



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Klager har deltatt i en konkurranse med forhandling for inngåelse av rammeavtale for kjøp av skogbruks tjenester på Østlandet og i Trøndelag. Klagenemnda fant at innklagede hadde brutt kravet til forutberegnelighet i lovens § 5 ved at poengforskjellen mellom tilbudene på priskriteriet var større enn det den reelle forskjellen burde tilsi, og ved at innklagede hadde vektlagt tilbydernes indeksregulering av driftsprisene ved vurderingen av tildelingskriteriet "beskrivelse av effektivisering av drifta". Videre fant klagenemndas flertall at kravet til forutberegnelighet i lovens § 5 var brutt ved at innklagede i konkurransegrunnlaget hadde unnlatt å angi volumtall som ble benyttet i evalueringen. Klagers øvrige anførsler førte ikke frem.

Klagenemndas avgjørelse 4. mai 2009 i sak 2008/204

Klager: Statskog – Borregaard Skogsdrift AS (SB Skog)

Innklaget: Statskog SF

Klagenemndas medlemmer: Morten Goller, Tone Kleven og Andreas Wahl.

Saken gjelder: Ulike poengskalaer for tildelingskriteriene. Poengskala for pris. Erfaringstall. Tildelingsevaluering. Forutsetninger for vurdering av prisene. Nærmere begrunnelse.

Bakgrunn:

- (1) Statskog SF (heretter kalt innklagede) kunngjorde 17. mars 2008 en konkurranse med forhandling for inngåelse av rammeavtale for kjøp av skogbruks tjenester på Østlandet og i Trøndelag. Rammeavtalen gjaldt for perioden 1. januar 2009 til 31. desember 2010, med opsjon på to års forlengelse. Samme dato kunngjorde innklagede en konkurranse med forhandling om rammeavtale for kjøp av entreprenørtjenester for avvirkning av skog med tyngdepunkt for Helgeland. Klagen gjelder den førstnevnte konkurransen.
- (2) Fra konkurransegrunnlaget punkt 2.3 "Oppgavebeskrivelse" hitsettes følgende:

"Oppdraget gjelder følgende oppgaver:

- *Planlegging*
- *Gjennomføring av skogsdrift*
- *Gjennomføring av skogkultur*
- *Gjennomføring av vegbygging og vegvedlikehold*
- *Gjennomføring av virkesomsetning*
- *Andre oppgaver*

[...]

2.3.2 Gjennomføring av skogsdrift

Oppdragsgiver planlegger å drive et volum på 180.000 m³ fub i toårsperioden, men leverandør skal ved behov ha kapasitet til å klare minimum 110.000 m³ fub pr år.

- (3) Fra konkurransegrunnlaget hitsettes fra punkt 2.7 "Godtgjørelse":

"Godtgjørelse til leverandør fastsettes med utgangspunkt i 2009 og reguleres årlig. Leverandøren må gi tilbud på årlig regulering av alle godtgjørelser (se kap IV, vedlegg 4).

[...]

2.7.4 Pris for virkesomsetning

Inntektene av virkessalget godskrives Statskog SF fullt ut. Statskog SF skal også godtgjøres med et tillegg til gjennomsnittlig tømmerpris i VSOP i den aktuelle kommunen.

Leverandør godtgjøres med en provisjon regnet i % av brutto tømmeromsetning inkludert tillegget som nevnt ovenfor. Leverandør gir tilbud på denne prosenten, se kap. IV, vedlegg 4.

Direkte målekostnad, FOU-avgift og volummessige driftskostnader hos Skog-Data (VSYS) belastes Statskog SF.

- (4) Følgende hitsettes fra konkurransegrunnlaget punkt 3 "Krav til leverandøren":

"3.3 Krav til økonomisk og finansiell kapasitet

Leverandøren må ha tilfredsstillende økonomisk og finansiell kapasitet. Dette skal dokumenteres gjennom følgende:

- Foretakets siste årsberetning, samt eventuelt nyere opplysninger som har relevans til foretakets regnskapstall.*
- Foretakets årsregnskap de siste tre år eller utdrag fra disse, se også kap. IV, vedlegg nr. 2*
- Erklæring om foretakets omsetning de siste tre år innenfor tilsvarende aktiviteter og oppgaver som i denne konkurransen, se kap. IV, vedlegg nr. 2"*

- (5) Fra konkurransegrunnlaget punkt 7.2 "Tildelingskriterier" hitsettes følgende:

"Tildeling skjer på grunnlag av det tilbud som etter forhandlinger gir Statskog SF den mest totaløkonomisk fordelaktige leveransen. Med totaløkonomisk mest fordelaktig menes det mest optimale forholdet mellom kvalitet og pris basert på følgende kriterier i prioritert rekkefølge:

- Tilbudt pris (kap IV, vedlegg 4), beskrivelse av løsning av hovedaktivitetene, beskrivelse av hvordan leverandør vil bidra til å oppnå Statskog SFs målsettinger og hovedføringer, beskrivelse av effektivisering av drifta og beskrivelse av leverandørens markedsstrategi for virkesomsetning, vil bli tillagt vesentlig vekt (kap IV, vedlegg 1).*

- *Leverandørens svar knyttet til de øvrige kravene som er stilt i konkurransegrunnlaget vil også bli tillagt vekt (kap IV, vedlegg 1)."*

(6) Fra konkurransegrunnlaget vedlegg 1 hitsettes følgende:

"I konkurransegrunnlaget er leverandøren utfordret til å beskrive hvordan han vil løse hovedaktivitetene avvirkning, tømmer salg, vegbygging/vegvedlikehold og skogkultur for å nå formålet med oppdraget (se kap 2.1.1). Disse problemstillingene er listet opp samlet her. Svar gis på eget ark som dateres og signeres.

- *Leverandøren må beskrive hvordan han vil løse hovedaktivitetene avvirkning, tømmer salg, vegbygging/vegvedlikehold og skogkultur for å nå formålet med oppdraget (se kap 2.1.1).*
- *Leverandøren må beskrive hvordan han vil bidra til å oppnå Statskog SFs målsettinger og hovedføringer (se kap 2.1.2)*
- *Leverandøren må beskrive/dokumentere sitt miljøstyringssystem (se kap 2.1.3)*
- *Leverandøren må beskrive/dokumentere sitt kvalitetssikringssystem og vise hvordan denne kontrakten vil bli fanget opp i kvalitetssikringssystemet (se kap 2.1.4)*
- *Leverandøren må beskrive hvordan han vil effektivisere drifta for å møte en fortsatt realprisnedgang for tømmer (se kap 2.3.2)*
- *Leverandøren må beskrive hvordan han vil kjøpe anleggstjenester for bygging og vedlikehold av skogsveger (se kap 2.3.4)*
- *Leverandøren må beskrive sin markedsstrategi når det gjelder virkesomsetning (se kap 2.3.5)"*

(7) Fra konkurransegrunnlaget vedlegg 4 hitsettes følgende:

"Godtgjørelser i 2009

Alle godtgjørelser skal oppgis eks. merverdiavgift

Godtgjørelser for gjennomføring av skogsdrift – ytelser etter kap. 2.7.1

Priser oppgis i Kr pr m3 fub innmålt nettovolum.

Priser for mellomliggende inngangsverdier fastsettes ved lineær interpolasjon

<i>Åpen hogst</i>			
<i>Middel-stamme m3 fub</i>	<i>Pris for HOGST</i>	<i>Transport- avstand meter</i>	<i>Pris for KJØRING</i>
0,05		0	
0,10		500	
0,15		1000	
0,20		1500	

0,25		2000	
0,30		2500	
0,35		3000	
0,40		3500	
0,45		4000	
0,50		4500	
0,55		5000	
0,60			
0,65			
0,70			

Lukket hogst			
Middel- stamme m3 fub	Pris for HOGST	Transport- avstand meter	Pris for KJØRING
0,05		0	
0,10		500	
0,15		1000	
0,20		1500	
0,25		2000	
0,30		2500	
0,35		3000	
0,40		3500	
0,45		4000	
0,50		4500	
0,55		5000	
0,60			
0,65			
0,70			

Tynningshogst			
Middel- stamme m3 fub	Pris for HOGST	Transport- avstand meter	Pris for KJØRING
0,05		0	
0,10		500	
0,15		1000	
0,20		1500	
0,25		2000	
0,30		2500	
0,35		3000	
0,40		3500	
		4000	
		4500	
		5000	

Type arbeid	Kroner	Enhet
--------------------	---------------	--------------

Påføring av "Rotstopp"		kr/m ³
Mellomlagring i skogen		kr/m ³

Leverandør bes om å foreslå en metode for årlig regulering av godtgjørelsene.

Godtgjørelse for gjennomføring av skogkultur – ytelser etter kap. 2.7.2

Type arbeid	Kroner	Enhet
Markberedning		kr/dan
Såing		kr/daa
Sprøyting		kr/daa
Grøftrensk		kr/m
Gjødsling		kr/daa
Andre kulturarbeider		kr/t

Godtgjørelse planting

2009 (kun planting)		
	Markberedt kr/stk	Ikke Markberedt kr/stk
M-95 Pluggplante		
M-60 Pluggplante		

2010 (plantekjøp og planting)		
	Markberedt kr/stk	Ikke Markberedt kr/stk
M-95 Pluggplante		
M-60 Pluggplante		

Godtgjørelsene gjelder pr stykk ferdig utsatt plante. For 2009 leverer Statskog SF plantene.

Godtgjørelse ungskogpleie

Ryddestammer pr dekar i uttak								
Middel- høyde	100	200	300	400	600	800	1000	1200
1,0								
1,5								
2,0								
2,5								
3,0								

3,5								
4,0								
4,5								
5,0								
5,5								
6,0								
6,5								
7,0								
7,5								
8,0								
8,5								
9,0								
9,5								
10,0								

Leverandør bes om å foreslå en metode for årlig regulering av godtgjørelsene.

Godtgjørelse for arbeid knyttet til veger – ytelser etter kap. 2.7.3

Leverandørs godtgjørelse for planlegging, administrasjon m.m.		kr/time
---	--	---------

Leverandør bes om å foreslå en metode for årlig regulering av godtgjørelsene.

Godtgjørelse for virkesomsetning – ytelser etter kap. 2.7.4

Tillegg til gjennomsnittlig tømmerpris i VSOP i kommunen		Kr/m ³
Leverandørs provisjon av brutto tømmeromsetning inkl. tillegg nevnt over		Prosent

Leverandør bes om å foreslå en metode for årlig regulering av godtgjørelsene.

Godtgjørelse for andre oppgaver – ytelser etter kap. 2.7.5

Innkjøpte varer og tjenester belastes Statskog SF og det enkelte prosjekt fullt ut. For manuelle eller maskinelle arbeidere som godtgjøres etter medgåtte timer, benyttes en timepris som er definert for vedkommende maskin eller kompetansegruppe:

Type arbeid	Type personell/maskin	Kroner	Enhet
Manuelle arbeidere	Fagarbeider		kr/time
	Konsulent/avdelingsleder		kr/time
	Seniorkonsulent/skogsjef		kr/time
Maskinelle arbeidere	Liten gravemaskin og hjullaster (<8 tonn)		kr/time
	Stor gravemaskin og hjullaster (> 8 tonn)		kr/time
	Dumper		kr/time

	<i>Veghøvel</i>		<i>kr/time</i>
	<i>Hogstmaskin for sluttavvirkning</i>		<i>kr/time</i>
	<i>Hogstmaskin for tynning</i>		<i>kr/time</i>
	<i>Lassbærer for sluttavvirning</i>		<i>kr/time</i>
	<i>Lassbærer for tynning</i>		<i>kr/time</i>
	<i>Markberedningsaggregat</i>		<i>kr/time</i>
	<i>Traktor med redskap</i>		<i>kr/time</i>
	<i>Motormanuelle tjenester</i>		<i>kr/time</i>
	<i>Snøscooter, ATV, jernhest</i>		<i>kr/time</i>

Leverandør bes om å foreslå en metode for årlig regulering av godtgjørelsene.

- (8) Innen tilbudsfristens utløp 19. mai 2008 mottok innklagede to tilbud. Disse var fra Statskog – Borregaard Skogsdrift AS (heretter kalt klager) og Nordisk Tre AS.
- (9) Fra innklagedes e-post av 9. juni 2008 til Nordisk Tre AS hitsettes følgende:

"I konkurransegrunnlaget, kap 2.3.2 Gjennomføring av skogsdrift, har Statskog pekt på at den langsiktige utviklingen i tømmerprisene har vist en fallende trend. Leverandøren er også utfordret til å beskrive hvordan han vil effektivisere drifta for å møte en realprisnedgang for tømmer.

Regulering av prisene på grunnlag av utvikling i Skogsmaskinindeksen er en brutto kostnadskompensasjon til Nordisk Tre for kostnadsøkningen og gir ikke Statskog noen del i produktivitetsutviklingen. Beskrivelsen av effektiviseringstiltak i tilbudet gjenspeiler seg ikke i pristilbudet. Nordisk Tre bes vise effekten gjennom indeksreguleringen."

- (10) Det ble avholdt forhandlingsmøte mellom klager og innklagede 18. juni 2008.
- (11) Klager leverte inn revidert tilbud 27. juni 2008.
- (12) I brev av 1. juli 2008 ble klager meddelt at Nordisk Tre AS (heretter kalt valgte leverandør) var valgt som leverandør til rammeavtalen. Det var ikke opplyst noe om klagefrist i brevet. Fra brevet hitsettes følgende:

"Valget er begrunnet med at tilbudet etter forhandlinger gir Statskog den totaløkonomisk mest fordelaktige leveransen definert som det mest optimale forholdet mellom kvalitet og pris."

- (13) I brev av 2. juli 2008 bad klager om en nærmere begrunnelse og klagefrist. Fra brevet hitsettes følgende:

"Vi ønsker på denne bakgrunn å få opplyst:

*Hvordan er prisene utregnet?
Hvor stor er prisdifferansen*

*Hvilke planer er inngått i evalueringen?
Hvordan er planene vurdert?
Hva skiller planene til valgte tilbyder og våre planer?
Er det vektlagt andre momenter enn priser og planene?*

Videre ble det benyttet en konkurranse med forhandlinger, og våre parallelle tilbud er underveis forkastet. Vi kan imidlertid ikke se at dette gjelder vårt siste parallelle tilbud. Vi mener derfor å ha tre ulike tilbud i konkurransen, og begrunnelsen må derfor ta utgangspunkt i samtlige av disse, slik at de relative forskjellene kommer frem.

Vi ber videre opplyst følgende:

*Når ble forhandlingsmøter avholdt med de to valgte tilbyderne?
Når var frist for siste tilbud for de to valgte tilbyderne?
Når ble deres siste tilbud levert inn?
Hvilke tilbakemeldinger ble de to valgte tilbyderne gitt under forhandlingsmøtene?"*

- (14) Innklagede opplyste at det ble gitt en klagefrist på 14 dager i e-post av 2. juli 2008.
- (15) Klagers spørsmål ble besvart av innklagede i brev av 10. juli 2008, og fra brevet hitsettes:

"1.2 Hvor stor er prisdifferansen?

Prisdifferansen mellom tilbudene fra Nordisk Tre AS og SB SKOG er mellom 10 % og 15 %. Forskjellen er spesielt stor for kjøring av tømmer, godtgjørelse for flere av skogkulturoppgavene, godtgjørelse til planlegging og administrasjon av vegger, virkesomsetning og godtgjørelse for andre manuelle oppgaver).

[...]

1.4 Hvordan er planene vurdert?

Som beskrevet i konkurransegrunnlaget, er tildelingskriteriene ført opp i prioritert rekkefølge. Fem av tildelingskriteriene skulle tillegges vesentlig vekt, mens de tre øvrige kriteriene også skulle tillegges vekt. Vekt og prioritet er grunnlaget for at en faktor som er benyttet i vektingen av de score som er gitt de ulike tilbudene. Tilbudt pris for samlet oppdrag er gitt en score i forhold til laveste pris. Score er gitt for prisintervall på 5 prosentpoeng utover laveste pris. Priser for samlet oppdrag som er 116 % eller høyere enn laveste pris, er gitt score 0, mens laveste pris er gitt score 8. For de øvrige tildelingskriteriene er beskrivelsene i tilbudene og i forhandlingene vurdert og gitt en score etter følgende skala; meget god = 3, tilfredsstillende = 2, dårlig = 0.

1.5 Hva skiller planene til valgte tilbyder og våre planer?

[...]

Tildelingskriterium – beskrivelse av effektivisering av drifta

Nordisk Tre dokumenterer sitt arbeid med effektivisering av drifta gjennom å tilby en mer gunstig indeksregulering av driftsprisene enn SB Skog.
[...]

1.6 Er det vektlagt andre momenter enn priser og planene?

[...]

SB SKOG har i sitt tilbud datert 27.6.2008 gitt 2008-priser for hogst og kjøring av tømmer. Av hensyn til sammenlignbarhet av tilbudene har Statskog forutsatt at kostnadsveksten i løpet av 2008 vil tilsvare forskjellen mellom SB SKOGs tilbudte 2008-priser 27.6.2008 og tilbudte 2009-priser i revidert tilbud datert 12.6.2008.

(16) I brev av 22. juli 2008 påklaget klager valg av leverandør. Klager bad også om en nærmere begrunnelse på enkelte forhold.

(17) I brev av 25. august 2008 stilte klager følgende spørsmål:

"Vi vil også be opplyst om hvilket tidspunkt man besluttet å benytte den aktuelle evalueringsmatrisen, og når den ble utarbeidet."

(18) Innklagede inngikk kontrakt med valgte leverandør 4. september 2008.

(19) Det ble så gitt en redegjørelse for valg av leverandør i brev fra innklagede av 5. september 2008. Fra brevet hitsettes følgende:

"3. POENGSETTING UT FRA FORSKJELLIG POENGSKALA

[...]

Det er riktig at det i evalueringen er benyttet to forskjellige poengskalaer. Pris kunne få fra 0-8 poeng, mens hvert av de øvrige kriterier kunne få maksimalt tre poeng. For begge konkurransene er imidlertid tildelingskriteriet pris og summen av de kvalitetsmessige tildelingskriteriene vektet med ca 50 % hver av maksimal score (Sør-Norge pris 52,6 % / kvalitet 47,4 % og Helgeland pris 51,6 % / kvalitet 48,4 %). Det er således ikke korrekt at pris har blitt vektet to ganger.

[...]

4. POENGSKALAEN PÅ PRIS

Det anføres at en prisforskjell på 10 % gir en poengforskjell på 50 %, og at en prisforskjell på 16 % gir en poengforskjell på 100 %, og at den benyttede skalaen derfor ikke reflekterer prisene i tilbudene på en saklig, forsvarlig og korrekt måte. Den anførte sammenhengen mellom pris og poeng er riktig.

En prisforskjell på 10 % innebærer i oppdraget i Sør-Norge 2,3 mill. kr pr år. Statskogs tømmeromsetning fra dette oppdraget er om lag 38 mill. kr pr år. Resultatgraden svinger rundt 20 % av omsetningen og resultatet kan stipuleres til 7,5 mill. kr. En prisforskjell på 10 % innebærer i oppdraget på Helgeland 0,8 mill. kr pr år. Statskogs tømmeromsetning knyttet til dette oppdraget er om lag 17 mill. kr pr år.

En prisforskjell på 10 % har derfor avgjørende betydning for Statskogs økonomiske resultat av virksomheten i oppdraget.

5. EFFEKTIVISERING AV DRIFTEN

Tildelingskriteriene pris og effektivisering er vurdert hver for seg. Effektivisering i oppdraget er kun vurdert som et kvalitetsmessig kriterium, og ikke vurdert i prissammenheng. Tildelingskriteriet effektivisering er derfor ikke tatt med i vurderingen av tilbudene to ganger. Det er lagt vekt på de effektiviseringstiltak som tilbyderne har beskrevet. Kopi av aktuelle avsnitt i tilbudet fra Nordisk Tre og Rune Brennbakk er vedlagt (vedlegg 1 og 2). Nordisk Tre ble i e-post fra Statskog 9. juni bedt om å vise effekt av effektiviseringen gjennom indeksreguleringen (se vedlegg 3). SB SKOG fikk også den samme utfordringen. Nordisk Tre har i sitt brev av 12. juni dokumentert sitt arbeid med effektivisering av drifta gjennom å tilby en mer gunstig indeksregulering av driftsprisene enn SB SKOG. Nordisk Tres tilbudte priser for hogst og kjøring er i utgangspunktet faste for avtaleperioden 2009-2010. Hvis Skogsmaskinindeksen i avtaleperioden endres med mer enn fem prosentpoeng, kan en av partene be om forhandlinger for justering av driftspris for den resterende delen av avtaleperioden (se vedlegg 4). I konkurransen om oppdraget på Helgeland ble både firma Rune Brennbakk og SB SKOG utfordret på samme måte gjennom e-post datert 9.juni.

6. YTTERLIGERE OPPLYSNINGER

Vurdering av forventet kostnadsutvikling i 2008 er gjort ut fra historiske tall og skjønn.

I brev av 18. august er det beskrevet at Statskog SF i evalueringen har lagt til grunn de volumer som er beskrevet i konkurransegrunnlaget og erfaringstall fra drift av eiendommene.

Sør-Norge: Med volumer beskrevet i konkurransegrunnlaget siktes det til:

- Kvantum tømmer (konkurransegrunnlaget kap. 2.3.2)
- Aktivitetsnivå for skogkultur (konkurransegrunnlaget kap. 2.3.2)

Sør-Norge: Med erfaringstall fra drift av eiendommene siktes det til (verdier oppgitt i parentes):

- Påføring av rotstopp (9.000 m³ tynningskvantum)
- Mellomlagring i skogen (5 % av avvirkningskvantumet)
- Andre kulturarbeider enn sprøyting (850 timeverk)
- Det er forutsatt at plantetallet er likt fordelt på plantetypene M-60 og M-95 og om det skal markberedes eller ikke.
- Leverandørens timeverk til planlegging og administrasjon av veger (850 timeverk)
- Brutto tømmerpris som grunnlag for å beregne leverandørens provisjon (350 kr/m³)
- Andre arbeidsoppgaver, manuelle (3.000 timer pr ansattegruppe)
- Andre arbeidsoppgaver, maskinelle (500 timer pr maskintype)

[...]

Erfaringstallene var ikke tatt inn i konkurransegrunnlaget fordi det ikke er krav om at oppdragsgiver skal spesifisere alle deler av volum i en anskaffelse.

[...]

Beslutning om å benytte evalueringsmatrisene og utarbeidelsen av disse ble foretatt før gjennomgang og vurdering av tilbudene, men etter at konkurransegrunnlagene var utarbeidet og konkurransen kunngjort.”

(20) Saken ble brakt inn for klagenemnda i brev av 21. november 2008.

(21) I prosesskriv av 26. februar 2009 la klager ved en sammenstilling av sitt og valgte leverandørs tilbud. Av sammenstillingen fremgikk det at etter klagers beregninger var klagers totalsum var på kr 49 922 977, mens Nordisk Tre AS' totalsum var på kr 47 084 551. Følgende forutsetninger var lagt til grunn for klagers utregninger:

"Åpen hogst: 5 tre/m³, 500 m kjøring. Lukket hogst: 5 tre/m³, 1.000 m kjøring. Tynning: 10 tre/m³, 500 m kjøring. Ungskogpleie: 4,5 m, 600 tre/daa. Statskogs antatte regulering av SB SKOGS driftpriser fra 2008 til 2009: 5 % Utvikling skogsmaskinindeksen 2009: 5 %. Tømmerinntektene (350 kr/m³) inkluderes ikke i kontraktsverdien da tømmerinntektene formidles og godtgjørelsen består av provisjonen."

(22) I telefonsamtale 23. april 2009 bad klagenemndas sekretariat om å få oversendt en oversikt som viste innklagedes prisevaluering av klager og valgte leverandør. I e-post av samme dato fikk sekretariatet oversendt en oversikt som viste prisene for 2009. Klagers pris for hovedposten "Andre oppgaver", som inneholdt underpostene "Manuelle oppgaver" og "Maskinelle oppgaver", var beregnet til kr 8 910 000, og valgte leverandørs pris til kr 8 487 500. Klagers totalpris for 2009 var beregnet til kr 23 093 837, og valgte leverandørs pris til kr 25 792 088.

(23) Når det gjelder prisene for 2010 og totalprisene for de to årene, opplyste innklagede følgende om evalueringen i e-post av 24. april 2009:

"SB SKOG har tilbudt regulering av prisene for 2010 i tråd med utviklingen av Skogsmaskinindeksen. I tilbudet fra Nordisk Tre ligger tilbudte priser i utgangspunktet fast for både 2009 og 2010. Dersom Skogsmaskinindeksen overstiger 5 prosentpoeng, kan partene be om forhandlinger for å fastsette priser for hogst og kjøring av tømmer for 2010. Ved vurdering av tilbudene sommeren 2008 forutsatte Statskog at Skogsmaskinindeksen ikke ville vise en fallende utvikling gjennom 2009. Vi forutsatte derfor at prisforskjellen mellom tilbudene ville være minst like stor i 2010 som i 2009. Med en forskjell i tilbudene på 2,7 mill. kr i år 1, la man til grunn en forskjell mellom tilbudene for begge år på mer enn 5 mill. kr."

(24) I en annen e-post av samme dato opplyste innklagede følgende om poengskalaen for priskriteriet:

"Poengskalaen for pris er slik: laveste pris = 8, 101-105 % av laveste pris = 6, 106-110 % av laveste pris = 4, 111-115 % av laveste pris = 2, 116 % og mer av laveste pris = 0. Nordisk Tre hadde laveste pris og fikk 8 poeng. SB SKOG hadde et pristilbud på 112 % av Nordisk Tres pris og fikk 2 poeng [...]."

(25) I samme e-post hadde innklagede lagt ved poengmatrisen for tildelingskriteriene:

Tildelingskriterium	Vekt	Score			Vektet score		Max score	Begrunnelse
		Skala	NT	SBS 1)	NT	SBS		
Pris								
Tilbudt pris	15	Laveste pris = 8, 101-105 % av laveste = 6, 106-110 % av	8	2	120	30	120	Prisforskjeller er i hovedsak gjennomgående innenfor de forskjellige

		laveste = 4, 111-115 % av laveste 0 2, 116 % og mer av laveste = 0						hovedaktivitetene. Score-settingen er robust innenfor et intervall på +/- 2 poeng selv om sammenligningspunktet endres innenfor et realistisk utfallsområde
Kvalitet								
Beskrivelse av løsning av hoved- aktivitetene	12	Meget god = 3, Tilfredsstillen- de = 2, Dårlig = 0	2	3	24	36	36	SB Skog legger opp til å løse det vesentligste av oppgavene i egen organisasjon, mens Nordisk Tre legger opp til utstrakt bruk av underleverandører. Vi vurderer underleverandørene som kompetente til å gjennomføre oppdraget, men vurderer forholdet slik at det ekstra ledd som følger av underleverandører gir en dårligere løsning.
Beskrivelse av hvordan leverandører vil bidra til å oppnå Statskog SFs målsettinger og hovedføringer	9	Meget god = 3, Tilfredsstillen- de = 2, Dårlig = 0	2	3	18	27	27	Nordisk Tres beskrivelse vurderes som mindre konkret enn SB Skogs.
Beskrivelse av effektivisering av drifta	6	Meget god = 3, Tilfredsstillen- de = 2, Dårlig = 0	3	2	18	12	18	Nordisk Tre dokumenterer sitt arbeid med effektivisering av drifta gjennom å tilby en mer gunstig indeksregulering av driftsprisene enn SB Skog.
Beskrivelse av leverandørens markedsstrategi for virkesomsetning	3	Meget god = 3, Tilfredsstillen- de = 2, Dårlig = 0	3	3	9	9	9	
Beskrivelse/ dokumentasjon av leverandørens miljø- styringssystem	3	Meget god = 3, Tilfredsstillen- de = 2, Dårlig = 0	3	3	9	9	9	
Beskrivelse/ dokumentasjon av leverandørens kvalitetssikrings- system og hvordan denne kontrakten vil bli fanget opp i kvalitetssikrings- systemet	2	Meget god = 3, Tilfredsstillen- de = 2, Dårlig = 0	3	3	6	6	6	
Beskrivelse av hvordan leverandøren vil kjøpe anleggs- tjenester for bygging og vedlikehold av skogsveger	1	Meget god = 3, Tilfredsstillen- de = 2, Dårlig = 0	2	3	2	3	3	SB Skogs løsning gir større sikkerhet for å gi laveste anleggskostnadene

1) SB Skogs reviderte tilbud basert på kommune/sortimentspriser etter VSOP er lagt til grunn. SB Skogs alternative markedsprismodell gir ikke et robust sammenligningsgrunnlag. Pris vektes med 52,6 % av max score.”

Anførsler:

Klagers anførsler:

Ulike poengskalaer på tildelingskriteriene

- (26) Innklagede har brutt kravene til forutsigbarhet og etterprøvbarhet i lovens § 5 ved at det er benyttet ulike poengskalaer på kriteriene pris og kvalitet. Det rettslige utgangspunktet må være at oppdragsgiver skal benytte samme poengskala på tildelingskriteriene, jf. blant annet klagenemndas saker 2005/104 og 2007/131. I den foreliggende sak er det benyttet to poengskalaer. Pris er vektlagt på en poengskala som går fra 0 til 8, mens det på de øvrige kriteriene er benyttet en poengskala fra 0 til 3. Poengskalaen innebærer i seg selv en vektning av kriteriene, ved at tilbyderne får flere poeng på priskriteriet enn på kvalitetskriteriet. Lavere pris vil således gi større uttelling enn bedre kvalitet når poengsummene legges sammen. Når poengsummene deretter blir multiplisert med en prosentvis vekt, jf. innklagedes opplysninger i brev av 5. september 2008, innebærer dette at kriteriet blir vektlagt to ganger. Dette er i strid med kravene til forutsigbarhet, likebehandling og gjennomsiktighet i lovens § 5. Det vises i denne sammenheng til klagenemndas sak 2005/216, hvor nemnda satte til side en evaluering der samme moment var vektlagt flere ganger. Tilsvarende må bli resultatet der hele kriteriet er vektlagt flere ganger.

Poengskalaen for pris

- (27) Innklagede har brutt kravene til forutsigbarhet og likebehandling av leverandørene i lovens § 5 ved å benytte en poengskala på pris der en prisforskjell på 10 % gir en poengforskjell på 50 %. Det rettslige utgangspunktet må være at poengdifferanser på pris skal tilsvare prisdifferansene, jf. lovens krav til likebehandling og alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper om at skjønnsutøvelsen må være basert på korrekt faktum. Dette rettslige utgangspunktet er også lagt til grunn i klagenemndas praksis. I sak 2005/50 uttalte nemnda at poengberegningen i størst mulig grad skulle gi uttrykk for de reelle prisforskjeller. Det vises videre til klagenemndas sak 2007/131 og 2007/30. I den foreliggende sak er det benyttet en poengskala der en prisforskjell på 10 % gir en poengforskjell på 50 %. Videre gir en prisforskjell på 16 % en poengforskjell på 100 %. Dette medfører for det første at det en tredje gang gis vekt til kriteriet pris, ved at det skal en liten prisforskjell til for å få stor poenguttelling. Dette favoriserer tilbyderen med lavest pris, ved at det er lettere å oppnå god poengsum på kriteriet pris enn på de øvrige kriteriene. I realiteten er det med tre vektlegginger av kriteriet pris gitt at laveste tilbyder vil vinne konkurransen. Poengsettingen medfører videre at det er lagt til grunn feil faktum ved beslutningen om valg av tilbud, da man gjennom poengsettingen forutsetter at prisdifferansene er større enn de virkelig er. For øvrig har innklagede i brev av 5. september vist til at tømmeromsetning fra Øst-Norge og Trøndelag er på kr 38 millioner per år. Innklagede har benyttet en tømmerpris på 350 kr/m³. Med en årlig omsetning på 90 000 m³ gir dette imidlertid en omsetning på kr 31,5 millioner.

Erfaringstall

- (28) Innklagede har brutt kravene til likebehandling, forutsigbarhet og gjennomsiktighet ved å benytte volumtall i evalueringen som ikke var gjort kjent for tilbyderne på forhånd, jf. klagenemndas sak 2006/106. I prosesskriv av 22. januar 2009 har innklagede opplyst at det ble lagt til grunn erfaringstall i evalueringen av tilbudene, og at man ikke anså det nødvendig å opplyse om erfaringstallene i konkurransegrunnlaget. Videre har innklagede opplyst at erfaringstallene som ble brukt i evalueringen var angitt i brev av 5.

september 2008. Klager har på bakgrunn av de tall som fremgår av dette brevet, og ut fra de erfaringstall klager har, sammenstilt tilbudene fra Nordisk Tre AS og klager. Sammenstillingen viser en forskjell i tilbudsprisene på seks prosent over en periode på to år. I innklagedes begrunnelse av 10. juli 2008 har innklagede imidlertid gjort gjeldende at avstanden mellom prisene i tilbudene var på 10 - 15 %. Dette er altså etter klagers syn ikke korrekt, og viser noe av problemet med å ikke opplyse om volumtallene i konkurransegrunnlaget.

- (29) For de oppgaver der innklagede har benyttet erfaringstall som ikke fremgikk av konkurransegrunnlaget (manuelle arbeider, maskinarbeider), utgjør kontraktsverdien 37 % av total kontraktsverdi. Manuelle arbeider gir alene en differanse mellom tilbudene på kr 1,1 millioner, dvs. 39 % av den totale differansen mellom tilbudene. Det er således ikke riktig, slik innklagede hevder, at de deler av oppdraget der det er benyttet erfaringstall er en liten del av oppdraget og uansett ikke vil ha betydning for valg av leverandør.
- (30) Innklagede har heller ikke grunnlag for å påstå at tallene samsvarer med det tilbyderne måtte regne som en naturlig del av et slikt oppdrag. Når det gjelder maskinelle arbeider, har innklagede i sin evaluering forutsatt et volum på 6000 timer. Dette er etter klagers skjønn tre ganger mer enn det tilbyderne måtte kunne forutsette som en naturlig del av oppdraget. Klagers erfaring etter 12 års drift av innklagedes eiendommer, at det var behov for ca. kr 2,2 millioner per år i maskinarbeid. Det er forutsatt at alle veiarbeid over kr 200 000 skal settes ut på anbud av tilbyder, og dette vil gi kostnader som skal viderefaktureres innklagede, men som ikke omfattes av denne posten. Klagers erfaring er at dette vil utgjøre ca. kr 0,9 millioner per år. I konkurransegrunnlaget ble det understreket at veiarbeider kun knytter seg til de veier det er behov for i skogdriften, mens erfaringstallene til klager knytter seg til alle veier. Klager har derfor grunn til å anta at volumet av maskinarbeid som etterspørres til vei er mindre enn kr 1,3 millioner per år (ca. 1800 timer).
- (31) Ut fra klagers erfaring er praktisk talt alle manuelle arbeider i oppdraget inkludert i linje 1-4. Innklagede har imidlertid lagt inn i sin forutsetning at det per år vil bli kjøpt 9000 timer manuelle tjenester utover det som er definert i hovedoppgavene. Dette gir en kontraktsverdi på kr 4,3-5,1 millioner per år, ca. 1/5 av den årlige totale kontraktsverdien. Antall tilleggstimer innklagede har forutsatt til konsulent/avdelingsleder og seniorkonsulent/skogsjef utgjør mer enn det klager i sitt tilbud har forutsatt vil bli benyttet for å løse oppdraget i sin helhet.
- (32) Innklagede har videre brutt kravene til gjennomsiktighet og etterprøvbarehet i lovens § 5 ved at det ikke er redegjort tilfredsstillende for nøyaktig hvilke mengder som er lagt til grunn ved beregningen av tilbudsprisene. Det er dermed heller ikke mulig å etterprøve om innklagedes evaluering er korrekt. I evalueringen er det forutsatt en prisforskjell mellom klager og Nordisk Tre AS på fem millioner kroner over to år.

Plikt til å velge tildelingskriterier som er egnet til å identifisere det økonomisk mest fordelaktige tilbud

- (33) Det anføres at innklagede har brutt forskriftens § 13-2, om at tildelingskriterier skal ha tilknytning til kontraktens gjenstand, ved at tildelingskriteriet pris skal beregnes ut fra VSOP. I den foreliggende sak forutsetter konkurransegrunnlaget at hele omsetningen av tømmeret skal tilfalle Statskog SF. I tillegg skal leverandøren betale et kronetillegg til

Statskog SF. Isolert sett vil derfor kontrakten gå med tap for tilbyderen. Tilbyderen skal imidlertid så kreve et honorar, og dette skal beregnes i prosent av omsetningen pluss tillegget til VSOP, jf. matrisen i konkurransegrunnlaget vedlegg 4.

- (34) VSOP er en statistikk som viser inntektene fra alt skogsvirke i den enkelte kommune. Disse inntektene gjelder ikke bare tømmeromsetning, men også selskapsutbytte fra andelslagene og ulike tillegg/bonuser, slik som storpartitillegg, grøntlagertillegg, eierskiftetillegg, 3-årsavtaletillegg og tynningstillegg.
- (35) De deler av VSOP som refererer seg til selskapsutbytte og ulike tillegg, har ikke noe med tømmeromsetning å gjøre. Innrapporteringen av slike tillegg og utbytter er svært varierende, og VSOP for den enkelte kommune kan derfor være tilfeldig. Siden det ikke er en enhetlig praktisering av rapportering av verdier til VSOP, vil dominerende aktører i den enkelte kommune ha muligheter til å påvirke størrelsen på VSOP i den enkelte kommune, gjennom sin egen innrapportering. Allskog BA og Glommen Skog BA og derigjennom datterselskapet Nordisk Tre AS er en dominerende aktør i flere av kommunene som omfattes. Nordisk Tre AS kan dermed påvirke VSOP statistikken og dermed hvor store inntektene i kontrakten skal bli, ved å justere innrapporteringen i VSOP. Denne muligheten har ikke øvrige tilbydere. Man risikerer derfor at den dominerende aktøren, dersom kontrakten vinnes av en annen tilbyder, i etterkant gjør kontrakten om til et tapsprosjekt ved å begrense innrapporteringen av VSOP i kommunen. Kronetillegget vil da ligge fast, mens inntektene i form av prosentvis provisjon reduseres. Dette er et forhold klager også vil forfølge overfor Konkurransetilsynet. Det vises også til notat av 1. oktober 2008 utarbeidet av dr. scient Ståle Størdal, hvor modellen for prising av tømmeromsetning som er valgt i konkurransegrunnlaget blir drøftet.
- (36) Det gjøres gjeldende at inntektene oppdragsgiver skal få (omsetning pluss påslag i kr. pr. m3 i VSOP), og kostnadene til leverandøren (prosentvis inntekt beregnet ut fra omsetning pluss påslag i VSOP) relaterer seg til en faktor utenfor kontrakten. Ved å la andelslagenes selskapsutbytte påvirke hvilken tilbyder som blir valgt, legger derfor oppdragsgiver vekt på et forhold som mangler tilknytning til kontraktens gjenstand.

Tildelingsevalueringen

- (37) I prosesskriv av 22. januar 2009 har innklagede opplyst at inntektene av virkessalget godskrives innklagede fullt ut, og at innklagede også skal godtgjøres med et tillegg til gjennomsnittlig tømmerpris i VSOP i den aktuelle kommunen. Innklagede ba altså om en garantert minstepris for tømmeret sitt, som skulle ligge et gitt antall kroner over gjennomsnittet i kommunen (VSOP). Tilbydernes garanti er henholdsvis [...] og [...] kr/m3. Innklagede må ha regnet inn hele dette tillegget i evalueringsgrunnlaget, og dermed forutsatt at verdien av innklagedes tømmer konsekvent vil være lik eller dårligere enn gjennomsnittet i alle kommuner. Klagers erfaring er at dette ikke er tilfelle. I noen kommuner vil verdien av innklagedes tømmer ligge mer enn [...] kr/m3 over gjennomsnittet (VSOP), og det garanterte tillegget vil derfor ikke komme innklagede til utbetaling. Innklagede må ha beregnet en differanse mellom tilbyderne på kr 900 000 over to år. Denne differansen vil i praksis ligge mellom kr 0 og kr 900 000. Innklagede har derfor basert sin evaluering på størrelser man ikke hadde grunnlag for å forutsi.

- (38) Videre anføres det at innklagede har brutt forskriftens § 13-2 ved å endre tildelingskriteriet "*effektivisering av drifta*" til å bli synonymt med hvilken indeksregulering av prisene leverandørene tilbyr. Av EF-domstolens dom i sak C-448/01 følger at det ikke er tillatt å endre tildelingskriteriene underveis i konkurransen. Innklagede har imidlertid lagt avgjørende vekt på hvilken indeksregulering leverandørene tilbyr. Det settes altså likhetstegn mellom indeksregulering og effektivisering av driften, noe som ikke er logisk. Indeksreguleringen som tilbys kan like gjerne ha bakgrunn i taktiske prisoverveielser hos leverandørene som en reell effektivisering av driften. Ved å evaluere indeksregulering, har innklagede således endret innholdet i et av tildelingskriteriene.
- (39) I konkurransegrunnlaget er leverandørene bedt om å beskrive hvordan de vil effektivisere drifta for å møte en fortsatt realprisnedgang for tømmer. Klager kan ikke se at Nordisk Tre i sitt tilbud har gitt en slik beskrivelse. Derimot er Nordisk Tre gitt en høyere score enn klager fordi Nordisk Tre etter innklagedes syn har dokumentert sitt arbeid med effektivisering av drifta gjennom å tilby en mer gunstig indeksregulering av driftsprisene enn klager. Nordisk Tre har forutsatt at prisene holdes uendret dersom skogsmaskinindeksen holder seg under 5 %, mens klager har forutsatt å benytte skogsmaskinindeksen. Innklagede hevder at dette tildelingskriteriet er et kvalitetsmessig kriterium. Klager kan ikke se annet enn at en begrunnelse i skogsmaskinindeksen er en kvantitativ vurdering, og at denne indeksen tillegges vekt to ganger (vurdering av pris og vurdering av effektivisering). Innklagede trekker videre den slutning at skogsmaskinindeksen skal øke. Klager vil gjøre oppmerksom på at skogsmaskinindeksen fra januar 2008 til januar 2009 falt med 2,3 %. Klagers siste tilbud forutsatte at hogst og kjøring skulle reguleres med skogsmaskinindeksen 1. januar 2009. Innklagede har i sin vurdering "*gjort en forsvarlig vurdering av forventet kostnadsutvikling i 2008 og dermed har man fått et felles sammenlikningsgrunnlag for prisene pr. 1. januar 2009*". Ut fra diskusjoner under forhandlingene har klager grunn til å tro at innklagede har lagt til grunn en kostnadsvekst på 5 %. Dette medfører i realiteten at klagers siste tilbud for 2009 er ca. 7 % lavere enn det innklagede har lagt til grunn i vurderingene.

Prisforskjellen

- (40) Innklagede har oppgitt at forskjellen i kontraktsverdi er på over kr 5 millioner over en periode på to år. Klager finner imidlertid bare en forskjell på kr 2,8 millioner. At innklagede har et annet resultat kan skyldes at innklagede har benyttet andre inngangsvariabler i prismatrisene for hogst/kjøring og ungsogpleie, men dette alene kan ikke forklare så store utslag. Klager har benyttet 12 års erfaringsgrunnlag for å bestemme inngangsvariablene.
- (41) Videre kan innklagede ha inkludert tømmerverdiene i kontraktsverdien. Dette vil ikke påvirke differansen mellom tilbudene (tømmerprisen er forutsatt å være 350 kr/m³), men det vil få andelen av manuelle arbeider og maskinarbeider til å virke mindre betydningsfullt i sammenhengen.
- (42) Alternativt kan innklagede ha lagt feil prismatriser til grunn, noe som ble påpekt i klagen av 22. juli 2008. Innklagede opplyser at valgte leverandør er billigere enn klager på de fleste av oppgavene, unntatt åpen og lukket hogst av de aller minste dimensjonene, kjøring etter lukket hogst ved de korteste transportavstandene, ungsogpleie, mellomlagring og andre maskinelle oppgaver. Faktum er at klager også er

billigere på alle transportavstander på tynning, de transportavstander som er reelle for lukket hogst, hogst av de vanligst forekommende dimensjonene for både gjennomhogst og slutthogst. Klager er også billigst på planting, uten at dette er nevnt av innklagede. I sum er klager billigst på kjerneopp gavene hogst og skogkultur.

Nærmere begrunnelse

- (43) Det anføres at innklagede har brutt forskriftens § 11-14 (4) ved å ikke gi en nærmere begrunnelse som opplyser om når innklagede fastsatte evalueringsmatrisene som ble benyttet i evalueringen. Klager etterspurte denne opplysningen i brev av 21. august 2008, men innklagede har ikke besvart dette.

Innklagedes anførsler:

Ulike poengskalaer på tildelingskriteriene

- (44) Det ligger i utgangspunktet til oppdragsgivers skjønn hvordan man finner frem til den "mest totaløkonomiske fordelaktige leveransen", jf. konkurransegrunnlaget punkt 7.2, herunder hvilke evalueringsmatriser og poengskalaer man velger som støtte for skjønnsutøvelsen. Ved verdsettelsen av forskjellene mellom tilbudene, herunder karaktersetning av prisen og de andre tildelingskriteriene, utøver oppdragsgiver et skjønn som bare i begrenset grad kan overprøves rettslig. Det følger imidlertid av kravet til forutberegnelighet i lovens § 5 at oppdragsgivers poengsetting i alle fall må sikre at relevante forskjeller mellom tilbudene gjenspeiles i de poengene tilbudene gis, jf. klagenemndas saker 2005/201 premiss (42), 2006/90 premiss (34) og 2007/30 premiss (39). Etter innklagedes syn ble de relevante forskjeller mellom tilbudene gjenspeilet i poengene tilbudene fikk. Det var prisforskjell mellom tilbudene, og dette gjorde utslag på evalueringen basert på de vektparametere innklagede hadde valgt.
- (45) At pris var det sentrale tildelingskriteriet, kan ikke anses upåregnelig. Det ble også uttrykkelig angitt som et hovedkriterium i konkurransegrunnlaget punkt 7.2, og nevnt først i oppstillingen der det uttrykkelig ble opplyst at listen ble angitt i prioritert rekkefølge.
- (46) I konkurransegrunnlaget punkt 7.2 ble det videre opplyst at hovedgruppene av tildelingskriteriene var pris og kvalitet. I evalueringen vurderte innklagede at prisen skulle vektlegges med 52,6 % og summen av de kvalitetsmessige tildelingskriterier 47,4 %.
- (47) At det ble benyttet to ulike poengskalaer innenfor hovedgruppene pris og kvalitet, var kun en av mange måter man kunne evaluert dette på for å påse at pris fikk mer vekt i forhold til andre kriterier. Ved å benytte 0 til 8 poeng i evaluering av pris, fikk man frem den ønskede forskjellen mellom tilbudene på priskriteriet, og at forskjeller i pris skulle ha en sentral vekt. Innenfor hovedgruppen kvalitet ble forskjellene vektlagt mindre ved at det ble brukt en poengskala fra 1 til 3 for hvert av de underliggende kriterier. Dette var ikke i strid med regelverket om offentlige anskaffelser.
- (48) Det er ikke riktig å si at priskriteriet ble vektlagt flere ganger, slik klager har anført. Det ble vektlagt én gang (mot kvalitet), men vekten ble gitt gjennom to parametre (poengskala+forhåndsbestemt vekting i forhold til summen av kvalitetstildelingskriteriene). Man kunne i stedet valgt å sette prisprosenten høyere i forhold til kvalitet og benyttet samme poengskala som for kvalitetskriteriene (1 til 3), og

fått det samme resultatet. Denne formen for utregning ligger til innklagedes innkjøpsfaglige skjønn, og det er innklagedes syn at det valgte systemet fikk frem de relevante forskjellene mellom tilbudene og der forskjellen i pris ble tillagt mest vekt, hvilket var i tråd med det som ble oppgitt i konkurransegrunnlaget.

- (49) Innklagede er også av den oppfatning at evalueringen var lett etterprøvbart.
- (50) Det nevnes for øvrig til orientering at forskjellen i tilbudte priser var så stor at betydningen av de kvalitetsmessige kriteriene ikke ville endret tildelingen av oppdragene selv om poengskalaen var lik for alle kriterier.

Poengskalaen for pris

- (51) Spørsmålet om vektingen og forholdsmessigheten er forutsigbar beror på hvordan konkurransegrunnlaget er formulert. Innklagede er som nevnt av den oppfatning at det fremgår klart av konkurransegrunnlaget at pris vil være det viktigste kriteriet, og følgelig vil en forskjell i pris gi store utslag når tilbudene skal sammenlignes. I denne sammenheng kan det vises til klagenemndas sak 2008/67 premiss (48)-(51). Innklagede kan ikke se at det kan være uforutsigbart eller i strid med kravet til likebehandling at man ved vekting av pris som det viktigste kriteriet vil ende opp med en større forskjell i prosent i poeng enn den reelle forskjellen mellom prisene. Det er nettopp effekten og meningen med vektingen. Det er i brev av 5. september 2008 redegjort for hvor stor betydning en prisforskjell på 10 % vil ha for innklagedes økonomiske resultat av virksomheten i oppdraget. Det må derfor være relevant å vekte forskjellen i pris slik det er gjort ved disse anskaffelsene. For øvrig fastholdes det at innklagedes tømmeromsetning fra Øst-Norge og Trøndelag er på om lag kr 38 millioner per år, slik som opplyst i brev av 5. september 2008. Dette er ikke resultat av en regnefeil, slik klager har antydnet. I konkurransegrunnlaget punkt 2.3.2 er det beskrevet at leverandøren skal ha kapasitet til å drive 110 000 m³ per år. Med en gjennomsnittlig tømmerpris på 350 kr/m³ gir det en tømmeromsetning på kr 38,5 millioner.

Erfaringstall

- (52) Volumtallene som ble benyttet i evalueringen var angitt i konkurransegrunnlaget, og det fremgår av brev av 5. september 2008 hvor i konkurransegrunnlaget disse var angitt.
- (53) Erfaringstallene som ble benyttet i evalueringen var ikke tatt inn i konkurransegrunnlaget. Dette fordi det ikke ble ansett som påkrevd å opplyse om alle deler og detaljer av volum i en anskaffelse, og fordi tallene samsvarte med det tilbyderne måtte regne med som en naturlig del av et slikt oppdrag. De delene av oppdraget der det er benyttet erfaringstall er dessuten bare en liten del av oppdraget og ville uansett ikke hatt betydning for valg av leverandør. Hovedårsaken til lavere pris i tilbudet fra Nordisk Tre er knyttet til sum kostnader med tømmerdrift og tilbudt pris og godtgjørelse for tømmeromsetning. Klager er uenig i at de delene av oppdraget der det er benyttet erfaringstall (maskinarbeider, manuelle arbeider) er en liten del av oppdraget, men har ikke godtgjort at innklagedes vurdering var feil. Tallene som ble brukt i evalueringen er angitt i brev av 5. september 2008.
- (54) Når det gjelder klagers anførsel om at det ikke er redegjort tilfredsstillende for nøyaktig hvilke mengder som er lagt til grunn, vises det til redegjørelsen gitt ovenfor, herunder at tallene samsvarer med det tilbyderne måtte regne med som en naturlig del av et slikt oppdrag.

- (55) Når det gjelder spørsmålet om hvilke volumtall som skulle legges til grunn i evalueringen, har klager en avvikende fremstilling av de faktiske forhold. Innklagede ser ikke noen grunn til å gå i detaljer om dette. Det vises også til at klager ikke trekker noen konklusjoner i forhold til tildelingen ut av de faktiske påstander som fremsettes. Det hører åpenbart til oppdragsgivers skjønn å avgjøre hvilke volumtall som skal legges til grunn i evalueringen, så lenge dette bygger på en forsvarlig vurdering. Innklagedes vurderinger på dette punkt er ikke uforsvarlige eller i strid med konkurransegrunnlaget.
- (56) Kostnadene til maskinarbeid ble av innklagede anslått å være lavere i klagers tilbud enn i tilbudet fra valgte leverandør. Med en forutsetning om likt timetall for alle maskintyper vil kostnadene til maskinarbeid være lavere for klager enn valgte leverandør uansett timetall som legges til grunn.
- (57) Tilbudte timepriser til manuelle arbeider i tilbudet fra valgte leverandør er lavere for alle kategorier ansatte enn i tilbudet fra klager. For konsulenter/avdelingsledere er forskjellen betydelig. Kostnadene til manuelle tjenester vil være lavere for Nordisk Tre enn for klager uansett timetall som legges til grunn.

Plikt til å velge tildelingskriterier som er egnet til å identifisere det økonomisk mest fordelaktige tilbud

- (58) Det følger av konkurransegrunnlaget punkt 2.7.4 at VSOP vil ha betydning som et grunnlag både for innklagedes tømmerinntekt og leverandørens godtgjørelse.
- (59) VSOP er en forkortelse for Landbruksdepartementets landsomfattende virksomhetsdatabase for skogfond og måleopplysninger. VSOP viser inntekter fra alt skogsvirke i den enkelte kommune. Statens landbruksforvaltning er registeransvarlig for databasen, mens driften av basen utføres av bedriften SkogData AS.
- (60) Ifølge forskrift om skogfond o.a. plikter kjøper og selger av skogsvirke å sørge for at alt skogsvirke som avvirkes til foredling eller salg blir målt og volumberegnet på forsvarlig måte. Forskriften sier også at måleopplysningene skal meldes til og lagres i VSOP. Data til VSOP kommer fra flere kilder. Opplysninger om virke målt av en tømmermålingsforening blir registrert i SkogDatas egne systemer og lagt over i VSOP derfra. For virke målt av andre enn tømmermålingsforening, blir de nødvendige opplysninger fylt ut på papirskjema og sendt til SkogData som legger opplysningene inn i VSOP.
- (61) En av opplysningene som skal registreres i VSOP er bruttoverdien av målt virke. Bruttoverdien består av en basisverdi, korrigert for diverse tillegg og trekk. Dette kan være skogeierlagstillegg, kommunetillegg, periodetillegg, transporttrekk pr kommune, kvalitetstillegg og andelsutbytte. Tillegg og trekk er enten administrert av tømmerkjøper (eks. transporttrekk pr kommune), eller skogeierandelslag. Det er eiere/brukere av disse tillegg/trekk som er ansvarlige for at dette blir oppdatert og at tillegg/trekk blir registrert på kontrakten.
- (62) Innklagede er enig i at skogeierandelslagene både direkte og indirekte har visse muligheter til å påvirke Statskogs tømmerinntekter gjennom sin markedsrett og gjennom eventuell bruk av andelsutbytte som en del av den tømmerpris de tilbyr sine

andelseiere. Innklagede var på sin side opptatt av å oppnå høyest mulig pris på sitt tømmer i konkurransen i Sør-Norge.

- (63) Valget av VSOP er til tross for enkelte svakheter et forsvarlig og relevant evalueringsvalg ved denne anskaffelsen. Det vises videre til at det er opp til oppdragsgivers skjønn å velge evalueringsmetode så lenge metoden er egnet til å premiere relevante forskjeller mellom tilbudene og finne frem til det økonomisk mest fordelaktige tilbudet. VSOP er tilstrekkelig egnet i denne sammenheng.

Tildelingsevalueringen

- (64) Tilbudt tillegg til gjennomsnittlig tømmerpris i VSOP i den aktuelle kommunen er henholdsvis [...] kr/m³ fra klager og [...] kr/m³ fra valgte leverandør. Klager mener verdien av innklagedes tømmer vil ligge mer enn [...] kr/m³ over gjennomsnittet (VSOP) i noen kommuner, og at tillegget da ikke vil komme til utbetaling. Klager mener således at differansen mellom tilbudene i praksis vil ligge mellom kr 0 og kr 900 000 over to år. Innklagedes skogressurser har i stor grad en beliggenhet, vekstforhold og tømmerkvalitet som er dårligere enn gjennomsnittet. I evalueringen har derfor innklagede forutsatt at tillegget vil komme til utbetaling for hele tømmerkvantumet.
- (65) Videre bestrides det at innklagede har brutt forskriftens § 13-2 ved å endre tildelingskriteriet "*effektivisering av drifta*" til å bli synonymt med hvilken indeksregulering av prisene leverandørene tilbyr.
- (66) Tildelingskriteriene pris og effektivisering ble, som nevnt i brev i av 5. september 2008, vurdert hver for seg. Effektivisering i oppdraget ble kun vurdert som et kvalitetsmessig kriterium, og ikke vurdert i prissammenheng. Det er lagt vekt på de effektiviseringstiltak som tilbyderne har beskrevet. Valgte leverandør ble i e-post av 9. juni 2008 bedt om å vise effekt av effektiviseringen gjennom indeksreguleringen. Dette for å konkretisere gevinsten. Også klager fikk den samme utfordringen. Valgte leverandør har i sitt brev av 12. juni dokumentert sitt arbeid med effektivisering av drifta gjennom å tilby en mer gunstig indeksregulering av driftsprisene enn klager. Valgte leverandørs tilbudte priser for hogst og kjøring er i utgangspunktet faste for avtaleperioden 2009-2010. Hvis Skogsmaskinindeksen i avtaleperioden endres med mer enn fem prosentpoeng, kan en av partene be om forhandlinger for justering av driftspris for den resterende delen av avtaleperioden. Dette var kun en av flere måter å gjøre det på, og var ikke en forutsetning for å få god uttelling. Dette er etter innklagedes syn ikke en endring av tildelingskriteriet fordi det sier noe om effektiviseringen av driften.

Prisforskjellen

- (67) Klager har pekt på at innklagede oppgir forskjellen i kontraktsverdi på mer enn kr 5 millioner over en periode på to år, mens klager kun har beregnet en forskjell på kr 2,8 millioner, og lagt ved en utregning av dette. Innklagede bestrider klagers fremstilling på dette punkt. Det fastholdes at tilbudet fra valgte leverandør innebar en pris som var kr 2,7 millioner lavere enn tilbudet fra klager i år 1. Dette utgjør en avstand mellom tilbudene på 12 %. Hovedårsaken til lavere pris i tilbudet fra valgte leverandør var knyttet til sum kostnader med tømmerdrift og tilbudt pris og godtgjøring for tømmeromsetning.

- (68) I innklagedes brev av 10. juli 2008 er det under punkt 1.6 gjort rede for den kostnadsvekst innklagede forutsatte i 2008 for hogst og kjøring av tømmer. En sammenligning av klagers tilbudte 2008-priser og tilbudte 2009-priser viser en forskjell på 8 % for de fleste verdier. For kjøring av tømmer etter åpen hogst og tynningshogst er prisforskjellene imidlertid 20 %. Klager har i sine vurderinger forutsatt at innklagede har regulert de tilbudte 2008-priser med 5 % for å beregne klagers priser for 2009.
- (69) Når det gjelder vurderingen av tilbudte priser for 2010, bygger innklagedes konklusjon på en forskjell mellom tilbudene på kr 2,7 millioner i år 1. Klager har tilbudt regulering av prisene for 2010 i tråd med utviklingen av Skogsmaskinindeksen. I tilbudet fra valgte leverandør ligger tilbudte priser i utgangspunktet fast for både 2009 og 2010. Dersom Skogsmaskinindeksen overstiger fem prosentpoeng, kan partene be om forhandlinger for å fastsette priser for hogst og kjøring av tømmer for 2010. Ved vurdering av tilbudene sommeren 2008 forutsatte innklagede at Skogsmaskinindeksen ikke ville vise en fallende utvikling gjennom 2009. Innklagede forutsatte derfor at prisforskjellen mellom tilbudene ville være minst like stor i 2010 som i 2009. Med en forskjell i tilbudene på kr 2,7 millioner i år 1, la innklagede til grunn en forskjell mellom tilbudene for begge år på mer enn kr 5 millioner. Dette var en skjønnsmessig vurdering som ikke kan overprøves.
- (70) I klagers og innklagedes vurderinger er det benyttet forskjellige inngangsverdier for hogst og kjøring. Videre er det benyttet forskjellig pris for planting i år 2009. Det er også benyttet forskjellige inngangsverdier for ungskogpleie, og klager har feilvurdert prisene for sprøyting og andre kulturarbeider.
- (71) Klager har vist til at klagers tilbudte priser er lavere enn valgte leverandørs priser for flere oppgaver i oppdraget enn det innklagede har trukket frem i sitt brev av 5. september 2008, noe som bestrides. Klager hevder blant annet å være billigst på alle transportavstander på tynning. Ved vurdering av klagers tilbud måtte innklagede gjøre en vurdering av kostnadsutviklingen i 2008 for at tilbudene skulle være sammenlignbare. Uansett er ikke tynningsandelen av hogstkvantumet oppgitt å være mer enn 10 % i konkurransegrunnlaget. Klager hevder også å være billigst på de transportavstander som er reelle for lukket hogst. Både klager og innklagede har benyttet 1000 meter som gjennomsnittlig transportavstand her, og det er riktig at klagers pristilbud er lavere enn valgte leverandørs tilbud på dette punkt. Lukket hogst er imidlertid kun oppgitt til 15 % av hogstkvantumet i konkurransegrunnlaget. Innklagede vil legge til at for kjøring etter åpen hogst, som er forutsatt å utgjøre hele 75 % av kvantumet, er klagers tilbudte priser vesentlig høyere enn tilbudte priser fra valgte leverandør for samtlige transportavstander. Klager hevder videre å være billigst på hogst av de vanligst forekommende dimensjoner for både lukket og åpen hogst. Ulike vurderinger her skyldes valg av inngangsverdi i prismatrisene. Klager har forutsatt 5 trær/m³, mens innklagede har forutsatt 4 trær/m³. Som nevnt har innklagede benyttet tilbudte priser for planting med foryngelsesgaranti i klagers siste tilbud, og klagers tilbud på planting er da ikke billigst. Ut fra begrunnelsen innklagede her har gitt, er klager ikke billigst på kjerneoppgavene skogsdrift og skogkultur.

Nærmere begrunnelse

- (72) Det bestrides at innklagede har brutt forskriftens § 11-14 (4) ved å ikke besvare spørsmål om når evalueringsmatrisen er fastsatt. Det er ikke korrekt at dette ikke er besvart. I brev av 5. september 2008 svarte innklagede at beslutning om å benytte

evalueringsmatrisene og utarbeidelsen av disse ble foretatt før gjennomgang og vurdering av tilbudene, men etter at konkurransegrunnlagene var utarbeidet og konkurransene kunngjort.

Klagenemndas vurdering:

- (73) Klager har deltatt i konkurransen og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Anskaffelsen er en uprioritert tjeneste etter forskriftens Vedlegg 6 nr. (27). Dette medfører at anskaffelsen følger reglene i forskrift om offentlige anskaffelser av 7. april 2006 nr. 402 del I og II, jf. forskriftens §§ 2-1 (5) og 2-2.

Ulike poengskalaer på tildelingskriteriene

- (74) Klager har anført at innklagede har brutt kravene til forutberegnelighet og etterprøvnbarhet i lovens § 5 ved at det er benyttet ulike poengskalaer på kriteriene pris og kvalitet.
- (75) I den foreliggende sak gikk poengskalaen for pris fra 0 til 8, mens den for de øvrige tildelingskriterier gikk fra 0 til 3, jf. poengmatrisen vedlagt e-post av 24. april 2009. Klagenemnda kan ikke se at det i seg selv er i strid med kravene til forutberegnelighet og etterprøvnbarhet i lovens § 5 å benytte ulike poengskalaer på pris og øvrige tildelingskriterier, såfremt dette ikke leder til at en på forhånd angitt vekt av tildelingskriteriene blir endret ved den endelige poengfastsettelsen av tilbudene. I dette tilfellet hadde oppdragsgiver imidlertid ikke fastsatt noen vektning av tildelingskriteriene på forhånd, men kun angitt kriteriene i prioritert rekkefølge, jf konkurransegrunnlagets punkt 7.2. Pris var angitt som det kriteriet som hadde høyest prioritet. Spørsmålet i det følgende blir derfor om priskriteriet har fått en vekt som ikke var forutsigbar. Av poengmatrisen vedlagt e-posten fra innklagede av 24. april 2009, fremgår det at den høyest mulig totale poengsummen en tilbyder kunne oppnå var 228 poeng. Maks poengsum for pris etter vektning var 120 poeng, og for de øvrige tildelingskriterier var maks poengsum etter vektning da 108 poeng. Tildelingskriteriet pris er således gitt en vekt på 52,6 %. Dette kan klagenemnda ikke se at skulle være i strid med kravet til forutberegnelighet i lovens § 5, eller regelverket for øvrig.

Poengskalaen for pris

- (76) Klager har anført at innklagede har brutt kravene til forutsigbarhet og likebehandling i lovens § 5 ved å benytte en poengskala på pris der en prisforskjell på 10 % gir en poengforskjell på 50 %. Innklagede har i brev av 5. september 2009 erkjent at poengskalaen gav slike utslag. Av poengmatrisen vedlagt e-post av 24. april 2009 fremgår det at valgte leverandør fikk åtte poeng og klager fikk to poeng. Klagenemnda har ikke direkte fått opplyst leverandørenes totalsummer. Innklagede har imidlertid opplyst at valgte leverandørs pris for 2009 ble vurdert som å være den samme som i 2010. Valgte leverandørs totalsum blir da kr 51 584 176. Innklagede har opplyst at klagers tilbud ble vurdert som å være totalt minst kr 5 millioner dyrere, jf. prosesskriv av 4. mars 2009 og e-post av 24. april 2009. Dette vil si at klagers tilbud minimum er vurdert til kr 56 584 176. Klagenemnda legger dette til grunn i det følgende.
- (77) Klagenemnda har i flere tidligere saker uttalt seg om poengskalaen ved evalueringen av tildelingskriteriet pris. Det vises i denne sammenheng til sakene 2005/20, 2005/201, 2006/40, 2007/30, 2007/157 og 2008/106. Fra klagenemndas sak 2007/130 premiss (39) hitsettes følgende:

"Ved verdsettelsen av forskjellene mellom tilbudene, herunder karaktersetting av prisen, utøver oppdragsgiver et skjønn som normalt ikke etterprøves rettslig. Oppdragsgivers poengsetting må imidlertid sikre at relevante forskjeller mellom tilbudene gjenspeiles i de poengene tilbudene gis, jf. klagenemndas sak 2005/201 premiss (42) og sak 2006/90 premiss (34)."

- (78) I den foreliggende sak var poengskalaen delt inn slik at det laveste pristilbudet fikk åtte poeng. Deretter var skalaen delt inn i grupper. Tilbud som var 1 – 5 % dyrere enn laveste tilbud fikk seks poeng, tilbud som var 6 – 10 % dyrere fikk fire poeng, tilbud som var 11 – 15 % dyrere fikk to poeng, og tilbud som var fra 16 % dyrere fikk null poeng. Innklagede har i e-post av 24. april 2009 opplyst at klagers pristilbud var *"mer enn 5 mill kr"* dyrere enn valgte leverandørs tilbud. Dette utgjør en prisdifferanse på ca 9,7 %. I en annen e-post av samme dato opplyste imidlertid innklagede at man under evalueringen la til grunn at prisdifferansen var på 12 %. Dette utgjør en differanse på ca. 6,2 mill kr. Siden poengfastsettelsen må ha skjedd på basis av den prisdifferanse innklagede la til grunn under evalueringen, tar klagenemnda utgangspunkt i at prisdifferansen var beregnet til 12 % på dette tidspunkt.
- (79) Med en poengskala som går fra 0 – 8 poeng, vil en 12 % høyere pris enn det tilbudet som gis åtte poeng kunne beregnes til 88 % av åtte poeng, dvs. ca. 7,04 poeng. Tilbudsevalueringen er imidlertid ikke bare matematikk, jf. klagenemndas sak 2007/30 premiss (41). Etter klagenemndas syn fremstår likevel poengforskjellen mellom tilbudene på priskriteriet som større enn den reelle prisforskjellen mellom tilbudene burde tilsi. Dette selv om innklagede i dette tilfellet kun hadde angitt tildelingskriteriene i prioritert rekkefølge, og således måtte stå noe friere enn om kriteriene også hadde blitt angitt med deres relative vekt. Klagenemnda finner derfor at innklagede har brutt kravet til forutberegnelighet i lovens § 5 ved poengfastsettelsen under tildelingskriteriet pris.

Erfaringstall

- (80) Klager har anført at innklagede har brutt kravene til likebehandling, forutsigbarhet og gjennomsiktighet i lovens § 5 ved å benytte volumtall i evalueringen som ikke var gjort kjent for tilbyderne på forhånd.
- (81) I prosesskrivet til klagenemnda av 22. januar 2009 og i brevet av 5. september 2008 til klager har innklagede erkjent at det i evalueringen ble lagt til grunn erfaringstall som ikke var oppgitt i konkurransegrunnlaget. I brevet av 5. september 2008 ble det opplyst at det var lagt til grunn følgende erfaringstall som ikke på forhånd var opplyst: erfaringstall for påføring av rotstopp, mellomlagring i skogen, andre kulturarbeider enn sprøyting, planteantall og markberedning av plantetypene M-60 og M-95, timeverk til planlegging og administrasjon av veier, brutto tømmerpris som grunnlag for å beregne leverandørens provisjon, andre arbeidsoppgaver – manuelle og andre arbeidsoppgaver – maskinelle.
- (82) Hvilke mengder oppdragsgiver skal anskaffe eller hvilket forventet volum som oppdragsgiver vil legge til grunn ved vurdering av tilbudene, vil normalt være vesentlig for tilbyderne å kjenne til. Det er her tale om viktige faktiske opplysninger som oppdragsgiver normalt må oppgi, jf. kravet til forutberegnelighet i lovens § 5. Nemnda vil dog for ordens skyld presisere at dette ikke behøver å innebære at oppdragsgiver forplikter seg til å anskaffe oppgitt volum. Denne plikten forsterkes dersom manglende

opplysning kan gi enkelte tilbydere en fordel i forhold til andre, jf. klagenemndas sak 2005/116 der mengde ikke var opplyst men der én av tilbyderne var kjent med volumene, jf. kravet om likebehandling i lovens § 5. Om manglende opplysninger om anslått volum skal tillegges betydning, vil dog avhenge av om tilbyderne har hatt forutsetninger for selv å anslå volumet, og i denne vurderingen vil et moment være om tilbyderne rent faktisk har lagt til grunn forskjellige volumer i tilbudsutarbeidelsen, jf. klagenemndas sak 2008/177. Plikten til å oppgi volumer må imidlertid avgrenses mot tilfeller der oppdragsgiver har saklig grunn til å hemmeligholde informasjon eller der opplysning om volumer har mindre betydning for utarbeidelse av tilbud. Saklig grunn kan for eksempel være fare for taktisk prising.

- (83) Selv om det som utgangspunkt må oppstilles en plikt om at en oppdragsgiver ut fra kravet til forutberegnelighet skal opplyse om volumer som vil bli lagt til grunn ved tilbudsevalueringen, må dette vurderes konkret.
- (84) I den aktuelle sak fremgår det at i alle fall klager har hatt en annen oppfatning om hvilke volumtall som var aktuelle, enn hva innklagede faktisk la til grunn i sin tilbudsevaluering. Det kan ikke utelukkes at dette kan ha påvirket leverandørens enhetspriser. Videre er det på det rene at omfanget av de postene hvor det ikke var opplyst volumtall utgjør om lag 1/3 av den totale anskaffelsen. Etter en helhetsvurdering er klagenemnda derfor kommet til at innklagede i dette tilfellet skulle opplyst om volumtallene for samtlige av de poster tilbyderne skulle prise. Innklagedes unnlattelse av dette utgjør derfor et brudd på kravet til forutberegnelighet i lovens § 5.
- (85) Mindretallet (Goller) mener at klagen ikke kan føre frem på dette punkt, og bemerker:
- (86) Mindretallet mener at det som et utgangspunkt må utvises varsomhet med å oppstille konkrete, positivrettslige forpliktelser på oppdragsgiver kun med forankring i de grunnleggende prinsipper, og spesielt hvis den aktuelle forpliktelsen må forankres i kravet til forutberegnelighet og ikke i det mer tungtveiende prinsippet om likebehandling. Klagenemnda har tidligere oppstilt en plikt til å oppgi volumtall mv. der en av tilbyderne (typisk den eksisterende leverandør) ellers ville hatt et konkurransefortrinn, og således ut fra likebehandlingsprinsippet, se klagenemndas sak 2005/116 der dette er understreket i premiss (19). Mindretallet kan ikke se at det er grunnlag for å gjøre dette til et generelt prinsipp, ut fra kravet til forutberegnelighet.
- (87) Etter mindretallets syn er det således ikke holdepunkter for å oppstille som et rettslig utgangspunkt at *"oppdragsgiver ut fra kravet til forutberegnelighet skal opplyse om volumer som vil bli lagt til grunn ved tilbudsevalueringen"*, jf. premiss (83) over. Utgangspunktet er etter mindretallets syn det motsatte, dvs. at det ikke foreligger noen slik plikt, med mindre det i det enkelte tilfellet påvises konkrete grunner til at slike opplysninger skulle vært gitt. I det foreliggende tilfellet opplyser oppdragsgiver å ha benyttet erfaringstall ved tilbudsevalueringen, mens klager hevder å ha antatt at det ville påløpe betydelig mindre mengder innen en del kategorier. Uten andre holdepunkter enn klagers påstand i forbindelse med klagesaken er det for mindretallet vanskelig å se at det volum som faktisk følger av tidligere erfaringer kan avvike så sterkt fra det en rasjonell tilbyder måtte forvente at det kan anses som et brudd på kravet om forutberegnelighet.

- (88) Klager har tilslutt under dette punkt anført at innklagede har brutt kravene til gjennomsiktighet og etterprøvbarehet i lovens § 5 ved at det ikke er redegjort tilfredsstillende for nøyaktig hvilke mengder som er lagt til grunn ved beregningen av tilbudsprisene. Etter klagenemndas oppfatning fremgår disse opplysningene av innklagedes brev av 5. september 2008 til klager.

Plikt til å velge tildelingskriterier som er egnet til å identifisere det økonomisk mest fordelaktige tilbud

- (89) Klager har anført at innklagede har brutt forskriftens § 13-2 ved at tildelingskriteriet pris skal beregnes ut fra VSOP. Det er vist til at deler av VSOP refererer seg til diverse tillegg som ikke har noe med tømmeromsetning å gjøre. Videre er det vist til at innrapporteringen av tillegg til VSOP er svært varierende, og at dette medfører at dominerende aktører gjennom sin innrapportering vil ha mulighet til å påvirke størrelsen på VSOP i den enkelte kommune.
- (90) Innklagede har opplyst at VSOP er en forkortelse for Landbruksdepartementets landsomfattende virksomhetsdatabase for skogfond og måleopplysninger. Systemet med VSOP er regulert i forskrift om skogfond o.a. av 7. mars 2006 nr. 881. For å kunne ta stilling til klagers anførsel, kreves det inngående kjennskap til VSOP-systemet, samt til hvordan dette etterleves i praksis. Slik kjennskap har ikke klagenemnda, og anførselen avvises derfor som uhensiktsmessig for behandling i klagenemnda, jf. klagenemndsforordningen § 9.

Tildelingsevalueringen

- (91) Klager har anført at innklagede har basert evalueringen av pris på størrelser man ikke hadde grunnlag for å forutse. Det er vist til at innklagede må ha regnet inn hele tillegget til VSOP i evalueringsgrunnlaget, og dermed forutsatt at verdien av innklagedes tømmer konsekvent ville være lik eller dårligere enn gjennomsnittet i alle kommuner.
- (92) Klagenemnda finner at det også for behandlingen av denne anførselen kreves inngående kjennskap til VSOP-systemet. Anførselen avvises derfor som uhensiktsmessig for behandling i klagenemnda, jf. klagenemndsforordningen § 9.
- (93) Klager har så anført at innklagede har brutt forskriftens § 13-2 ved å endre tildelingskriteriet "*effektivisering av drifta*" til å bli synonymt med hvilken indeksregulering av prisene leverandørene tilbyr. Innklagede har opplyst at tildelingskriteriene pris og effektivisering ble vurdert hver for seg, og at effektivisering kun ble vurdert som et kvalitetsmessig kriterium. Videre har innklagede opplyst at det ble lagt vekt på de effektiviseringstiltak som tilbyderne hadde beskrevet. Etter innklagedes syn dokumenterte valgte leverandør sitt arbeid med effektivisering av driften gjennom å tilby en mer gunstig driftsregulering av driftsprisene enn klager.
- (94) I konkurransegrunnlaget punkt 7.2 var "*beskrivelse av effektivisering av drifta*" angitt som et tildelingskriterium. Av poengmatrisen vedlagt e-post av 24. april 2009 fremgår det at valgte leverandør fikk tre poeng av tre mulige på dette kriteriet, mens klager fikk to poeng. Poenggivningen var begrunnet med at valgte leverandør dokumenterte sitt arbeid med effektivisering av driften "*gjennom å tilby en mer gunstig indeksregulering av driftsprisene enn SB Skog*".

- (95) Av kravet til forutberegnelighet i lovens § 5 følger det at oppdragsgiver kun kan evaluere forhold som etter en naturlig språklig forståelse faller inn under ordlyden i tildelingskriteriet, eventuelt tolket i lys av øvrige opplysninger i kunngjøringen eller konkurransegrunnlaget. Etter klagenemndas syn tilsier ordlyden "*effektivisering av drifta*" at det er tiltak og planer for å forbedre og rasjonalisere driften som vil være relevant her. Klagenemnda kan derfor ikke se hvordan tilbydernes indeksregulering av driftsprisene skulle være relevant ved evalueringen av dette tildelingskriteriet. Innklagede har dermed brutt kravet til forutberegnelighet i lovens § 5 ved å vektlegge dette forholdet.

Prisforskjellen

- (96) Klager har anført at prisforskjellen mellom klager og valgte leverandør kun kan være på kr 2,8 millioner totalt, og ikke over kr 5 millioner, slik innklagede har lagt til grunn. Innklagede har i prosesskriv av 4. mars 2009 fastholdt at prisforskjellen totalt var på over kr 5 millioner, og redegjort for utregningen. I e-post av 23. april 2009 la innklagede ved prisevalueringen av valgte leverandør og klager for 2009. Denne viste en prisforskjell på nesten kr 2,7 millioner. Innklagede har videre opplyst at det ble antatt at prisforskjellen ville bli minst like stor i 2010, og at prisforskjellen totalt dermed ville være på over kr 5 millioner, jf. prosesskrift av 4. mars 2009 og e-post av 24. april 2009. Klagenemnda har dermed ikke grunnlag for å si at innklagedes utregning er uriktig, og klager kan således ikke høres med denne anførselen.

Nærmere begrunnelse

- (97) Klager har anført at innklagede har brutt forskriftens § 11-14 (4) ved å ikke gi en nærmere begrunnelse om når evalueringsmatrisene ble fastsatt, til tross for at klager ba om å få opplyst dette i brev av 25. august 2008. Innklagede har på sin side vist til at det i brevet av 5. september 2009 ble opplyst at evalueringsmatrisene ble utarbeidet før gjennomgang og vurdering av tilbudene, men etter at konkurransegrunnlagene var utarbeidet og konkurransen kunngjort.
- (98) Av forskriftens § 11-14 (4) følger det at oppdragsgiver har plikt til å gi en nærmere begrunnelse for valg av leverandør til rammeavtale innen 15 dager etter at en leverandør har bedt om dette. I den foreliggende sak opplyste innklagede i brev av 5. september 2008 om tidspunktet for når evalueringsmatrisene ble fastsatt. Innklagede overholdt således fristen i § 11-14 (4), og klager kan ikke høres med denne anførselen.

Konklusjon:

Statskog SF har brutt kravet til forutberegnelighet i lovens § 5 ved at poengforskjellen mellom tilbudene på priskriteriet var større enn det den reelle forskjellen burde tilsi.

Statskog SF har brutt kravet til forutberegnelighet i lovens § 5 ved å unnlate å oppgi volumtall for postene "*Manuelle arbeider*" og "*Maskinelle arbeider*" i konkurransegrunnlaget.

Statskog SF har brutt kravet til forutberegnelighet i lovens § 5 ved å vektlegge tilbydernes indeksregulering av driftsprisene ved vurderingen av tildelingskriteriet "*beskrivelse av effektivisering av drifta*".

Klagers øvrige anførsler har ikke ført frem.

For klagenemnda,

4. mai 2009

Andreas Wahl

