



KLAGENEMNDSSEKRETARIATET

Mottaker
Øvre Romerike Innkjøpssamarbeid
Sør- Gardermoen kultur- og næringspark
Tunvegen 17
2060 GARDERMOEN
Norge

Deres ref.: Sverre Sande Vår ref.: 2017/0177-9 Saksbehandler: Elin Økland

Dato: 27.02.2019

Avvisning av klage på offentlig anskaffelse

Klagenemndas sekretariat viser til deres klage av 16. desember 2017 på offentlig anskaffelse av prosjektadministrative oppgaver, herunder prosjektledelse, prosjekteringsledelse, byggeledelse, bygningsforvaltning og programutredning. Vi har besluttet å avvise klagen som uhensiktsmessig for behandling i klagenemnda, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 9. Grunnen er at klagen klart ikke kan føre frem.

Nedenfor gis en oppsummering av bakgrunnen for klagen og sekretariatets vurdering.

Bakgrunn:

- (1) Øvre Romerike Innkjøpssamarbeid (heretter innklagede) kunngjorde 5. mai 2017 på vegne av kommunene Eidsvoll, Gjerdrum, Hurdal, Nannestad, Nes og Ullensaker en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av prosjektadministrative oppgaver til kommunene. Rammeavtalenes varighet var angitt til to år og opsjoner på 1+1 år. Anskaffelsens verdi var estimert til 15 000 000 kroner. Tilbudsfristen var angitt til 12. juni 2017.
- (2) I konkurransegrunnlaget punkt 1.2 fremgikk det at formålet med anbudet er å inngå en rammeavtale innenfor prosjektadministrative oppgaver som dekker kommunens behov innenfor fagområdene prosjektledelse, prosjekteringsledelse, byggeledelse, bygningsforvaltning og programutredning.
- (3) Videre fremgikk det i punkt 1.4 «Deltilbud» at det var adgang til å inngi deltilbud. Deltilbud nr. 1 omfattet «prosjektadministrative tjenester bygg», mens deltilbud nr. 2 omfattet «prosjektadministrative tjenester veg, vann og avløp».
- (4) Tildelingskriteriene var i punkt 5 angitt til «Pris» 40 % og «Kvalitet» 60 %. Under tildelingskriteriet «Pris» fremgikk det at kriteriet vurderes ut ifra «tilbudt timepris» og dokumentasjonskravet var «Ferdig utfylt prisskjema».

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Telefon: +47 55 19 30 00 post@knse.no

Tildelingskriteriet «Kvalitet» skulle vurderes på følgende måte

- *Kompetanse/erfaring på tilbudt personell*
- *Referanseoppdrag på tilbudt personell*
- *Bruk av kvalitetssikringssystem på referanseoppdrag*

Dokumentasjonskravet var følgende: «*Ferdig utfylt CV-mal på tilbudt nøkkelpersonell med dokumentasjon på kompetanse/erfaring, referanseoppdrag*». Videre var det oppstilt dokumentasjonskrav om «*Live-presentasjon på bruk av kvalitetssikringssystem/styring av prosjekter på referanseoppdrag*».

- (5) Det fremgikk av konkurransegrunnlaget punkt 5.1 følgende «*evalueringsmetode*»:

«*Pris: Blir evaluert etter totalsummen i prisskjema innenfor de enkelte fagområdene. Hvert fagområde vil bli evaluert for seg. Pris skal gjelde for tilbudt personell.*

Kvalitet:

- *Kompetanse/erfaring, referanseoppdrag og bruk av kvalitetssikringssystem på referanseoppdrag:*
- *Vurdering av nøkkelpersonellets kompetanse på ytelsen, erfaring fra tilsvarende oppdrag. Faglig kompetanse, leveringsdyktighet i henhold til kravspesifikasjonen, vedlegg 1. Blir evaluert etter innsendt beskrivelse og dokumentasjon.*
- *En kort presentasjon av leverandørens metoder for kvalitetssikring og hvordan de er tenkt anvendt i gjennomføringen av oppdraget. Blir evaluert etter tilbyders live-presentasjon av system for kvalitetssikring/styring av prosjekter.*

Vedlagte CV-mal skal benyttes og tilbudt personell skal benyttes på rammeavtalen.

Tilbudt personell blir evaluert etter vedlagte dokumentasjon og gitt score på en skala fra 1 til 6 hvor 6 er best. Karakterene blir summert og gitt en gjennomsnittscore delt på antall CV/linjer».

- (6) I dokument benevnt «*Innkalling til møte for muntlig presentasjon av KS*» fremgikk agenda for møtet. Her var det angitt at det i tilknytning til tildelingskriteriet «*kvalitet*» skulle gjennomføres en «*Presentasjon av KS-systemet ca. 10 min*». Videre at det skulle gjennomføres «*Spørsmål fra evalueringsgruppen ca. 25 min*». Det var presisert at «*[d]ere må være forberedt på å vise bruk i alle faser (f.eks prosjekteringsfase, byggefase) av KS-systemet og det må være knyttet opp til referanseprosjekter. Det er ønskelig at tilbudt prosjektleder er med og presenterer*».
- (7) Innen tilbudsfristen mottok innklagede femten tilbud, herunder fra de fem tilbyderne som innklagede tildelte rammeavtalen til: Svendby Bygg Consult, HR Prosjekt, OP-Verkis, ÅF Advansia og PEM rådgivning (valgte leverandører). Byggestyring AS (klager) ble ikke tildelt kontrakt..
- (8) I meddelelsesbrevet til klager datert 27. oktober 2017 fremgikk det at «*oppdragsgivers beslutning er basert på hvilke tilbud som har det beste forholdet mellom pris og kvalitet, basert på følgende kriterier: Pris vektet 40 % og kvalitet vektet 60 %. For hvert kriterie ble det gitt poeng på en skala fra 1 til 6 (med 6 som best).*

Pris vektet 40 %: Ble evaluert etter totalsummen i tilbudsskjema. Alle prisene ble kontrollregnet. Score er gitt etter prosentvise forskjeller i prisen. Se for øvrig vedlagte evalueringsmatrise.

Kvalitet vektet 60 %: Under dette kriteriet ble følgende evaluert/vurdert utfra innlevert dokumentasjon i konkurransens CV-mal på: Kompetanse/erfaring på tilbudt personell, Referanseoppdrag

I tillegg ble det evaluert etter tilbyders live-presentasjon av system for kvalitetssikring/styring av prosjekter og hvordan dette ble brukt på referanseoppdrag.

Evalueringen er gjort av en faggruppe med beste skjønn. (...)

Deres presentasjon av KS-system synes noe mangelfull i forhold til hva som forventes av kommunene. Mye var basert på bruk av byggherrens eventuelle ks-system og egne ks-system ble i liten grad fremhevet. Det ble også ansett at oppfølgingsspørsmål ble besvart noe uklart. Utfra dette ble ikke faggruppen beroliget på at deres KS-system var bra nok i avvikling av prosjekter. Erfaring/kompetanse ble vurdert som meget god og referanseoppdragene som var oppgitt ble vurdert som relevante.

Prismessig så lå dere relativt høyt i forhold til konkurrentene.»

- (9) Saken ble brakt inn for klagenemnda for offentlige anskaffelser 16. november 2017.

Sekretariatets vurdering:

- (10) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder anskaffelse av prosjektadministrative oppgaver. I tillegg til lov om offentlige anskaffelser 17. juni 2016 nr. 73 følger anskaffelsen etter det opplyste forskrift om offentlige anskaffelser 12. august 2016 nr. 974 del I og III, jf. forskriften §§ 5-1 og 5-3.

Evaluering av tildelingskriteriene/kravet til etterprøvbarehet

- (11) Klager anfører at evalueringen av underkriteriet «*Live-presentasjon på bruk av kvalitetssikringssystem/styring av prosjekter på referanseoppdrag*» er vilkårlig ettersom klager ble tildelt 4 poeng mindre enn beste presentasjon. Klager har vist til at selv om det ikke var gitt føringer på hva presentasjonen av kvalitetsstyringssystemet skulle inneholde, omfattet klagers presentasjon svært viktige og relevante forhold i et kvalitetsstyringssystem i det omfang som var mulig å gi innenfor en tidsramme på 10 minutter.
- (12) Ved evalueringen av tilbudene utøver oppdragsgiver et relativt vidt innkjøpsfaglig skjønn, som bare i begrenset grad kan overprøves rettslig. Klagenemnda kan imidlertid prøve om evalueringen er usaklig, uforsvarlig, eller på andre måter i strid med de grunnleggende prinsippene i loven § 4.
- (13) I motsetning til det klager hevder, utformet innklagede en agenda for møtet der presentasjonene skulle gjennomføres. Når det gjaldt forventing om innholdet i presentasjonene presiserte innklagede her at «*[d]ere må være forberedt på å vise bruk i alle faser (f.eks prosjekteringsfase, byggefase) av KS-systemet og det må være knyttet opp til referanseprosjekter.*» Klagers presentasjon inneholdt en redegjørelse for risikovurdering av prosjektet, rollebeskrivelse, kostnadsoppfølging, kvalitetssikring av tilbudsgrunnlag, byggeregnskap og dokumenthåndteringsverktøy.

- (14) Innklagede har vurdert klagers presentasjon som noe mangelfull i forhold til hva som kunne forventes av kommunene og mye var ifølge innklagede basert på bruk av byggherrens eventuelle systemer snarere enn klagers egne systemer. Vedrørende oppfølgingsspørsmålene fra faggruppen angående byggregnskap, herunder rutiner ved endringsmeldinger og lagring /arkivering av informasjon, oppfattet innklagede v/faggruppen disse som uklart og lite tilfredsstillende besvart. At klager trekkes i poeng for disse forhold, skyldes at dette var ansett som svakheter ved hva klagers kvalitetsstyringssystem inneholdt. Klagers anførsler gir ikke grunnlag for å underkjenne denne evalueringen. Sekretariatet finner det derfor klart at klagers anførsel ikke kan føre frem.
- (15) Klager anfører vider at innklagede har brutt kravet til etterprøvbarhet i lovens § 4 ved å unnlate å føre referat fra møtene hvor tilbyderne gjennomførte sine presentasjoner av kvalitetssikringssystemer i tilknytning til tildelingskriteriet «*kvalitet*».
- (16) Innklagede erkjenner at det ikke er ført referat fra møtene hvor presentasjonene ble gjennomført. Bakgrunnen for evalueringen og punktene fra demonstrasjonene er imidlertid protokollført og dokumentert i evalueringen og kravet til etterprøvbarhet dermed etter innklagedes syn tilstrekkelig ivaretatt.
- (17) Klagenemndas avgjørelse i sak 2013/103, som riktignok gjaldt den tidligere forskriften, omhandlet et lignende tilfelle hvor de tilbudte konsulentene skulle evalueres på bakgrunn av møter med de konsulentene. Oppdragsgiver hadde i det tilfellet, i likhet med den foreliggende saken, ikke nedfelt et skriftlig referat fra møtene og problemstillingen var hvorvidt kravet til etterprøvbarhet var tilstrekkelig ivaretatt gjennom evalueringsmatrisen. Nemnda uttaler i den forbindelse at fravik fra skriftlig referat fra møtet innebærer høyere risiko for at evalueringen er vilkårlig, uforsvarlig eller i strid med de grunnleggende kravene, «*[s]om nevnt kan det gjøres tiltak som kompenserer for denne risikoen, og som i større grad rettferdiggjør fravik av skriftlighet*». Saken gir uttrykk for at kravet til etterprøvbarhet kan ivaretas på andre måter i slike tilfeller, men at det «*kreves at oppdragsgiver dokumenterer forhold som kan gjøre det mulig å etterprøve om regelverket er overholdt, som for eksempel hvilke emner som faktisk ble diskutert under hvert enkelt møte, tidsbruk, og hvem som var tilstede til enhver tid.*» jf. premiss 52.
- (18) Oppdragsgiver i sak 2013/103 hadde i evalueringsmatrisen utelukkende nedfelt enkelte stikkord om hvordan konsulentene ble oppfattet under møtet, og ikke mer om innholdet i det enkelte møtet. Kravet til etterprøvbarhet var dermed ikke overholdt. I motsetning til overnevnte sak har innklagede i dette tilfellet redegjort for både de negative forholdene som gav trekk i poeng hos tilbyderne og hvilke positive forhold ved tilbudene som gav poenguttelling. Redegjørelsen er ikke stikkordspreget, men beskriver og gir uttrykk for innklagedes, herunder også faggruppens samlede vurdering av hvert tilbud. Det skriftlige materialet som fremgår gjennom evalueringen gjør det mulig å etterprøve om regelverket er overholdt. Innklagede har dermed overholdt kravet til etterprøvbarhet i loven § 4, gjennom evalueringen som var meddelt tilbyderne. Sekretariatet finner det derfor at klagers anførsel klart ikke kan føre frem.

Evalueringsmodell

- (19) Klager anfører at innklagede har brutt regelverket ved ikke å hensynta poengenes økonomiske verdi ved evalueringen av underkriteriet «*Muntlig presentasjon av KS-system*». Poengsettingen av «*kvalitet*» reflekterer ikke den økonomiske verdien av den tilbudte kvaliteten.

- (20) Innklagede har i konkurransegrunnlaget punkt 5 angitt tildelingskriterienes vekt, «Pris» 40 % og «Kvalitet» 60 %. Innklagede har dermed opplyst at kvalitet ville vektes betydelig høyere enn pris. Beste tilbyder på underkriteriet «Live-presentasjon på bruk av kvalitetssikringssystem/styring av prosjekter på referanseoppdrag» er tildelt 6 poeng. Klager er tildelt 2 poeng, dvs en differanse på 4 poeng tilsvarende 1,44 vektet poeng. Etter klagers beregninger innebærer dette at innklagede vurderte beste tilbyder sin presentasjon av kvalitetsstyringssystemet til å ha en merverdi for kommunen på ca. 347 000 kroner. Dette er imidlertid en direkte konsekvens av det som nettopp fremgår av konkurransegrunnlaget punkt 5, nemlig at kvalitet skulle vektes med 60 %. Vektingen gir klart gitt uttrykk for at innklagede er villig til å betale en vesentlig høyere sum for et tilbud med maksimal poengscore under «kvalitet», sammenlignet med et tilbud med lav kvalitet og lav pris. Det er heller ikke et krav at poengsettingen av kvalitative kriterier nødvendigvis må reflektere den økonomiske verdien – det som kreves er at tildelingskriteriene skal være innrettet mot å finne tilbudet med det beste forholdet mellom pris og kvalitet, se eksempelvis klagenemndas avgjørelse i sak 2018/238. At det ikke er tilfellet i foreliggende sak gir klagers anførsler ikke grunnlag for å konstatere. Sekretariatet finner det derfor klart at klagers anførsel ikke kan føre frem.
- (21) Ettersom sekretariatet har funnet at klagen klart ikke kan føre frem, avvises den som u hensiktsmessig for behandling i klagenemnda, jf. klagenemndeforskriften § 9.

Klageadgang:

Dere kan klage på avvisningsvedtaket til klagenemndas leder, som i så fall vil avgjøre om klagen likevel skal behandles av klagenemnda. Klagenemndas leder kan bare ta stilling til de faktiske forholdene som er vurdert i denne avvisningen, og det er ikke anledning til å fremme nye rettslige anførsler/påstander. Det holder derfor at du informerer sekretariatet om at du påklager avvisningsvedtaket.

En slik klage må foreligge senest tre virkedager etter at dere er blitt kjent med vårt avvisningsvedtak. Med virkedager menes her alle dager unntatt lørdager, søndager, offentlige helligdager og offentlige fridager. Klagefristen kan ikke forlenges.

Jonn Sannes Ramsvik
Nestleder i sekretariatet

Elin Økland
rådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk

<i>Mottaker</i>	<i>Postadresse</i>	<i>Poststed</i>	<i>Kontakt/e-post</i>
Øvre Romerike Innkjøpssamarbeid	Sør- Gardermoen kultur- og næringsparkTunvegen 17	2060 GARDERMOEN Norge	post@orik.no

Kopi til:

Byggestyring AS	Tonsenvn. 34 b	0587 OSLO Norge	post@byggstyring.no
-----------------	----------------	--------------------	---------------------