansvarsrett. *«Dokumentasjon for relevant utdanning kan være vitnemål som viser relevant nivå og fagkombinasjon, fag- eller svennebrev og mesterbrev mv. Dokumentasjon for relevant praksis kan være relevant praksis kan være referanseprosjekt, attester og tidligere godkjente ansvarsretter mv. Dokumentasjon for oppfyllelse av krav til praksistid kan være CV som beskriver praksis fra tilsvarende oppgaver av tilstrekkelig varighet.»* (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2010)

§11-3 Krav til utdanning og praksis

«Foretakets faglige ledelse skal oppfylle krav til relevant utdanning og praksis etter inndelingen i tiltaksklasser og funksjoner i tabellen nedenfor. Kravet til praksis gjelder etter endt utdanning.» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2010)

§11-5. Vurdering av utdanning og praksis

«- Det skal legges vekt på om foretakets praksis er oppdatert, praksisens varighet, tilknytning til godkjenningssområdet og om praksis har vært gjennomført i samsvar med tillatelser og

bestemmelser gitt i eller med hjemmel i plan- og bygningslova» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2010)

Veiledning til første ledd. (6)

«Varighet og hvor oppdatert praksisen er. Praksis av nyere dato tillegges større vekt enn eldre. Hvorvidt praksisen er forsvarlig gjennomført. Arbeidene må være forsvarlig gjennomført med hensyn til de krav som følger i eller i medhold av plan- og bygningsloven.» (Direktoratet for byggkvalitet, 2016)

Et viktig element i evaluering av tildelingskriterier er forutberegnelighet. Det er et av de grunnleggende prinsipper som er angitt i Lov om offentlige anskaffelser § 4.

«Oppdragsgiveren skal opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarehet og forholdsmessighet» (Nærings- og fiskeridepartementet, 2016)

Trygstad påpeker at de såkalte ATI- vilkårene er sentrale i spørsmålet om forutberegnelighet.

Det første ATI-vilkåret er at den etterfølgende vektingen ikke kan endre tildelingskriterienes vekt. Hvis tildelingskriteriene er vektet i kunngjøringen eller konkurransegrunnlaget, slik utgangspunktet er for gjennomføring av konkurranser etter del III, legger det første ATI-vilkåret opp til at enhver annen vekting innebærer en ulovlig vekting av tildelingskriteriet. s165 (Trygstad, 2017)

Det andre ATI-vilkåret er at den etterfølgende vektingen ikke kan gi informasjon om evalueringen som leverandørene kunne brukt til å inngi et bedre tilbud hvis informasjonen var kjent på tilbudstidspunktet. Det er en viss overlapp mellom de to første vilkårene siden en endring av tildelingskriteriene eller deres vekt som oftest også kan nyttiggjøre seg av leverandørene under tilbudsarbeidet. Det andre ATI-vilkåret kan imidlertid ha selvstendig betydning de gangene oppdragsgiver treffer beslutninger som ikke endrer, men konkretiserer vekten av tildelingskriterier eller underkriterier. s165 (Trygstad, 2017)

Det tredje ATI-vilkåret er at den etterfølgende vektingen ikke kan virke diskriminerende overfor en eller flere leverandører. Dette vilkåret er ikke noe annet og mer enn en henvisning

til at prinsippet om likebehandling og det grunnleggende diskrimineringsforbudet også gjelder i evalueringen. S166 (Trygstad, 2017)

Klagenemdas avgjørelse i sak 2017/101 omhandler forhold hvor forutberegnelighet er sentralt.

(26) «Ved evaluering av tilbudt personell, tildelte innklagede poeng til tilbyderne basert på et gjennomsnitt av den poengsummen de tilbudte ressurser var tildelt. Konsekvensen av dette var nettopp det klager i spørsmål til innklagede forsøkte å få avklart, nemlig hvorvidt det ville trekke ned dersom det i tillegg til personell med lang erfaring og kompetanse, ble tilbudt personer med mer begrenset erfaring og kompetanse. All den tid dette spørsmålet ikke ble avklart, utgjør bruken av gjennomsnittvurderingen en slik konkretisering som, hvis den var kjent på forhånd, kunne ha påvirket utformingen av klagers tilbud. Innklagedes evaluering av tildelingskriteriet utgjør derfor et brudd på regelverket om offentlige anskaffelser.

Når evalueringen er gjennomført og det beste tilbudet valgt skal oppdragsgiver i henhold til anskaffelsesforskriftens § 10-1 Meddele valg av leverandør og begrunnelse.

«(1) Oppdragsgiver skal skriftlig og samtidig gi berørte leverandører en meddelelse om valget av leverandør før kontrakten inngås. Oppdragsgiveren skal gi en begrunnelse for valget og angi karensperioden i begrunnelsen.»

«(2) Begrunnelsen skal inneholde navnet på den valgte leverandøren og en redegjørelse for det valgte tilbudets egenskaper og relative fordeler i samsvar med tildelingskriteriene»

(Nærings- og fiskeridepartementet, 2016)

2.2.6 Klage på tildeling og innsyn

Berørte leverandører har mulighet å klage på tildelingen.

Veiledning til forskrift om offentlige anskaffelser 44.1

«Klage- og håndhevelsessystemet i Norge er basert på privat initiativ, typisk fra en leverandør som ikke har fått kontrakten. Dersom leverandøren ønsker en bindende avgjørelse

må sak anlegges for domstolene. Domstolkontrollen er supplert med en særskilt Klagenemd for offentlige anskaffelser (KOFA). KOFA har myndighet til å ilegge overtredelsesgebyr for ulovlige direkte anskaffelser og komme med rådgivende uttalelser ved andre brudd på anskaffelsesregelverket. Denne ordningen har vist seg å være et effektivt lavterskeltilbud, med stor praktisk og preventiv betydning.» s348 (Nærings- og fiskeridepartementet, 2017)

Hva berørte leverandører kan klage på er omtalt i veileder til reglene om offentlige anskaffelser.44.2 Klage til oppdragsgiver

«En leverandør som er uenig i oppdragsgiverens beslutning kan klage direkte til oppdragsgiveren. Det kan eksempelvis klages på oppdragsgiverens beslutning om avvisning av leverandøren eller tilbudet, avlysning av konkurransen eller tildeling av kontrakten.

Oppdragsgiveren har en plikt til å begrunne sine beslutninger. Begrunnelsen må være utformet slik at det er mulig for leverandøren å etterprøve om oppdragsgiverens beslutninger er i samsvar med anskaffelsesreglene og de reglene som oppdragsgiveren har satt for gjennomføring av konkurransen.» s.349 (Nærings- og fiskeridepartementet, 2017)

Hjemmel for å be om innsyn finnes i § 7-3 Offentlighet i anskaffelsesforskriften:

«For allmenhetens innsyn i dokumentene knyttet til en offentlig anskaffelse gjelder offentleglova»

Tilbydere har da mulighet til å få innsyn i hvordan tilbudene ble evaluert og konkurrentenes tilbud hvis de ikke med hjemmel i lovverket er unntatt offentlighet.

Karl Erik Steinbakk skriver på medium.com at han ofte opplever at leverandører begjærer innsyn i konkurrenters tilbud. Han skriver videre:

«Innsynsbejæringer medfører ofte at tilbudet blir sladdet (av leverandøren selv og/eller av oppdragsgiver) før det blir utlevert til den som bejærte innsyn. Graden og rekkevidden av slik sladding, altså hva som lovlig kan sladdes, kan være en problematisk grense å trekke.» (Steinbakk, 2018)

Han nevner videre hjemmelen for å sladde opplysninger:

Offentleglova §13 første ledd «*Opplysninger som er underlagde teieplikt i lov eller medhald av lov, er unnatekne frå innsyn.*»

Anskaffelsesforskriften §7-4 (1) «*Reglene om taushetsplikt i forvaltningsloven også gjelder ved gjennomføring av konkurranser etter forskriften.*»

Forvaltningsloven §13 første ledd nr. 2 «*Tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningshold som det vil være av betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningen angår.*»

I sak KOFA 2011/326 premiss 33 har følgende uttalelse om forretningshemmeligheter: «Hva som utgjør en forretningshemmelighet må i utgangspunktet vurderes konkret i henhold til den enkelte anskaffelse, jf. Klagenemdas sak 2010/294 og 2005/70. Klagenemda har imidlertid lagt til grunn i praksis at de innkomne tilbudenes totalpriser som hovedregel ikke kan anses som forretningshemmeligheter, jf. Klagenemdas saker 2008/87 og 2008/208. På den annen side vil enhetspriser lett bli ansett som forretningshemmeligheter, jf klagenemdas saker 2011/154, 2010/294, 2008/87 og 2008/20.

Som denne avgjørelsen i KOFA viser må hver anskaffelse vurderes for å ta stilling til hva som er forretningshemmelighet, og at totalprisen i de fleste tilfellene ikke er det.

3. Metode

Ifølge Jacobsen er metode «*de teknikker som anvendes for å tilegne seg kunnskap om virkeligheten*» s23 (Jacobsen, 2016)

Kvalitativ og kvantitativ metode

«*Informasjon som omkodes til tall kalles kvantitative data, mens informasjon i form av ord kalles kvalitative data*» s.38 (Jacobsen, 2016)

Her påpeker (Jacobsen, 2016) at i samfunnsvitenskapelige undersøkelser har ikke tallet en matematisk verdi som gir mening i seg selv men at det er et symbol. Det kan for eksempel vise til et svaralternativ i en spørreundersøkelse.

På bakgrunn av disse definisjonene blir da kvalitativ metode teknikker til å samle inn informasjon i form av ord, og kvantitativ metode teknikker til å samle inn informasjon som kan omkodes til tall.

I boken «*Hvordan gjennomføre undersøkelser*» beskriver D.I.Jacobsen blant annet fire metoder for innsamling av kvalitative, åpne data.

a. *Det individuelle åpne intervjuet*

Dette er nok den vanligste datainnsamlingsmetoden innenfor det vi kan kalle kvalitativ metode.

b. *Fokusgruppeintervju*

Dette er en metode der flere personer drøfter et avgrenset tema med forskeren som observatør/tilhører/ordstyrer.

c. *Observasjon*

Denne metoden baserer seg på at forskeren ser (observerer) hva mennesker gjør, og hvordan de samhandler.

d. *Dokumentundersøkelser*

Denne datainnsamlingsmetoden er knyttet til benyttelse av sekundærdata, kilder for data som andre har samlet inn.

s145 (Jacobsen, 2016)

«kvantitative studier baserer seg på at kategorisering og presisering av sentrale begreper gjøres før den empiriske undersøkelsen kan gjennomføres. Dette særpreget ved kvantitativ metode innebærer a) at vi må legge spesiell vekt på forhåndskategorisering av begreper, og b) at denne forhåndskategoriseringen gjør det mulig å standardisere informasjon av tall» s251 (Jacobsen, 2016)

Den dominerende metoden for innsamling av primærdata i kvantitative metoder er ifølge (Jacobsen, 2016) spørreskjema med lukkede svaralternativ. Respondenten får da kun mulighet til å svare innenfor forhåndsdefinerte rammer.

Validitet og reliabilitet

«Uansett hva slags empiri det dreier seg om, bør den tilfredsstillende to krav:

- 1. Empirien må være gyldig og relevant (valid)*
- 2. Empirien må være pålitelig og troverdig (reliabel)» s.16 (Jacobsen, 2016)*

Ifølge (Jacobsen, 2016) opereres det i vitenskapelig metode med intern og ekstern gyldighet. Altså to ulike typer gyldighet og relevans.

«Intern gyldighet går på hvorvidt vi har dekning i våre data (empiri) for de konklusjonene vi trekker» s17 (Jacobsen, 2016)

«Ekstern gyldighet og relevans går på om resultater fra et avgrenset område – f.eks. en organisasjon på et gitt tidspunkt – er gyldige i andre sammenhenger (f.eks. i andre organisasjoner) Den eksterne gyldigheten sier noe om i hvilken grad et funn kan generaliseres til å gjelde også i andre sammenhenger. s 17 (Jacobsen, 2016)

«Validiteten i kvalitativ forskning som har en mer åpen tilnærming, der en i utgangspunktet ikke benytter seg av talldata (målbare variabler), men av tekstdata, sikrer en gjennom å være saklig og pålitelig i sin bruk av metodene for datainnsamling og analyse av dataene. En kan for eksempel kontrollere at informasjonen en har fått fra sine informanter er korrekt, ved å

benytte ulike metoder for å innhente den samme informasjonen. (Triangulering) s72 Å forske på samfunnet (Halvorsen, u.d.)

Med pålitelighet og troverdighet menes at «undersøkelsen må være til å stole på» s17 (Jacobsen, 2016)

Induktiv og deduktiv metode

«En induktiv tilnærming innebærer at man forsøker å gå fra empiri (virkelighet) til teori, det vil si at all teori bør være fundert på virkeligheten. Dette krever at forskeren samler inn data med så åpent sinn som overhodet mulig. En deduktiv tilnærming betyr at man går fra teori til empiri, det vil si at søking etter empiri skal være styrt av teoretiske antakelser. Dette krever at forskeren har en klar teori før han eller hun starter datainnsamlingen.s.23 (Jacobsen, 2016)

Metodetriangulering

«Triangulering brukes for å kompensere svakheter i de brukte metodene. Man kan derved avdekke skjevheter, ufullstendigheter eller direkte feil ved å kombinere ulike metoder eller ulike data fra forskjellige kilder» (Olsson, 2014)

Forskningsspørsmål 1

Klager på tildeling og anmodning om innsyn i konkurrenters tilbud

Med utgangspunkt i min antakelse om at i en konkurranse vil ofte en eller flere av tilbydere som ikke nådde opp i konkurransen klage på tildelingen eller be om innsyn i de andre tilbudene.

Forskningsspørsmål 1 - Hvor vanlig er det at tilbydere ber om innsyn i konkurrenters tilbud eller klager på tildelingen i en konkurranse de ikke nådde opp i og på hvilket grunnlag?

Jeg vil prøve å få svar på dette spørsmålet ved å gjennomføre en kvantitativ (survey) undersøkelse blant kommunene i Rogaland. Tidsbruk på klager som går til KOFA holdes utenfor. Hensikten er å prøve å kartlegge tidsbruk på innsynsbegjæringer og annen korrespondanse som saksbehandler må legge betydelig arbeid ned i for at saksbehandlingen skal bli korrekt.

Kommunene i Rogaland er forskjellige i både størrelse og organisering slik at de som driver med innkjøp er ulikt organisert. Søk på kommunenes hjemmeside med søkeord «Innkjøp» gir i mange tilfeller ikke treff. Har av den grunn valgt å sende spørreskjemaet til sentralt postmottak og merke henvendelsen med innkjøp.

Jeg vil stille følgende spørsmål om gjennomførte konkurranser de siste fire årene til innkjøpere i Rogalandskommunene med mål om å få svar på FS1?

1. Hvor mange konkurranser har deres kommune gjennomført årlig de siste 4 år om kontrakter på rammeavtaler for arkitekter/rådgivende ingeniører innen bygg- og anleggsgfag
2. Var det tilbydere som klaget på noen av konkurransene eller ba om innsyn i andre tilbud, og i tilfelle hvor mange av konkurransene gjaldt det?

3. Gjaldt klagen gjennomføring (Gjf) av konkurransen eller bruken av tildelingskriteriene (Tdk)? Sett inn antall.
4. Førte noen av klagene til at signering av avtale måtte utsettes i forhold til opprinnelig fremdriftsplan? Sett inn antall.
5. Hvor mange timer ble det brukt i snitt på å behandle klager på de konkurransene det eventuelt ble klagd på. Estimert tid i timer.
6. Gikk noen av klagene videre til KOFA? Antall.

I tillegg vil jeg stille to tilleggsspørsmål som går på FS2:

1. Hvilke tildelingskriterie var benyttet der det ikke forekom klage?
2. Hvilke tildelingskriterie var benyttet der det forelå klage der tildelingskriteriet var en sentral del av klagen?

Forskningsspørsmål 2

Utforming av tildelingskriterier

Forskningsspørsmål 2 om utforming av tildelingskriterier vil jeg søke å få svar på ved å gjennomføre en kvalitativ undersøkelse med 3 innkjøpere og med 3 tilbydere av rammeavtaler for arkitekter og rådgivende ingeniører innen bygg- og anleggsgfag.

I disse intervjuene vil tema fra forskningsspørsmål 1 om klager på tildeling og forskningsspørsmål 3 dokumentasjon på at kriterier er oppfylt også tatt opp.

Disse intervjuene vil bli gjennomført som individuelle, åpne intervju. Struktureringsgraden i intervjuene vil være forholdsvis lav. Beskrives av (Jacobsen, 2016) s.150 som «Intervjuguide med tema, fast rekkefølge, og kun åpne svar»

Denne formen for intervju egner seg ifølge (Jacobsen, 2016) s.146 når «*Når relativt få enheter undersøkes, når vi er interessert i hva det enkelte individ sier og når vi er interessert i hvordan den enkelte fortolker og legger mening i et spesielt fenomen*»

Tjora hevder at dybdeintervju er standardmodellen i den kvalitative forskningstradisjonen. Han skriver videre: «*Bruk av kortere intervjuer bør vurderes dersom temaet er sterkt avgrenset og man mener at tillit kan etableres relativt raskt i intervjusituasjonen, og når det ikke er veldigfølsomme eller vanskelige temaer som tas opp.*» s.126 (Tjora, 2017)

Vil utforme spørsmålene i intervjuguiden med tanke på fokuserte intervju da det hverken er følsomme eller vanskelige tema som tas opp og at det er forholdsvis avgrenset.

De tre intervjuene med innkjøpere gjennomføres som telefonintervjuer og de tre intervjuene med tilbydere gjennomføres ansikt til ansikt. Individuelle, åpne intervjuer kan gjennomføres på flere måter og hver måte har sin styrke og svakhet. Har valgt å gjennomføre intervjuene med tilbydere ansikt til ansikt. De sterke sidene ved denne intervjutypen er ifølge (Jacobsen, 2016) s.148 «*God til å etablere tillit og åpenhet. God flyt i samtalen, som regel mindre*

distraksjon i løpet av intervjuet. Intervjuer kan observere og har derved kontroll over intervjusituasjonen.

For å spare tid fordi tidsbruken ved intervjuer ansikt til ansikt er betydelig større enn ved telefonintervjuer vil intervjuene med innkjøpere med telefon. Svakheter ved å bruke telefonintervju i forhold til intervju ansikt til ansikt er ifølge Jacobsen (Jacobsen, 2016) «Svakere på å etablere tillit og åpenhet. Intervjuer mister kontroll over intervjusituasjonen.»

Referat fra disse intervjuene vil bli sendt intervjuobjekt for gjennomlesing og godkjenning.

Hovedoverskriftene i intervjuguiden for innkjøpere blir disse.

- Hvilke vurderinger og tanker legges til grunn når du utarbeider tildelingskriterier og setter opp vektning for hvert av kriteriene?
- Besvares tildelingskriteriene på en slik måte at det gir grunnlag for å finne det beste tilbudet?
- Er det kvalitative tildelingskriterier som du bruker som erfaringsmessig besvares greit og det kommer lite klager på?
- Er det vanlig at tilbydere klager på tildelingen.

Hovedoverskriftene i intervjuguiden for tilbydere blir disse.

- Lager innkjøpere generelt gode tildelingskriterier slik at det gir trygghet for at du får en reell sammenligning med andre tilbydere?
- Har du ved noen anledning valgt å ikke delta i en konkurranse på grunn av tildelingskriteriene som er valgt?
- Hva regner du for å være et godt kvalitativt tildelingskriterie?
- Har du noen gang klaget på en tildeling?

Vil og gå gjennom avgjørelser tatt i KOFA for å prøve å finne om det er kriterier som går igjen hvor innkjøper blir felt og av den grunn må brukes med forsiktighet. Her er det mulig

ved hjelp av filter å begrense søk slik at for dette spørsmålet blir søkeordet rammeavtaler og filteret tildelingsevaluering. Ved å gå gjennom treffene og sortere ut alle som gjelder arkitekter og rådgivende ingeniører innen bygg- og anleggsgfag vil det være mulig å få opplysninger om hvilke regler som ble brutt for de som eventuelt ble felt i KOFA.

Forskningsspørsmål 3

Krav til dokumentasjon

Forskningsspørsmål 3 som går på dokumentasjon av at tilbyder oppfyller tildelingskriteriene vil jeg prøve å besvare med svar fra intervjuene av innkjøpere og leverandører samt søk i KOFA sin database..

I intervjuguiden for innkjøpere gjelder dette spesielt spørsmålet: Er det kvalitative tildelingskriterier som du bruker som erfaringsmessig besvares greit og det kommer lite klager på?

For tilbydere vil det være spørsmålet: Lager innkjøpere generelt gode tildelingskriterier slik at det gir trygghet for at du får en reell sammenligning med andre tilbydere? Med underspørsmålet -Er det lett å forstå hva oppdragsgiver er ute etter og hvordan skal det dokumenteres.

På KOFA sine hjemmesider, www.klagenemndsekretariatet.no , blir saker som er avgjort lagt i en åpen, søkbar database.

Her er det mulig ved hjelp av filter å begrense søk slik at for dette spørsmålet blir søkeordet rammeavtaler og filteret kvalifikasjons-/dokumentasjonskrav.

Ved å gå gjennom treffene og sortere ut alle som gjelder arkitekter og rådgivende ingeniører innen bygg- og anleggsgfag vil det være mulig å få opplysninger om hvilke regler som eventuelt ble brutt hvis noen ble felt i KOFA.

4.Resultater

4.1

Gjennomføringen av undersøkelser og intervjuer gikk ikke helt som planlagt.

Responsen på spørreundersøkelsen var så lav at det er ikke mulig å trekke noen konklusjon ut av resultatene. Jeg sendte undersøkelsen til 24 av de 26 kommunene i Rogaland og fikk kun svar fra to. De hadde gjennomført henholdsvis en og to konkurranser om anskaffelser av rammeavtale for arkitekt eller rådgivere innen bygg og anleggsgfag. Det var ingen klager eller anmodninger om innsyn i noen av konkurransene.

For prøve å kompensere litt for de manglende svarene i survey undersøkelsen økte jeg antall intervjuer fra 6 til 8. 4 tilbydere og 4 innkjøpere.

Planen var å bruke telefonintervju ved intervju av innkjøpere. Kontaktet flere på mail men det var kun en jeg fikk positiv tilbakemelding fra og som jeg gjennomførte telefonintervju med. En annen sendte mail med svar som ikke var helt utfyllende men som jeg valgte å ta med. Den tredje ble gjennomført som et ordinært intervju og den fjerde fylte ut intervjuguiden og sendte den til meg på e-post.

Det var enklere å få tilbydere i tale enn innkjøpere. Intervjuene med fire tilbydere ble gjennomført som planlagt.

Har valgt å presentere et utvalg av utsagn fra intervjuene med henholdsvis tilbydere (A,B,C og D) og innkjøpere (E,F,G og H) i tabellform med overskriftene fra intervjuguiden for å prøve å gi et innblikk i hvilke tanker de gjør seg når de besvarer/utarbeider et konkurransegrunnlag. Komplette intervju ligger som vedlegg.

- Tilbyder A representerer et stort lokalt rådgivende ingeniørfirma og har 12 års erfaring med utarbeidelse av tilbud. Formell utdanning på masternivå.

- Tilbyder B representerer et stort nasjonalt rådgivende ingeniørfirma og har 3 års erfaring med utarbeidelse av tilbud. Formell utdanning på masternivå.
- Tilbyder C representerer et mellomstort lokalt rådgivende ingeniørfirma og har 4 års erfaring med utarbeidelse av tilbud. Formell utdanning på bachelornivå.
- Tilbyder D representerer et mellomstort lokalt rådgivende ingeniørfirma og har mer enn 20 års erfaring med utarbeidelse av tilbud. Formell utdanning på bachelornivå.

For tilbydere har jeg i tillegg som siste punkt, Erfaring og formell kompetanse, samlet noen utsagn angående evaluering av utdanning og praksis. Alle tilbydere hadde sterke meninger om dette temaet

Innkjøperne E, F, G og H representerer alle større kommuner i Rogaland og Rogaland fylkeskommune. Tre har juridisk bakgrunn og en har økonomisk bakgrunn

Utsagn fra tilbydere

Lager innkjøpere generelt gode tildelingskriterier slik at det gir trygghet for at du får en reell sammenligning med andre tilbydere?

- | | |
|---|---|
| A | Opplever kvaliteten på forespørslene som veldig varierende |
| B | Kvaliteten på tildelingskriteriene varierer fra de forskjellige oppdragsgiverne. Veldig stor forskjell på forespørslene. |
| C | Ofte uklart hvordan de ulike tildelingskriteriene vektet. Kan av og til ha mistanke om at vektingen blir slik at byggherren får den han ønsker. |
| D | Det er ofte uklart hvordan de forskjellige kriteriene blir vektlagt |

Har du ved noen anledning valgt å ikke delta i en konkurranse på grunn av tildelingskriteriene som er valgt?

- | | |
|---|--|
| A | Har valgt å ikke delta i konkurranser på grunn av uklare tildelingskriterier. |
| B | Hvis vi velger å ikke gi inn pris mister vi retten til å be om innsyn. |
| C | Har ved anledninger valgt å ikke levere tilbud da et av tildelingskriteriene var et evalueringsskjema utarbeidet av byggherren som skulle fylles ut av kunder vi tidligere hadde utført oppdrag for. Skjemaene hadde en karakterskala fra en til seks på de forskjellige elementene. Blir for vilkårlig hvordan de tidligere kundene benytter skalaen. |

Hva regner du for å være et godt tildelingskriterie?

- | | |
|---|---|
| A | For å lage et godt tildelingskriterie må innkjøper ha kunnskap om hvilke opplysninger tilbyder trenger for å kunne gi et godt tilbud. |
| B | Et godt tildelingskriterie kan være å beskrive oppgaveforståelse. |
| C | Mulighet for å beskrive bredden i organisasjonen og kvaliteter som ikke kan måles eller tallfestes. |
| D | Et godt tildelingskriterie er hvor oppdragsgiver beskriver mer hvordan den subjektive delen er oppdelt og vektlagt. |

Har du noen gang klaget på en tildeling?

- | | |
|---|--|
| A | Har sendt klage til KOFA og fått medhold |
| B | Har klaget på måten konkurransen ble evaluert på. |
| C | Har ikke klaget men bedt om innsyn. Vil heller ikke dra en klage for langt av redsel for å havne på svarteliste. |
| D | Har klaget på en konkurranse og klagen gjaldt kvalitative tildelingskriterier. |

Erfaring og formell kompetanse

- | | |
|---|---|
| A | De aller fleste konkurranser stiller krav om formell kompetanse og referanser på erfaring, men hvordan er forholdet mellom disse hvis de brukes som tildelingskriterier? Når trumfer erfaring formell kompetanse? |
| B | Erfaring må bety mer enn grad. En eksamen som ble avlagt for 10-20 år siden må ikke vektlegges for mye. Med lang erfaring er det vanskelig å skille bachelor og master. |
| C | Hvem har best kompetanse på SHA av en byggeleder med 7 års erfaring og en som kun arbeider med SHA med 4 års erfaring. |
| D | Skal et firma som kan legge ved CV til en ansatt med doktorgrad få den høyeste scoren når denne spisskompetansen ikke er relevant i forhold til å bygge et enkelt ordinært bygg? |

Utsagn fra innkjøpere

Hvilke vurderinger og tanker legges til grunn når du utarbeider tildelingskriterier og setter opp vektning for hvert av kriteriene?

E	Utgangspunkt for en konkurranse for rammeavtaler innen fagene arkitekt/rådgivende ingeniører er å få tak i de beste folkene.
F	Det er avgjørende å finne egnede tildelingskriterier slik at behovet organisasjonen har blir dekket av anskaffelsen.
H	Det er viktig at vi gir en god beskrivelse av tildelingskriteriene for at leverandørene skal vite hvordan de skal svare i tilbudene. Det vil variere hvor egnede tildelingskriteriene er til å skille tilbudene og dette ser vi ofte først etter at evalueringen har startet.

Besvares tildelingskriteriene på en slik måte at det gir grunnlag for å finne de beste tilbudene?

E	Det er så mange forskjellige profesjoner inne i rammeavtaler for bygg og anleggsgfagene at det må tilpasses hver konkurranse. Modellen vurderes hele tiden. Vurderer å begynne med intervju av nøkkelpersonell.
F	Størrelsen på firmaet og organisasjonen de har til rådighet i forbindelse med utarbeidelse av tilbud har mye å si for kvaliteten. Ser ofte stor forskjell på besvarelsen om de kommer fra et lite firma eller om det kommer fra et firma med større erfaring/kapasitet til å utarbeide tilbud.
G	-innlevert informasjon absolutt fremstod egnet til å skilleleverandørene, og at det heller ikke ble inngitt mye «overflødig» informasjon
H	I noen konkurranser vil ulik erfaring med å levere tilbud i offentlige anskaffelser føre til forskjeller i kvaliteten i besvarelsen. Uerfarne leverandører skriver gjerne for lite og dokumenterer for lite. De har kanskje ikke helt forstått prosessen og hvor viktig det er at all relevant informasjon kommer frem i tilbudene.

Er det kvalitative tildelingskriterier som du bruker som erfaringsmessig besvares greit og det kommer lite klager på?

E	Basert på erfaring spisses tildelingskriteriene slik at svarene blir korte og konsise og svarer på oppgaven
F	Et godt tildelingskriterie er skrevet så enkelt og klart at det ikke er mulig å mistolke eller misforstå hva som skal leveres.
G	Svarene ble rangert i en skala 1-6 med halvpoengers intervall. Jeg mener å ha belegg for at dette er en hensiktsmessig måte å vurdere kvalitet på når en kjøper intellektuelle tjenester, både for å skille leverandørene, samt en objektiv kvantifisering det er vanskelig å klage på.

Er det vanlig at tilbydere klager på tildelingen?

E	Sett i sammenheng med antall konkurranser som gjennomføres er det lite klager
F	Det er mindre klager etter nytt regelverk. Det kan ha gitt signal til markedet om at «Vi som kjøper og betaler bestemmer selv hva vi vil ha»
H	Personlig har jeg sjelden klager og bruker lite tid på det. Innsynsbegjæringer er det imidlertid en del av, og de tar noen ganger tid.

Søk i KOFA sin database på rammeavtaler i perioden 2003 til 2018 med filteret tildelingsevaluering ga treff på 261 saker. 9 av disse bruddene gjaldt arkitekter eller rådgivende ingeniører innen bygg og anleggsgfag.

Samme søk men med filteret Kvalifikasjons-/dokumentasjonskrav ble det totalt 32 treff men kun to gjaldt arkitekter eller rådgivende ingeniører innen bygg og anleggsgfag. Den ene ble avvist og den andre var ikke brudd.

Avgjørelser fra KOFA i perioden 2003 – 2018 som gjelder arkitekter eller rådgivende ingeniører innen bygg- og anleggsgfag	
Tildelingsevaluering rammeavtaler – brudd på regelverket	
2017/101	Evaluering av tildelingskriterier erfaring/kompetanse
2017/97	Ulovlig tildelingskriterie
2016/17	Ulovlig tildelingskriterie
2015/144	Forutberegnelighet
2015/146	Forutberegnelighet
2015/97	Ved å oppstille «Kompetanse» med det innhold det var gitt, som et tildelingskriterium.
2013/98	Mangelfull begrunnelse for valg av leverandør
2009/98	Likebehandling og forutberegnelighet
2008/129	Forutberegnelighet

Kvalifikasjons-/og dokumentasjonskrav	
2015/25	Avvist – saken ubegrunnet eller kan klart ikke føre frem. Begrunnelse, De generelle kravene i § 5, Frister, Kvalifikasjons-/dokumentasjonskrav
2014/116	Ikke brudd på regelverket Avvisning av leverandør. Kvalifikasjons-/dokumentasjonskrav. De grunnleggende kravene i §5

5. Drøfting av funn

5.1 Forskningsspørsmål 1

Hvor vanlig er det at tilbydere ber om innsyn i konkurrenters tilbud eller klager på tildelingen i en konkurranse de ikke nådde opp i og på hvilket grunnlag?

I intervjuet fikk tilbydere spørsmålet: Har du noen gang klaget på en tildeling?

- Tilbyder A *«Har sendt en sak til KOFA og fikk medhold»*
- Tilbyder B *«Har klaget på måten konkurransen ble evaluert på. Det fikk ingen konsekvens for konkurransen» «Klaget på et konkurransegrunnlag via Rådgivende Ingeniørers forening (RIF) og ba om at det ble korrigert. Det var en av de store aktørene som hadde lyst ut konkurransen. Ønsket ikke å bruke firmanavnet i klagen. Konkurransen var rotete og uklar.*
- Tilbyder C *«Har ikke klaget men bedt om innsyn. Det viste seg at det meste av tilbudet var sladdet og var uenig med innkjøper i graden av sladding. Kjente konkurrenten og stilte meg spørrende til hvorfor vedkommende hadde scoret så høyt. Gjorde ikke mer med saken da det var flere tilbydere som hadde høyere score enn oss, så vi ville ikke vunnet uansett. Vil heller ikke dra en klage for langt av redsel for å havne på svarteliste. Satses heller på at det går flere tog.»*
- Tilbyder D *«Har klaget på en konkurranse og klagen gjaldt kvalitative tildelingskriterier. Fikk innsyn men det meste var sladdet slik at det ikke gav noen svar. Gikk ikke videre med klagen.»*

Alle de fire tilbyderne har klaget på eller bedt om innsyn i minst en konkurranse de ikke nådde opp i. En av de fire gikk videre til KOFA med saken, men de tre andre tok ikke saken videre.

Tilbyder B klaget på et konkurransegrunnlag via RIF da han ikke ønsket å bruke firmanavnet i klagen, og ba om at det ble korrigert.

Tilbyder C ville ikke dra klagen for langt da han var redd for å havne på svarteliste og satset på at det gikk flere tog.

Tilbyder D gikk ikke videre med klagen. Han oppga ingen grunn til hvorfor han ikke gikk videre med saken.

På bakgrunn av disse svarene kan det virke som tilbydere ikke klager eller ber om innsyn uten at de mener de har en god sak.

Grunnlaget som tilbyderne klaget på:

Tilbyder A hadde bedt om innsyn i evalueringen og klaget på grunnlag av hvordan poeng var blitt tildelt på kvalitative tildelingskriterier.

Tilbyder B klaget på evalueringen av konkurransen.

Tilbyder C har bedt om innsyn. Kjente konkurrenten og stilte seg undrende til den høye poengscoren han hadde fått. Ga ingen svar da graden av sladding var høy.

Tilbyder D har klaget på en konkurranse hvor klagen gjaldt kvalitative tildelingskriterier.

Tre av klagene, tilbyder A, B og C, kom på grunnlag av evalueringen. Måten poengene var blitt tildelt.

Da et viktig element i evaluering er forutberegnelighet, kan det se ut som ATI- vilkårene som er beskrevet i kapittel 2.2.5 ikke har blitt tatt nok hensyn til ved evaluering noen av disse tilbudene.

Tre av tilbyderne har kommentert forutsigbarhet dette i intervjuet.

- Tilbyder A «*Tilbydere ønsker forutsigbarhet. Hvis det vil bli gjort en skjønnsmessig vurdering av forståelsen av oppgaven må det skrives i oppgaven. Det må beskrives så tydelig som mulig hvordan tilbudet skal evalueres.*»

- Tilbyder C «*Ofte uklart hvordan tildelingskriteriene vektet. Kan av og til ha mistanke om at vektingen blir slik at byggherren får den han ønsker.*»
- Tilbyder D «*Det er mer uklart hva som vektlegges utenom pris. (subjektive kriterier). Det er og ofte uklart hvordan de forskjellige kriteriene vil bli vektlagt.*»

Her går det klart frem at tilbyderne ofte savner forutsigbarhet i forespørsler. Det står følgende i Lov om offentlige anskaffelser:

§ 4 Grunnleggende prinsipper

«Oppdragsgiver skal opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om konkurranse, forutberegnelighet, etterprøvbarhet og forholdsmessighet» (Nærings- og fiskeridepartementet, 2016)

Klarhetskravet i veileder til forskrift 19.2 har og krav til konkurransegrunnlaget.

«Konkurransegrunnlaget skal være klart, presist og utvetydig formulert, slik at det er mulig for alle «rimelig opplyste og normalt aktsomme leverandører» å forstå vilkårenes rekkevidde nøyaktig på samme måte» (Nærings- og fiskeridepartementet, 2017)

Spørsmålet som ble stilt til innkjøperne var: Er det vanlig at tilbydere klager på tildelingen?

- Innkjøper E «*Sett i sammenheng med antall konkurranser som gjennomføres er det lite klager*»
- Innkjøper F «*Det virker som det var mer begjæringer om innsyn før, og det kan ha sin bakgrunn i at det er større fokus på industrispionasje nå enn tidligere slik at terskelen for å be om innsyn hos en konkurrent kun for å lære er høyere*»
- Innkjøper G kom ikke inn på denne problemstillingen.

- Innkjøper H «*Det kommer relativt få klager, men det er ikke uvanlig med innsynsbegjæringer*»

Innkjøperne gav ikke så klar tilbakemelding på disse spørsmålene.

Innkjøper E sier at «*sett i sammenheng med antall konkurranser som gjennomføres er det lite klager.*»

Innkjøper F opplever at det har blitt mindre klager etter at det nye regelverket kom, men sier og at «*det kan være tidskrevende å besvare begjæring om innsyn og andre spørsmål knyttet til konkurransen.*»

Innkjøper H opplever at det sjeldent kommer klager, men «*innsynsbegjæringer er det derimot en del av og de kan til tider være arbeidskrevende.*»

Her er det litt avvik mellom svarene fra tilbydere og innkjøpere. Alle tilbydere hadde enten bedt om innsyn i en konkurranse eller klaget på tildelingen. I punkt 6 ble innkjøperne stilt følgende spørsmål: «Er det vanlig at tilbyder klager på tildelingen? Innkjøper E syntes det var lite klager sett opp mot antall konkurranser, innkjøper F hevdet at det er mindre klager nå etter det nye regelverket og innkjøper H opplevde at det sjeldent kom inn klager

Felles for innkjøper F og H var at de mente det var arbeidskrevende å behandle begjæringer om innsyn.

Dette spørsmålet burde kanskje vært utformet litt annerledes i intervjuet slik at både tilbyder og innkjøper hadde sett på hvor stor del av det totale antall konkurranser det ble klaget på. Svaret blir upresist når alle tilbydere sier de har klaget og tre av innkjøperne sier det var mer klager før.

Tolker disse svarene fra innkjøperne at det ikke er så mange klager på tildeling, men det er en del innsynsbegjæringer og spørsmål om gjennomføring av konkurranser. Disse henvendelsen er arbeidskrevende å behandle.

Ingen av innkjøperne oppga noen konkrete grunnlag for klager.

Innkjøper E opplyste på spørsmålet om det er vanlig at tilbydere klager på tildeling at modellen vurderes hele tiden. Tolker det som at konkurransegrunnlaget justeres hvis de får signal om at det er uheldige formuleringer eller kriterier som er uklare. Uten disse endringene kunne det ført til begjæring om innsyn eller klager, men det ble ikke opplyst om hva disse endringene bestod i.

Innkjøper F svarer på dette spørsmålet *«Det virker som det var mer begjæring om innsyn før, og at det kan ha sin bakgrunn i at det er større fokus på industrispionasje nå enn tidligere slik at terskelen for å be om innsyn hos en konkurrent kun for å lære er høyere»* Det kan bety at innkjøpere tidligere hadde mistanke om at en del innsynsbegjæringer ble sendt inn kun for å se hvordan konkurrenten hadde besvart forespørselen og lære av det.

Innkjøper H opplever at *«Det kommer relativt få klager, men det er ikke uvanlig med innsynsbegjæringer. Erfaringsmessig kan man unngå konflikt med å være åpen og grundig i prosessen. Dersom tapende leverandør får en god forklaring på resultatet i konkurransen slår de seg som oftest til ro med det. Et godt tildelingsbrev er derfor viktig.»*

Innkjøper H sin erfaring med å gi de tapende leverandørene en god forklaring i et tildelingsbrev er faktisk en plikt innkjøper har. I anskaffelsesforskriften § 10-1 står følgende:

«(1) Oppdragsgiver skal skriftlig og samtidig gi berørte leverandører en meddelelse om valget av leverandør før kontrakten inngås. Oppdragsgiveren skal gi en begrunnelse for valget og angi karenperioden i begrunnelsen.» (Nærings- og fiskeridepartementet, 2016)

I veilederen punkt 37.1.3 ledd 7 er det omtalt hva hensikten er med en slik tilbakemelding, og hva den bør inneholde: *«Det kreves ikke at oppdragsgiveren i detalj skal redegjøre for sin fremgangsmåte ved evaluering av tilbudene, eller for hvordan det vinnende tilbudet i detalj er vurdert i henhold til tildelingskriteriene. Formålet med begrunnelsen er å sette forbigåtte leverandører i stand til å vurdere om anskaffelsesprosessen har gått riktig for seg. Det er ikke meningen at leverandøren skal settes i stand til å foreta en fullstendig overprøving av de vurderingene som oppdragsgiver har foretatt»* (Nærings- og fiskeridepartementet, 2017)

Hvis innkjøper gir en tilbakemelding som oppfyller forskriftens krav slik at de berørte leverandørene kan vurdere om anskaffelsesprosessen er gjennomført i henhold til gjeldende regelverk, kan en innsynsbegjæring gi grunnlag for mistanke om at denne leverandøren ønsker innsyn for å lære av konkurrentene.

Avgjørelser fra KOFA i perioden 2003 – 2018 med filter tildelingsevaluering og rammeavtaler ga 261 treff. 9 av sakene gjaldt arkitekter eller rådgivende ingeniører innen bygg- og anleggsgag. 4 tildelingskriterie og 4 forutberegnelighet 1 mangelfull begrunnelse.

Sakene som har vært behandlet i kofa har felles trekk med det som kommer frem i intervjuene. Tildelingskriterier og forutberegnelighet.

5.2 Forskningsspørsmål 2

Finnes det tildelingskriterier som ikke går på pris som innehar de egenskaper og kvaliteter som både innkjøper og tilbyder etterspør?

I intervjuet fikk tilbydere spørsmålet: «Hva regner du for å være et godt tildelingskriterie?»

- Tilbyder A «For å lage et godt tildelingskriterie må innkjøper ha kunnskap om hvilke opplysninger tilbyder trenger for å gi et godt tilbud. Bestillerkompetanse må være på plass»
- Tilbyder B «Et godt tildelingskriterie kan være å beskrive oppgaveforståelse. Dette gjelder større jobber da det krever en del arbeid å lage en slik beskrivelse. Referanser kan og være et godt kriterium, men her kommer personkjenning inn. Intervju med nøkkelpersonell»
- Tilbyder C «En tekst hvor tilbyder kan beskrive sine sterke sider og hvordan de kan håndtere de forskjellige situasjonene som kan oppstå på en byggeplass. Mulighet for å beskrive bredden i organisasjonen og kvaliteter som ikke kan måles eller tallfestes.
- Tilbyder D «Et godt tildelingskriterie er hvor oppdragsgiver beskriver mer hvordan den subjektive delen er oppdelt og vektlagt. Eksempelvis hva legges i «erfaring tilsvarende prosjekt»? Er det et bygg med samme areal, samme grunnforhold, samme bruksområde (Skole, kjøpesenter), samme beliggenhet (sentrum med minimalt riggområde eller landlig med ubegrenset plass) eller når ordet nytenking blir benyttet. Hvor skal det tenkes nytt.»

I eksempelet til tilbyder D er det stilt krav om erfaring fra tilsvarende prosjekt. Det er en generell tekst som ved første blick ser fornuftig ut, men når man går nærmere inn i teksten dukker det opp flere spørsmål enn svar. Veiledning til forskrift 19.2 Klarhetskravet setter krav til at konkurransegrunnlaget skal være «nøyaktig, klart og utvetydig» noe som ikke ser ut til å være oppfylt her.

Svarene fra tilbyder A og D tar opp viktigheten av at for å kunne utarbeide gode tildelingskriterier kreves det kunnskap om det som skal anskaffes. Den som utarbeider tildelingskriteriene må vite hvilke opplysninger tilbyder trenger for å kunne gi et godt tilbud.

For tilbyder B og C er det muligheten for å presentere firmaet og hvilke kvaliteter de kan tilby som trekkes frem. Her kan det komme frem kunnskap og løsningsforslag som kan være viktige for oppdragsgiver. I denne sammenheng nevnes og intervju med nøkkelpersonell av tilbyder B.

Her må klagenemdas sak 2015/97 premiss (27) tas hensyn til og her står blant annet: *«For at et tildelingskriterium som knytter seg til erfaring, kompetanse eller lignende lovlig kan benyttes, er det tilbudt personells erfaring/kompetanse som gjøres til et vurderingstema og ikke leverandørens erfaring/kompetanse mer generelt»*

Tolker det som at nøkkelpersonell i denne sammenheng da må være tilbudt personell som er tiltenkt å utføre oppdraget som blir intervjuet, og ikke en salgsrepresentant fra tilbyder.

I intervjuet fikk innkjøperne dette spørsmålet: *«Er det kvalitative tildelingskriterier som du bruker som erfaringsmessig besvares greit og det kommer lite klager på?»*

- Innkjøper E *«Det er så mange forskjellige profesjoner inne i rammeavtaler for bygg og anleggsgagnene at det må tilpasses hver konkurranse. Modellen vurderes hele tiden. Vurderer å begynne med intervju av nøkkelpersonell.»*
- Innkjøper F *«Et godt tildelingskriterie er skrevet så enkelt og klart at det ikke er mulig å mistolke eller misforstå hva som skal leveres. Et tildelingskriterie av typen: Dette er vårt behov – hvordan kan du hjelpe oss? Formålet er å få mest mulig like tilbud slik at samme spørsmål besvares.»*
- Innkjøper G *«- det ble brukt noen kvalitetskriterier for valg av rådgivende ingeniører når vi hadde denne konkurransen sist, og der ikke kom det ikke inn noen klager. Blant annet ble det spurt om formell utdanning, erfaring, kursing/etterutdanning. Svarene*

ble rangert i en skala 1-6, med halvpengers intervall. Dette ble det opplyst om i konkurranse dokumentene. Min erfaring (sett noe utenfra) var at innlevert informasjon absolutt fremstod egnet til å skille leverandørene, og at det heller ikke ble inngitt mye «overflødig» informasjon. Jeg mener å ha belegg for at dette er en hensiktsmessig måte å vurdere kvalitet på når en kjøper intellektuelle tjenester, både for å skille leverandører, samt at en objektiv kvantifisering av kvalitet er vanskelig å klage på. Selvsagt er det ikke ubetydelig innkjøpsfaglig skjønn i bildet, selv om jeg bruker ordet «objektiv kvantifisering»

- *Innkjøper H «Den tilbudte bemanningen pleier å besvares greit, med relevante CVer. Vanskelig å si hvilke kriterier det kommer minst klager på, men løsningsforslag kan være litt utfordrende med tanke på innsynsbejæringer og klager. Her ønsker den ene som ber om innsyn å se hele løsningsforslaget mens den andre parten ønsker å sladde hele løsningsforslaget.*

Hvis vi ser på svarene fra tilbydere og innkjøpere under dette punktet sammenfaller de på noen steder.

Tilbyder A og D trekker frem hvor viktig det er med fagkunnskap om det som skal anskaffes, og innkjøper E mener at tildelingskriterier må vurderes hele tiden og tilpasses hver konkurranse.

Tilbyder B og C var opptatt av å få mulighet til å presentere firmaet og kvaliteter som ikke kan måles eller tallfestes. For eksempel intervju med nøkkelpersonell. Innkjøper E vurderer å begynne med intervju av nøkkelpersonell.

Innkjøper F sin definisjon av et godt tildelingskriterie er at det er enkelt, klart og ikke mulig å mistolke.

Her er det igjen klarhetskravet i 19.2 i veileder til reglene om offentlige anskaffelse (Nærings- og fiskeridepartementet, 2017) som står sentralt. Tildelingskriteriet skal være skrevet så

enkelt og klart slik at det ikke er mulig å mistolke og så konkret at svarene blir korte og konsise.

Innkjøper F kommer med dette eksempelet på tildelingskriterie som oppfyller kravet om at det er enkelt, klart og vanskelig å mistolke: «Dette er vårt behov – Hvordan kan du hjelpe oss?» Altså et løsningsforslag.

Innkjøper H mener denne type tildelingskriterier kan være utfordrende med tanke på innsynsbegjæringer. Den ene parten sitt ønske om å sladdre besvarelsen og den andre parten sitt ønske om å se hele besvarelsen.

«Innsynsbegjæringer medfører ofte at tilbudet blir sladdet (av leverandøren selv og/eller av oppdragsgiver) før det blir utlevert til den som begjærte innsyn. Graden og rekkevidden av slik sladding, altså hva som lovlig kan sladdes, kan være en problematisk grense å trekke.» (Steinbakk, 2018)

Her sammenfaller innkjøper H sin erfaring med denne type tildelingskriterier med Steinbakk sin erfaring. Da grensen for hva som lovlig kan sladdes er uklar, kan denne type tildelingskriterier føre til diskusjon med tilbydere.

På den annen side er det tilbydere som burde ha best forutsetning til å finne de beste løsningene med sine produkter. Ved å ikke bruke denne type tildelingskriterier der hvor det er naturlig for å finne den beste løsningen, vil det ikke være effektiv bruk av samfunnets ressurser. Jfr. §1 anskaffelsesloven.

Ingen av tilbyderne hadde nevnt besvarelse i tabellform under punkt 5 slik som innkjøper G har gjort, men under punkt 3 har tilbyder B snakket om besvarelser i tabellform. Erfaringen er en annen enn innkjøper G. *«Noen har prøvd med kriterier i tabellform og laget en matematisk evaluering av kvalitative tildelingskriterier. De som har prøvd feilet. Det blir da mulig å regne gjennom på forhånd og besvare slik at du oppnår maksimal poengsum. Det er vanskelig å bruke matematiske beregninger for å finne den beste tilbyder»*

Her ser tilbyder og innkjøper forskjellig på bruk av tabeller og poenggiving. I denne sammenheng er det viktig å huske på at *«Kvalitative tall kun er symboler. Og bak ethvert symbol finner vi en rikere informasjon»* s.39 (Jacobsen, 2016). Et evalueringsskjema med tallverdier er ikke en uangrikelig, matematisk korrekt beregning.

I punkt 4 i intervjuet med tilbydere er spørsmålet vinklet mer negativt for å prøve å avdekke hva som kjennetegner et tildelingskriteriene som ikke innehar ønskede kvaliteter. «Har du ved noen anledning valgt å ikke delta i en konkurranse på grunn av tildelingskriteriene som er valgt?»

- Tilbyder A «*Har valgt å ikke delta i konkurransen på grunn av uklare tildelingskriterier. Vanligvis vil det bli sendt inn spørsmål for å få klarlagt hva som blir etterspurt når vi ser det kan oppstå problemer når tilbudene skal evalueres. Ser mange rare konkurranser som det ikke er lett å se hva som skal kjøpes inn. Ser enkelt om folk uten fagkompetanse på det som skal kjøpes inn har utarbeidet konkurransegrunnlaget. Det er viktig at innkjøper har kompetanse på det som skal kjøpes inn. Igjen, bestillerkompetanse.*»
- Tilbyder B «*Har valgt å ikke levere tilbud på rene priskonkurranser fordi det ikke er mulig for et stort firma å bare konkurrere på pris. Har og valgt å ikke gi pris på grunn av urimelige kvalifikasjonskrav. Har gitt tilbud bare for å se om det er rettet mot en leverandør og dermed kunne be om innsyn for å få bekreftet eller avkreftet dette. Hvis vi velger å ikke gi inn pris mister vi retten til å be om innsyn.*»
- Tilbyder C «*Har ved anledninger valgt å ikke levere tilbud da et av tildelingskriteriene var et evalueringsskjema utarbeidet av byggherren som skulle fylles ut av kunder vi tidligere hadde utført oppdrag for. Skjemaet hadde en karakterskala fra en til seks på de forskjellige elementene. Blir for vilkårlig hvordan de tidligere kundene benytter karakterskalaen. Har også vegring mot å plage tidligere kunder med dette skjemaet*»
- Tilbyder D «*Har valgt å ikke delta i konkurranser på grunn av type prosjekt og hvem som er byggherren sin representant. Vil heller ikke konkurrere kun på pris. Vi har vår pris som vi må ha og kan ikke betale for å ta oppdrag*»

Tilbyder A, B og C har alle valgt å ikke delta i en konkurranse på grunn av tildelingskriteriene. Tilbyder D nevner ikke tildelingskriterier her, men har avstått fra å delta på grunn av type prosjekt og personen som er byggherren sin representant.

Tilbyder A understreker viktigheten av at innkjøper har bestillingskompetanse og hevder det er enkelt for tilbydere å se om så er tilfelle.

Tilbyder B har gitt tilbud bare for å få innsyn i konkurranser hvor han hadde mistanke om at det var rettet mot en leverandør.

Tilbyder C har ved anledninger ikke gitt tilbud da et av tildelingskriteriene var et evalueringsskjema som skulle fylles ut av tidligere kunder. Denne type referanser mente tilbyder C ble for vilkårlig.

Her oppgir tre av tilbyderne at de har avstått fra å levere tilbud på grunn av tildelingskriteriene. Det kan indikere at det er lettere å måle om et tildelingskriterie ikke innehar de kvaliteter som innkjøper og tilbyder etterspør. Det viser seg da ved at det kommer inn færre tilbud.

Hvis tilbydere avstår fra å levere tilbud på grunn av tildelingskriteriene oppnår ikke oppdragsgiver konkurranse om oppdraget.

Hvordan et kvalitativt tildelingskriterie skal brukes beskriver Trygstad slik: *«Kvalitative tildelingskriterier legger på sin side opp til å vurdere tilbudt merverdi som ikke er målbar på samme måte, for eksempel erfaring, faglig dyktighet, kvalitativt bedre varer og lignende. Kriteriene legger ofte opp til skjønnsmessig vurdering av hva som innebærer en forbedring av ytelsen, og hvilke løsninger som er «best».»* s.198 (Trygstad, 2017)

For å kunne utarbeide kvalitative tildelingskriterier og vurdere tilbudt merverdi som for eksempel faglig dyktighet og kvalitativt bedre varer, krever det i de fleste tilfeller kunnskap ut over generell kjennskap til fagfeltet. Tilbyder A uttaler: *«Ser mange rare konkurranser som det ikke er lett å se hva som skal kjøpes inn. Ser enkelt om folk uten fagkompetanse på det som skal kjøpes inn har utarbeidet konkurransegrunnlaget. Det er viktig at innkjøpere har fagkompetanse på det som skal kjøpes inn. Igjen, innkjøpskompetanse.»*

Innkjøpere står forholdsvis fritt til å sette sammen tildelingskriteriene. «*Anskaffelsesdirektivet inneholder ingen uttrykkelige regler om hvordan oppdragsgiver skal sette sammen tildelingskriteriene. Dette er ikke overraskende. Praksis fra EU-domstolen viser at anskaffelsesregelverket legger opp til en meget begrenset prøving av tildelingskriterienes sammensetning, så lenge hvert enkelt kriterium oppfyller regelverkets krav*» s.141 (Trygstad, 2017)

Kravene som stilles til tildelingskriteriene er angitt i Anskaffelsesforskriften §8-11. Disse må selvfølgelig overholdes, og det vil være enkelt for en jurist å avgjøre. Men fokuset bør kanskje ikke bare være på om kriteriene holder i KOFA. Hovedpoenget må være at kriteriene legger grunnlag for at den tilbyder som gir det tilbudet som gir oppdragsgiver den største merverdien får kontrakten. Da er det avgjørende at den som utarbeider kriteriene har fagkunnskap på området, og kan lage kriterier som er så gode at tilbyder ikke må legge på en stor usikkerhetsmargin. Gode kriterier vil og hindre at tilbydere lar være å gi tilbud og derved føre til større konkurranse.

5.3 Forskningsspørsmål 3

Er årsaken til klager og konflikter i en konkurranse manglende eller feil dokumentasjon på at kriteriene er oppfylt og tilbudet av den grunn blir avvist eller ikke får full uttelling?

I intervjuene trakk alle tilbydere frem forholdet mellom formell kompetanse og erfaring som et tildelingskriterie det ofte hersker uklarhet om og som det ikke alltid var like lett å akseptere at ikke ga full uttelling.

- Tilbyder A *«De aller fleste konkurranser stiller krav om formell kompetanse og referanser på erfaring, men hvordan er forholdet mellom disse hvis de brukes som tildelingskriterier? Når trumfer erfaring formell kompetanse? Tilsvare for eksempel en master 10 års erfaring, bacheloren 7 års erfaring og teknisk fagskole 5 års erfaring? Det finnes eksempler på personer med bacheloren og 30 års relevant erfaring som har blitt ekskludert på grunn av krav om master. Det må gå klart frem fra forespørselen hvordan forholdet mellom formell kompetanse og erfaring vektet slik at det blir en objektiv vurdering.»*
- Tilbyder B *«Erfaring må bety mer enn grad. En eksamen som ble avlagt for 10-20 år siden må ikke vektlegges for mye. Med lang erfaring er det vanskelig å skille bacheloren og master. Bør skilles på andre kriterier eksempelvis referanser.»*
- Tilbyder C *«Konkurrerte om et oppdrag hvor det var krav om mer enn 7 års erfaring. Hvem har best kompetanse på SHA av en byggeleder med 7 års erfaring og en som kun arbeider med SHA med 4 års erfaring. Mener her at sistnevnte har høyest kompetanse. Ofte uklart hvordan de ulike tildelingskriteriene vektet. Kan av og til ha mistanke om at vektingen blir slik at byggherren får den han ønsker.»*
- Tilbyder D *«For lite fokus på tidligere erfaringer i tilsvarende prosjekt. Setter av og til spørsmålsteget ved vurderinger av formell utdannelse opp mot erfaring. Hvilken utdannelse etterspurt personell har må vurderes opp mot oppgaven som skal løses. Skal et firma som legger ved CV til en ansatt med doktorgrad få den høyeste scoren når denne spisskompetansen ikke er relevant i forhold til å bygge et enkelt, ordinært bygg?»*

De fleste innkjøpere har også vært innom problemstillingen men ikke alle er like klare i svaret.

- Innkjøper E «*Utgangspunktet for en konkurranse for rammeavtale innen fagene arkitekt/rådgivende ingeniører er å få tak i de beste folkene.*»
- Innkjøper F «*Ved en konkurranse om rammeavtale for arkitekt eller rådgiver stilles det minimumskrav til formell utdanning og erfaring som må oppfylles for å få anledning til å gi inn tilbud. Evaluerer ikke på disse kravene, men på merverdi utover krav*»
- Innkjøper H «*Kvalitetskriteriene settes deretter opp, med en beskrivelse av hvordan tilbudene skal evalueres og hva leverandørene skal levere av beskrivelser og dokumentasjon i tilbudene. Det er viktig at vi gir en god beskrivelse av tildelingskriteriene for at leverandørene skal vite hvordan de skal svare i tilbudene. Det vil variere hvor egnet tildelingskriteriene er til å skille mellom tilbudene, og dette ser vi ofte først etter at evalueringen har startet. Tildelingskriteriene gir oss en del skjønnsfrihet til å vurdere de enkelte tilbud, slik at tildelingskriteriene vil som oftest føre til et tilfredsstillende valg av tilbud. Noen ganger viser det seg at vi må velge et tilbud som kanskje ikke fremstår som det beste ved gjennomlesningen. Men dette synet kan endre seg etter hvert som kontrakten løper, og leverandøren får vist sine kvaliteter. Det motsatte kan imidlertid også skje, slik at det tilsynelatende beste tilbudet ikke er så godt som man trodde.*»

Veiledning til forskrift 19.2, Klarhetskravet gir føringer på hva som kreves av et tildelingskriterie. I disse tilfellene er kravet om at konkurransegrunnlaget skal være «*klart, presist og utvetydig formulert*» oppfylt, men tilbydere stiller spørsmål ved om det er rett kompetanse som etterspørres. Er det tilbudet med rett kompetanse eller tilbudet med den høyeste kompetansen som får full uttelling?

Innkjøper E uttaler «*Utgangspunktet for en rammeavtale innen fagene arkitekt/rådgivende ingeniører er å få tak i de beste folkene.*»

Tilbyder C tilbyder mente at: *«Oppdragsgiver ser ofte på sitt prosjekt med stor P og må ha de beste folkene. Det er ofte ikke sammenheng mellom kompleksiteten i oppdraget og kompetansen som etterspørres.»*

Tilbyder D stiller spørsmålsteget ved vurderingen av erfaring opp mot formell utdanning. *«Skal et firma som legger ved CV til en ansatt med doktorgrad få den høyeste scoren når denne spisskompetansen ikke er relevant i forhold til å bygge et enkelt, ordinært bygg.»*

Her er igjen bestillerkompetanse sentralt.

Det vil være naturlig å se på byggesaksforskriften § 11-3 hvilke krav til utdanning og praksis som gjelder for å bli godkjent for de forskjellige funksjonene og tiltaksklassene og § 11-5 Vurdering av utdanning og praksis. Disse kriteriene kan brukes som en rettleiding for å finne rett kompetanse til de forskjellige oppdragene. Dette er krav som de forskjellige aktørene har erfaring med å bruke og forholde seg til.

Innkjøper H uttaler og: *«Det vil variere hvor egnet tildelingskriteriene er å skille mellom tilbudene, og dette ser vi først etter at evalueringen har startet.»* Dette viser kompleksiteten i utarbeidelse av tildelingskriterier.

I intervjuene ble innkjøperne spurt om tildelingskriteriene ble besvart på en slik måte at det ga grunnlag for å finne det beste tilbudet. I tillegg var det følgende to oppfølgingsspørsmål.

- Får du svar på det du spør om?
- «Druknes» du i dokumentasjon som du kanskje ikke finner helt relevant i forhold til spørsmålene?

- Innkjøper E *«Opplever at leverandører stort sett er flinke til å svare»* Når det gjelder mengden dokumentasjon *«Pleier å prøve å begrense dokumentmengden i besvarelsen ved å oppgi maks antall sider, men det kommer til tider inn mye dokumentasjon»*

- Innkjøper F *«Størrelsen på firmaet og organisasjonen de har til rådighet i forbindelse med utarbeidelse av tilbud har mye å si for kvaliteten på tilbudet. Ser ofte stor forskjell på besvarelsen på om de kommer fra et lite firma eller om det kommer fra et*

større firma med større erfaring/kapasitet til å utarbeide tilbud.» Angående dokumentasjon svarer innkjøper F «Det har blitt bedre de siste årene og dokumentasjonen tilbyderne sender er stort sett relevant. Det er fremdeles større firma som senderferdige hefter, men mindre nå enn før. Druknes ikke i dokumentasjon fordi vi setter begrensninger på antall sider.»

- Innkjøper H «I konkurranser med erfarne leverandører vil vi som oftest få svar på det vi spør om. Noen leverandører vil likevel kunne skrive en del ekstra som gjør at vi må lete etter den relevante informasjonen. Det er også forskjeller i systematikken i tilbudene, slik at vi også av den grunn må lete etter det som er relevant. I tillegg vil overflødig dokumentasjon i noen tilfeller føre til det samme.»

Innkjøper H har og en betraktning som er interessant: «I noen konkurranser vil ulik erfaring med å levere tilbud i offentlig anskaffelser føre til forskjell i kvaliteten i besvarelsene. Da er det ikke nødvendigvis den faglige kompetansen som skiller tilbudene, men hvor gode de er til å beskrive og dokumentere tilbudene.»

Innkjøper E mener at leverandørene stort sett er flinke å besvare forespørslar.

Innkjøper F erfarer at kvaliteten på tilbudet er avhengig av hvilke ressurser tilbyder har til rådighet. Kan ofte se store forskjeller på et tilbud fra et lite firma med lite ressurser til å utarbeide tilbud og et firma med tilstrekkelige ressurser og erfaring.

Innkjøper H erfarer at som oftest svarer erfarne leverandører på spørsmålene som blir stilt i konkurransegrunnlaget.

Klarhetskravet i veiledning til forskrift 19.2 har krav til et tildelingskriterie «*klart, presist og utvetydig formulert*». (Nærings- og fiskeridepartementet, 2017) Dette gjelder til en viss grad og for tilbudet leverandørene utarbeider da de har ansvaret for eventuelle uklarheter. § 23-3 (2) *Leverandøren har risikoen for uklarheter i tilbudet.* (Nærings- og fiskeridepartementet, 2016)

Både innkjøper E, innkjøper F og innkjøper H opplever at det til tider kommer inn mye dokumentasjon som ikke alltid er like relevant dokumentasjon til besvarelsen. Innkjøper H tar og opp hvordan tilbyders erfaring med å utarbeide tilbud påvirker kvaliteten på besvarelsen. Det kan resultere i at tilbudene ikke blir skilt på faglig kompetanse, men på beskrivelse og dokumentasjon.

6.Konklusjon

6.1 Forskningsspørsmål 1

Hvor vanlig er det at tilbydere ber om innsyn i konkurrenters tilbud eller klager på tildelingen i en konkurranse de ikke nådde opp i og på hvilket grunnlag?

På bakgrunn av svarene tilbyderne ga om årsaken til klager eller hvorfor de hadde bedt om innsyn, kan det se ut som at tilbyderne ikke klager eller ber om innsyn uten at de mener de har en god sak. Alle 4 tilbydere hadde klaget på tildeling eller bedt om innsyn.

Innkjøperne gav ikke uttrykk for at klager på tildeling forekommer så ofte. Begjæring om innsyn er derimot vanligere og det er arbeidskrevende å behandle disse

Når det gjelder grunnlaget for klager peker forutberegnelighet og kvalitet på tildelingskriteriet seg ut. De grunnleggende prinsipp og klarhetskravet er sentralt her.

§ 4 Grunnleggende prinsipper

«Oppdragsgiver skal opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om konkurranse, forutberegnelighet, etterprøvbarhet og forholdsmessighet» (Nærings- og fiskeridepartementet, 2016)

Klarhetskravet i veileder til forskrift 19.2 har og krav til konkurransegrunnlaget.

«Konkurransegrunnlaget skal være klart, presist og utvetydig formulert, slik at det er mulig for alle «rimelig opplyste og normalt aktsomme leverandører» å forstå vilkårenes rekkevidde nøyaktig på samme måte» (Nærings- og fiskeridepartementet, 2017)

6.2 Forskningsspørsmål 2

Finnes det tildelingskriterier som ikke går på pris som innehar de egenskaper og kvaliteter som både innkjøper og tilbyder etterspør?

Hovedpoenget må være at kriteriene legger grunnlag for at den tilbyder som leverer det tilbudet som gir oppdragsgiver den største merverdien får kontrakten.

«Kvalitative tildelingskriterier legger på sin side opp til å vurdere tilbudt merverdi som ikke er målbar på samme måte, for eksempel erfaring, faglig dyktighet,» s198 (Trygstad, 2017)

Da er det avgjørende at den som utarbeider kriteriene har fagkunnskap på området, og kan lage kriterier som er så gode at tilbyder ikke må legge på en stor usikkerhetsmargin. For å kunne vurdere eksempelvis faglig dyktighet er det en forutsetning at den som utarbeider kriterier som angår det kan det faget. Gode kriterier vil og hindre at tilbydere lar være å gi tilbud og derved føre til større konkurranse.

Det er vanskelig å trekke frem et konkret tildelingskriterie som innehar kvaliteter og egenskaper som både innkjøper og tilbyder etterspør. Et kriterium som ble nevnt av begge parter var intervju av nøkkelpersonell, altså en person som skal ha en hovedrolle i gjennomføringen av arbeidene og ikke en salgsrepresentant.

Klagenemdas sak 2015/97 premiss (27) tar opp dette og her står blant annet: *«For at et tildelingskriterium som knytter seg til erfaring, kompetanse eller lignende lovlig kan benyttes, er det tilbudt personells erfaring/kompetanse som gjøres til et vurderingstema og ikke leverandørens erfaring/kompetanse mer generelt»*

6.3 Forskningsspørsmål 3

Er årsaken til klager og konflikter i en konkurranse manglende eller feil dokumentasjon på at kriteriene er oppfylt og tilbudet av den grunn blir avvist eller ikke får full uttelling?

Både innkjøpere og har krav på seg i forbindelse med dokumentasjon i blant annet veiledning til forskrift og forskrift.

Klarhetskravet i veiledning til forskrift 19.2 har krav til et tildelingskriterie «*klart, presist og utvetydig formulert*». (Nærings- og fiskeridepartementet, 2017) Dette gjelder til en viss grad og for tilbudet leverandørene utarbeider da de har ansvaret for eventuelle uklarheter. § 23-3 (2) *Leverandøren har risikoen for uklarheter i tilbudet.* (Nærings- og fiskeridepartementet, 2016)

På spørsmål til innkjøperne om tildelingskriteriene ble besvart på en slik måte at det ga grunnlag for å finne det beste tilbudet opplever både innkjøper E, F og H at det til tider kommer inn mye dokumentasjon som ikke alltid er like relevant dokumentasjon til besvarelsen. Innkjøper H tar og opp hvordan tilbyders erfaring med å utarbeide tilbud påvirker kvaliteten på besvarelsen. Det kan resultere i at tilbudene ikke blir skilt på faglig kompetanse, men på beskrivelse og dokumentasjon.

I intervjuene trakk alle tilbydere frem forholdet mellom formell kompetanse og erfaring som et tildelingskriterie det ofte hersker uklarhet om og som det ikke alltid var like lett å akseptere at ikke ga full uttelling.

For at vurdering av utdanning og praksis ikke skal bli helt vilkårlig, vil det være naturlig å se til byggesaksforskriften § 11-3 hvilke krav til utdanning og praksis som gjelder for å bli godkjent i de forskjellige funksjonene og tiltaksklassene og § 11-5 Vurdering av utdanning og praksis. Disse kriteriene kan brukes som en rettleiding for å finne rett kompetanse til de forskjellige oppdragene. Dette er krav som de forskjellige aktørene har erfaring med å bruke og forholde seg til.

6.4 Hoved hypotese

Oppsummering konklusjon på forskningsspørsmål 1

Innkjøperne gav ikke uttrykk for at klager på tildeling forekommer så ofte. Begjæring om innsyn er derimot vanligere og det er arbeidskrevende å behandle disse. Når det gjelder grunnlaget for klager peker forutberegnelighet og kvalitet på tildelingskriteriet seg ut. De grunnleggende prinsipp og klarhetskravet er sentralt her.

Oppsummering konklusjon forskningsspørsmål 2

Det er avgjørende at den som utarbeider kriteriene har fagkunnskap på området, og kan lage kriterier som er så gode at tilbyder ikke må legge på en stor usikkerhetsmargin. For å kunne vurdere eksempelvis faglig dyktighet er det en forutsetning at den som utarbeider kriterier kan det faget. Gode kriterier vil og hindre at tilbydere lar være å gi tilbud på grunn av usikkerhet. Det vil derved føre til øket konkurranse ved at det kommer inn flere tilbud.

Det er vanskelig å trekke frem et konkret tildelingskriterie som innehar kvaliteter og egenskaper som både innkjøper og tilbyder etterspør. Et kriterium som ble nevnt av begge parter var intervju av nøkkelpersonell, altså en person som skal ha en hovedrolle i gjennomføringen av arbeidene og ikke en salgsrepresentant.

Oppsummering konklusjon forskningsspørsmål 3

Det kan til tider komme inn mye dokumentasjon som ikke alltid er like relevant dokumentasjon til besvarelsen. Tilbyders erfaring med å utarbeide tilbud kan påvirke kvaliteten på besvarelsen. Det kan resultere i at tilbudene ikke blir skilt på faglig kompetanse, men på beskrivelse og dokumentasjon.

I intervjuene trakk alle tilbydere frem forholdet mellom formell kompetanse og erfaring som et tildelingskriterie det ofte hersker uklarhet om og som det ikke alltid var like lett å akseptere at ikke ga full uttelling. En løsning kan her være å se til byggesaksforskriften og dens krav til utdanning og praksis som gjelder for å bli godkjent i de forskjellige funksjonene og tiltaksklassene.

En del elementer i konklusjonen ser ut til å underbygge noe av min hoved hypotese at «For dårlige tildelingskriterier genererer unødige klagesaker og begjæringer om innsyn.»

REFERANSELISTE

Difi, 2019. *Anskaffelser.no*. [Internett]

Available at: <https://www.anskaffelser.no/anskaffelsesprosessen/anskaffelsesprosessen-steg-steg/avklare-behov-og-forberede-konkurransen/kvalifikasjonskrav>

[Funnet 3 juni 2019].

Difi, 2019. *Anskaffelser.no*. [Internett]

Available at: <https://www.anskaffelser.no/avtaler-og-regelverk/rammeavtaler>

[Funnet 14 Juni 2019].

Direktoratet for byggkvalitet, 2016. *Byggesaksforskriften (SAK 10)*. [Internett]

Available at: <https://dibk.no/globalassets/byggesaksforskriften-sak10/byggesaksforskriften-sak-10.pdf>

[Funnet 14 Juni 2019].

Halvorsen, K., u.d. *Å forske på samfunnet*. s.l.:Cappelen akademisk forlag.

Hansen, J. R., Petersen, O. h., Villadsen, A. R. & Houlberg, K., 2017. *Private virksomheders transaktionsomkostninger ved offentlige udbud - En survey-undersøgelse på tværs av brancher*, Roskilde: Roskilde universitet.

Jacobsen, D. I., 2016. *Hvordan gjennomføre undersøkelser?*. 3. red. Kristiansand: Cappelen Damm AS.

Justis- og beredskapsdepartementet, 2017. *Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker*. [Internett]

Available at: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1967-02-10>

[Funnet 14 Juni 2019].

Klagenemdssekretariatet, 2018. *Klagenemdssekretariatet*. [Internett]

Available at: <https://www.klagenemdssekretariatet.no/klagenemda-for-offentlige-anskaffelser-kofa/innkomne-avgjorte-saker?search=&submit=S%C3%B8k&years=2018&status=Avgjort®elverk=&konkurransform=&gielder=&avgjorelse=&avgjortav=&widget=single>

[Funnet 10 juni 2019].

Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2010. *Forskrift om byggesak (byggesaksforskriften)*. [Internett]

Available at: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2010-03-26-488>

[Funnet 14 Juni 2019].

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, 2019. *Konkurrence- og forbrugerstyrelsen*. [Internett]

Available at: <https://www.kfst.dk/analyser/kfst/publikationer/dansk/2019/20190425-transaktionsomkostninger-ved-eu-udbud/>

[Funnet 27 Mai 2019].

Konkurrensverket, 2015. *Inom ramen för ramavtal - lärdomar från fyra tillsynsärenden*, Stockholm: Konkurrensverket.

Melson, C. P., 2008. <https://www.regjeringen.no>. [Internett]

Available at:

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fad/vedlegg/konkurranspolitikk/anskaffelser/fortolkningsuttalelse_ansk_rammeavtaler.pdf

[Funnet 27 mai 2019].

Nærings- og fiskeridepartementet, 2016. *Forskrift om offentlige anskaffelser*. [Internett]
Available at: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2016-08-12-974>
[Funnet 14 Juni 2019].

Nærings- og fiskeridepartementet, 2016. *Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven)*. [Internett]
Available at: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2016-06-17-73>
[Funnet 14 juni 2019].

Nærings- og fiskeridepartementet, 2017. *Veileder til reglene om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften)*. [Internett]
Available at:
<https://www.regjeringen.no/contentassets/df547bb0f73d43d9b90756002473f680/no/pdfs/veileder-offentlige-anskaffelser.pdf>
[Funnet 27 Mai 2019].

Olsson, N., 2014. *Praktisk rapportskrivning*. 2. Opplag 2015 red. Bergen: Vigmostad & Bjørke AS.

Oslo kommune Utviklings- og kompetanseetaten, 2008. *Oslo kommunes veileder i utforming og evaluering av tildelingskriterier*, Oslo: Oslo kommune Utviklings- og kompetanseetaten.

Oslo kommune, u.d. *Oslo kommunes veileder i utforming og evaluering av tildelingskriterier*. [Internett]
Available at:
<https://www.anskaffelser.no/sites/anskaffelser/files/tildelingskriterier.veileder.oslokommune.pdf>
[Funnet 06 06 2019].

Statistisk sentralbyrå, 2017. *Offentlige innkjøp overstiger 500 milliarder*. [Internett]
Available at: <https://www.ssb.no/offentlig-sektor/artikler-og-publikasjoner/offentlige-innkjop-overstiger-500-milliarder>
[Funnet 14 Juni 2019].

Steinbakk, K. E., 2018. *medium.com Innsyn og sladding i offentlige anskaffelser*. [Internett]
Available at: <https://medium.com/@kesteinbakk/innsyn-og-sladding-i-offentlige-anskaffelser-forskjellig-praksis-184d9f2090b0>
[Funnet 27 Mai 2019].

Tjora, A., 2017. *Kvalitative forskningsmetoder*. 3 red. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.

Trygstad, K. J., 2017. *Tildeling av offentlige kontrakter*. 2 red. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.

Avgjørelser fra klagenemda for offentlige anskaffelser i perioden 2003 – 2018

Søk på rammeavtaler med filter «tildelingsevaluering» ga totalt 261 treff.

9 av disse gjaldt arkitekter eller rådgivende ingeniører innen bygg- og anleggsgfag.

2017/101

2017/97

2016/17

2015/144

2015/146

2015/97

2013/98

2009/98

2008/129

Søk på rammeavtaler med filter «Kvalifikasjons/dokumentasjonskrav» ga 32 treff.

2 av disse gjaldt arkitekter eller rådgivende ingeniører innen bygg- og anleggsgfag.

2015/25

2014/116

VEDLEGG 1

Intervjuguide for intervju med innkjøpere av rammeavtaler innen fagene arkitekt/rådgivende ingeniører innen bygg- og anleggsgfag.

1. Hvilken bakgrunn har du. Juridisk/merkantil osv?
2. Hvor lenge har du arbeidet med innkjøp?
3. Hvilke vurderinger og tanker legges til grunn når du utarbeider tildelingskriterier og setter opp vektning for hvert av kriteriene?
 - Hvordan de skal evalueres?
 - Er de egnet til å skille tilbydere?
4. Besvares tildelingskriteriene på en slik måte at det gir grunnlag for å finne det beste tilbudet?
 - Får du svar på det du spør om.
 - «Druknes» du i dokumentasjon som du kanskje ikke finner helt relevant i forhold til spørsmålene.
5. Er det kvalitative tildelingskriterier som du bruker som erfaringsmessig besvares greit og det kommer lite klager på?
6. Er det vanlig at tilbydere klager på tildelingen?
 - Oppleveres klagen som reelle?
 - Er det noen som klager de bare for å klage?
 - Går det mye tid for å behandle klagen?
 - Har dere blitt klaget inn til KOFA? Resultat?

VEDLEGG 2

Intervjuguide for intervju med tilbydere av rammeavtaler innen fagene arkitekt/rådgivende ingeniører innen bygg- og anleggsgag.

1. Hvilken bakgrunn har du. Juridisk/merkantil osv?
2. Hvor lenge har du arbeidet med utarbeidelse av tilbud?
3. Lager innkjøpere generelt gode tildelingskriterier slik at det gir trygghet for at du får en reell sammenligning med andre tilbydere?
 - Er det lett å forstå hva oppdragsgiver er ute etter og hvordan det skal dokumenteres?
 - Går det klart frem hva som vil vektlegges ved evaluering?
 - Er det klart hvordan det blir vektlagt?
4. Har du ved noen anledning valgt å ikke delta i en konkurranse på grunn av tildelingskriteriene som er valgt?
 - Uklare kriterier?
 - Uforholdsmessig mye arbeid/dokumentasjon?
5. Hva regner du for å være et godt kvalitativt tildelingskriterie?
6. Har du noen gang klaget på en tildeling?
 - Hvorfor, gjennomføring eller tildelingskriterie?
 - Fikk klagen noen følger for konkurransen?
 - Har dere klaget en konkurranse inn for KOFA? Resultat?