



## Klagenemnda for offentlige anskaffelser

---

**Saken gjelder:** Uklart konkurransegrunnlag.

*Innklagede gjennomførte en konkurranse om anskaffelse av tekstiler/gardiner til Elverum helsehus. Klagenemnda kom til at innklagede hadde brutt regelverket ved at tildelingskriteriet «Kvalitet» var uklart. Klagers anførsel om brudd på regelverket ved tildelingsevalueringen ble derfor ikke tatt stilling til.*

### **Klagenemndas avgjørelse 16. mars 2020 i sak 2019/296**

**Klager:** InteriørPlan AS

**Innklaget:** Elverum kommune

**Klagenemndas medlemmer:** Halvard Haukeland Fredriksen, Kjersti Holum Karlstrøm og Elisabeth Wiik

#### **Bakgrunn:**

- (1) Elverum kommune (heretter *innklagede*) kunngjorde 22. januar 2019 en åpen tilbudskonkurranse for anskaffelse av tekstiler/gardiner til Elverum helsehus bygg A og F. Det var i tillegg lagt inn opsjoner for komplettering av tekstiler/gardiner til resterende bygg på helsehuset. Anskaffelsens verdi ble estimert til 1 500 000 kroner. Tilbudsfrist ble i utgangspunktet angitt til 5. februar 2019. Ved endringskunngjøring datert 25. januar 2019 ble tilbudsfristen endret til 8. februar 2019.
- (2) I følge konkurransegrunnlaget ville tildelingen skje på bakgrunn av hvilket tilbud som hadde det beste forholdet mellom «Pris» (40 %) og «Kvalitet» (60 %).
- (3) I beskrivelsen av tildelingskriteriet «Kvalitet», var det angitt at «*det legges vekt på*»:
  - *Estetikk/utforming/design*
  - *Materiale/type stoff mht. slitestyrke og holdbarhet*
  - *Funksjonelt/brukervennlig*
  - *Leveringstid*
- (4) For oppfyllelse av tildelingskriteriet var det stilt følgende dokumentasjonskrav:

*«Leverandørens beskrivelser og brosjyrer sett opp mot krav i konkurransegrunnlaget vedlegg D.»*
- (5) I kravspesifikasjonen under punkt 1, «*Omfang og leveringstid*», het det blant annet at:

**Postadresse**  
Postboks 511  
Sentrum  
5805 Bergen

**Besøksadresse**  
Zander Kaaes gate 7  
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: [post@knse.no](mailto:post@knse.no)  
[www.klagenemndssekretariatet.no](http://www.klagenemndssekretariatet.no)

*«Volum angitt i vedlegg D. Prisskjema med beskrivelse er oppdragsgivers antatte behov. Endelig leveranse skjer på bakgrunn av oppdragsgivers endelige bestilling der leveringstidspunkt og antall/type enheter blir bestemt.*

*(...)*

*Det er de beskrevne produkter i vedlegg D. Prisskjema med beskrivelse som legges til grunn for evaluering. Det bes for øvrig om at det vedlegges en produktkatalog, der vi forbeholder oss retten til å kjøpe tilsvarende produkter.*

*Forskjellig type lengde/bredde skal kunne tilbys (der det er aktuelt), men det er de beskrevne produkt som legges til grunn for evalueringen.*

*Det bes om at assorterte farger/materialer, men det er de beskrevne produkt som legges til grunn for evalueringen.»*

(6) I konkurransegrunnlagets vedlegg D, prisskjema, var det angitt en rekke krav til «Kvalitet/farger på tekstiler/gardiner». Skjemaet var bygget opp med et kodesystem fra kode 0-11 der kodene viste til hvilken farge og kvalitet som var ønsket for et nærmere angitt antall rom. Skjemaet var utformet slik at tilbyderne selv skulle fylle ut pris og tilbudte produkt i kolonnene i skjemaet.

(7) Dagen etter kunngjøringen, 23. januar 2019, sendte klager e-post til innklagede hvor klager blant annet skrev at:

*«Alle 11 koder/nr beskriver tekstiler fra IA Torgersen, til minste detalj. Det er dermed vanskelig å tilby andre produkter av samme kvalitet til konkurransedyktige priser.»*

(8) Innklagede svarte per e-post 24. januar 2019 at:

*«Prisskjema vil bli revidert, og det vil bli lagt ved en følgetekst vedr. dette. Fristen for å sende inn spørsmål, samt frist for å levere tilbud, vil bli utvidet. Revidert prisskjema vil legges ut ila dagen/morgendagen, da som tilleggsinformasjon til konkurransen slik at alle leverandører blir informert om dette».*

(9) Informasjon om endring i prisskjema ble gjort tilgjengelig for alle leverandører via Mercell 25. januar 2019. Det var gitt følgende tilleggsinformasjon:

*«Oppdragsgiver har oppdatert bladet for kvalitet i prisskjemaet, dette er allerede lastet opp i Mercell. Oppdragsgiver ønsker å presisere at det ikke bes om bestemte merker eller produsenter, men at leverandørene skal tilby produkter med etterspurte egenskaper. Fristen for å stille spørsmål til konkurransegrunnlaget er utsatt til 1.2.2019. Frist for å levere tilbud er utsatt til 8.2.2019 kl. 12:00»*

(10) Det fulgte av prisskjemaet at følgende krav ble stilt til produktene med kode 1 og 2:

Kode 1: *«Farge: Hvit, med passende mønster/design i blått»*

Kode 2: *«Farge: Hvit, med passende mønster/design i grønt/lysegrønt»*

(11) Felles for kode 1 og 2 var videre at det var:

*«En fordel om mønster/design kan leveres i flere farger. Beskrevet farge er kun veiledende og skal avklares med bruker før bestilling, men det er dette som legges til grunn for evaluering. Dersom leverandøren kan tilby ulike mønstre/design, bes det om en produktkatalog for dette.»*

- (12) For kode 3-11 fremgikk det at det skulle leveres tilbud på en bestemt farge under hver kode. Eksempelvis fulgte det at det for kode 3 skulle leveres tilbud på:

*«Farge: Lys grå»*

- (13) Videre fulgte det for samtlige av kodene 3-11 at:

*«Det bes om assorterte farger og/eller nyanser av beskrevet farge. Beskrevet farge er kun veiledende og skal avklares med bruker før bestilling, men det er dette som legges til grunn for evaluering.»*

- (14) Innen tilbudsfristen mottok innklagede to tilbud, fra InteriørPlan AS (heretter *klager*) og Kinnarps AS (heretter *valgte leverandør*). Som vedlegg til sine respektive tilbud hadde leverandørene utarbeidet en «produktkatalog» med bilder og beskrivelser av produktene de tilbød. Begge leverandørene tilbød produktene til underleverandøren, Ia Torgersen.
- (15) Ved tildelingsbrev av 8. april 2019 ble klager orientert om at innklagede hadde besluttet å inngå kontrakt med Kinnarps AS. Det fremgikk av begrunnelsen at klager leverte tilbudet med lavest pris, men at tilbudet fikk mindre uttelling under kvalitetskriteriet. Valgte leverandør fikk i hovedsak høyere score på «Estetikk/utforming/design».
- (16) Innklagede har opplyst at kontrakt er inngått.
- (17) Saken ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser 29. april 2019.
- (18) Nemndsmøte i saken ble avholdt 16. mars 2020.

#### **Anførsler:**

##### ***Klager har i det vesentlige anført:***

- (19) Innklagede har brutt de generelle kravene til forutberegnelighet og etterprøvnbarhet i loven § 4, ved vurderingen av tildelingskriteriet «Kvalitet». Tildelingskriteriet er ikke vurdert og vektet slik som angitt i konkurransegrunnlaget. Klager og valgte leverandør har tilbudt identiske produkter, men valgte leverandør er tildelt kontrakt til tross for at klager var billigere.
- (20) Innklagede har brutt regelverket, fordi konkurransegrunnlagets utforming begrenset klagers mulighet til å tilby alternative produkter og farger.

##### ***Innklagede har i det vesentlige anført:***

- (21) Det er ikke gjort feil i tildelingsevalueringen ved vurdering av tildelingskriteriet, «Kvalitet» og tilhørende underkriterier. Tildelingen ble foretatt i tråd med tildelingskriteriene.

### Klagenemndas vurdering:

- (22) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder anskaffelser av tekstiler/gardiner som er en vareanskaffelse med hoved CPV-kode 39515000. Anskaffelsens verdi er estimert til 1 500 000 kroner. I tillegg til lov om offentlige anskaffelser 17. juni 2016 nr. 73 følger anskaffelsen forskrift om offentlige anskaffelser 12. august 2016 nr. 974 del I og II, jf. forskriften §§ 5-1 og 5-3.
- (23) Klager anfører at innklagede har brutt regelverket ved evalueringen av tilbudene under tildelingskriteriet kvalitet. Dette har klager blant annet begrunnet med at innklagede ikke har vurdert tilbudene slik det fremgår av konkurransegrunnlaget.
- (24) Klagenemnda vurderer først hvilke føringer konkurransegrunnlaget ga om tildelingsevalueringen. Utgangspunktet for denne vurderingen er at tildelingskriteriene skal utformes på en klar og utvetydig måte, slik det fremgår av en rekke saker fra EU-domstolens praksis, blant annet sak C-19/00 SIAC Construction. Dette klarhetskravet innebærer at tildelingskriteriene skal gi en normalt påpasselig leverandør tilstrekkelig informasjon om hvilke egenskaper som er relevant i bedømmelsen av kriteriet.
- (25) Det var angitt i konkurransegrunnlaget at det ved evalueringen av tilbudene under tildelingskriteriet «Kvalitet», ville legges vekt på «Estetikk/utforming/design», «Materiale/type stoff mht. slitestyrke og holdbarhet», «Funksjonelt/brukervennlig» og «Leveringstid».
- (26) Innklagede har i tildelingsevalueringen gitt klager trekk for ikke å ha vært like konkret som valgte leverandør i sin *beskrivelse* av fargen og materialet på produktene. Den poengmessige differansen mellom klager og valgte leverandørs tilbud var størst ved evalueringen av «Estetikk/utforming/design».
- (27) Klager har heftet seg ved at det ikke fremgikk klart av konkurransegrunnlaget at de ville få trekk dersom andre farger enn den etterspurte fargen ikke ble beskrevet nærmere.
- (28) I kravspesifikasjonen inntatt i prisskjemaet, var det angitt konkret hvilke farger produktene skulle ha, og i hvilke fargekombinasjoner dersom produktet skulle tilbys med mønster. Samtidig ble det også bedt om assorterte farger eller nyanser av den angitte fargen. Imidlertid var det angitt at det var én «*beskrevet farge*» i hver kategori i prisskjemaet som ville bli lagt til grunn for evalueringen. Dersom det legges til grunn at leverandørens utvalg av farger skulle inngå i evalueringen under momentet «Estetikk/utforming/design», fremgikk ikke dette tilstrekkelig klart av kravspesifikasjonen.
- (29) Klagenemnda har etter dette kommet til at konkurransegrunnlaget er uklart når det gjelder hvilke krav som måtte være oppfylt, og hvilke forhold som ville inngå i bedømmelsen av tildelingskriteriet «Kvalitet». Nærmere bestemt manglet det en klargjøring av hvilken meroppfyllelse utover innfrielse av kravene i kravspesifikasjonen, som ville gi uttelling ved bedømmelsen av «Estetikk/utforming/design».
- (30) Disse manglene ved beskrivelsen av tildelingskriteriet «Kvalitet» knytter seg til grunnleggende forutsetninger for konkurransen, og for utformingen av leverandørens tilbud. Klagen underbygger også dette, ved at det vises til at begge leverandørene tilbød identiske produkter.

- (31) Konkurranses grunnlaget var dermed ikke utformet på en slik måte at det var mulig for alle rimelig opplyste og alminnelige aktsomme leverandører å forstå kravene på samme måte. Slik klagenemnda forstår saken, vil feilene bare kunne repareres ved å avlyse konkurransen og kunngjøre en konkurranse med et tilstrekkelig klart konkurranses grunnlag.
- (32) På bakgrunn av at nemnda har kommet til at konkurranses grunnlaget ikke var tilstrekkelig klart utformet, er det ikke nødvendig å ta stilling til klagers anførsel om ulovlig tildelingsevaluering.
- (33) Bruddene på regelverket som klagenemnda har konstatert ovenfor, kan ha påvirket resultatet av konkurransen, og gir følgelig grunnlag for tilbakebetaling av klagegebyrene, jf. klagenemndsforordningen § 13.

***Konklusjon:***

Elverum kommune har brutt regelverket for offentlige anskaffelser ved at tildelingskriteriet kvalitet er uklart.

Som følge av denne konklusjonen har ikke klagenemnda tatt stilling til anførselen om at innklagede har gjennomført en ulovlig tildelingsevaluering.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Kjersti Holum Karlstrøm

*Dokumentet er godkjent elektronisk*