



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Saken gjelder: Evalueringsmodell. Tildelingsevaluering. Avvisning av tilbud. Protokollføring. Innsyn.

Innklagede gjennomførte en åpen tilbudskonkurranse om en totalentreprise for anskaffelse av sentralt driftsovervåkingsanlegg for varme og ventilasjon (SD anlegg). Klager fikk ikke medhold i at innklagede hadde anvendt en ulovlig metode for evalueringen av tildelingskriteriet «Pris». Klagers anførsler om at innklagede hadde foretatt en uriktig evaluering av tilbudene under tildelingskriteriet «Kvalitet», førte heller ikke frem. Klager fikk heller ikke medhold i at innklagede hadde brutt regelverket ved ikke å avvise valgte leverandørs tilbud. Klagers anførsel om brudd på regelverket ved nektet innsyn, ble avvist for behandling i klagenemnda. Klagenemnda tok heller ikke stilling til klagers anførsel om mangelfull protokollføring.

Klagenemndas avgjørelse 12. desember 2019 i sak 2019/618

Klager: GK Inneklima AS

Innklaget: Stange kommune

Klagenemndas

medlemmer: Elisabeth Wiik, Marianne Dragsten og Sverre Nyhus.

Bakgrunn:

(1) Stange kommune (heretter *innklagede*) kunngjorde 29. mai 2019 en åpen tilbudskonkurranse om en totalentreprise for anskaffelse av SD anlegg til Stange rådhus og Ottestad helse- og omsorgssenter. Anskaffelsens verdi ble estimert til under 3 millioner kroner. Tilbudsfrist ble satt til 30. august 2019.

(2) I konkurransegrunnlaget punkt 2.1 «Anskaffelsesprosedyre» fremgikk blant annet:

«Oppdragsgiver planlegger å tildele kontrakt uten å ha dialog med leverandørene utover å foreta eventuelle avklaringer/korrigeringer av tilbudene.

Dialog gjennom forhandlinger kan likevel bli gjennomført dersom oppdragsgiver, etter at tilbudene er mottatt, vurderer det som hensiktsmessig. Utvelgelsen vil i så fall bli gjort etter en vurdering av tildelingskriteriene.»

(3) Tildelingen ville skje basert på følgende tildelingskriterier:

«Vurderingstema	Dokumentasjon
<u>Pris 70 %</u>	Ferdig utfylt prisskjema

Postadresse
Postboks 511
Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse
Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no
www.klagenemndssekretariatet.no

<p><i>Følgende vil bli vektlagt:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Tilbudt pris</i> 	
<p><u>Kvalitet 30%</u></p> <p><i>Følgende vil bli vektlagt:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Utfylt sjekkliste (vedlegg D), samt Funksjonsbeskrivelse, (20%)</i> • <i>Gjennomføring (10%)</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Tilbyder skal signere/ kommentere i sjekkliste (vedlegg D)</i> • <i>Ut ifra dokumentene som følger konkurransen skal tilbyder lage funksjons for rom 02 Spiserom. Rommet har Luft til luft varmepumpe, 2x panelovner, 4 vinduskontakter, CO2 føler som styrer 360.001</i> • <i>Kort presentasjon av totalentreprenøren og tiltenkte underleverandør(er) for gjennomføring av prosjektet. Tidsplan for gjennomføring prosjektet som viser de forskjellige del prosjektene og fagene. Kort beskrivelse og begrunnelse av valgte produkter og løsning (maks 3 side)»</i>

- (4) Det vedlagte prisskjemaet bestod av 5 ulike hoveddeler. I skjemaet var det opplyst at enkelte av delsummene ikke skulle være en del av den endelige kontraktssummen, men være en del av konkurranseprisen. Første delsum, «*Total pris for SD*», gjaldt samlet pris for SD-anleggene. Tilbyderne skulle fylle ut priser for de to byggene fordelt på fire ulike deler av prosjektet – post 1 «*Felles ytelser*», post 2 «*Sentralutstyr for sentral driftskontroll*», post 3 «*Sentralutstyr for lokal automatisering*» og post 4 «*Automatikkutstyr generelle krav*». Skjemaet beregnet deretter automatisk ut den totale prisen for begge SD-anleggene.
- (5) Under post 3 «*Sentralutstyr for lokal automatisering*» var det inntatt en henvisning til konkurransegrunnlaget vedlegg B kapittel 5.1. I kapittelet stod det at «*Hva som skal være med av komponenter er definert dokumentet masse per bygg (ref Kap. 1) og hvordan det skal styres er i dette dokumentet. Dersom tilbyder har behov for mer utstyr enn det som er medtatt i massen for å oppnå angitt funksjon må dette inkluderes i prisene.*» I massedokumentene fremgikk så romskjema for de to anleggene. Disse inneholdt angivelser av eksisterende komponenter og behovet for nye komponenter per rom. Basert på romskjemaene, ble det gitt en oversikt over komponentene. For Stange rådhus så komponentlisten slik ut:

Komponenter	Eksisterende utstyr		SD	Beskrivelse
	Status	Behov		
UR.105 - EL - panel ovn	244		190	Det er 244 UR.105 - EL - panel ovn i 190 rom som skal itegreses i SD
UR.112 - Temp på vegg	5	129	130	Det er 134 UR.112 - Temp på vegg i 130 rom som skal itegreses i SD
UR.104 - EL - gulvvarme	8		5	Det er 8 UR.104 - EL - gulvvarme i 5 rom som skal itegreses i SD
UR.106 - EL - takvarme	2		2	Det er 2 UR.106 - EL - takvarme i 2 rom som skal itegreses i SD
UR.107 - EL - Vifteovn	1		1	Det er 1 UR.107 - EL - Vifteovn i 1 rom som skal itegreses i SD
UR.118 - Vindusbryter		339	156	Det er 339 UR.118 - Vindusbryter i 156 rom som skal itegreses i SD
UR.103 - CO2/ Temp på vegg		69	67	Det er 69 UR.103 - CO2/ Temp på vegg i 67 rom som skal itegreses i SD
UR.117 - VP Luft-luft		4	3	Det er 4 UR.117 - VP Luft-luft i 3 rom som skal itegreses i SD
UV.143 - Korttids UR ventilasjon	3		3	Det er 3 UV.143 - Korttids UR ven i 3 rom som skal itegreses i SD
UR.122 - Kjølemaskin	1		1	Det er 1 UR.122 - Kjølemaskin i 1 rom som skal itegreses i SD
Is/snø varmekabler	9		1	Det er 9 Is/snø varmekabler i 1 rom som skal itegreses i SD
Utelys Astrour		4	1	Det er 4 Utelys Astrour i 1 rom som skal itegreses i SD

(6) For Ottestad helse- og omsorgssenter så komponentlisten slik ut:

Komponenter	Eksisterende utstyr		SD	Beskrivelse
	Status	Behov		
UR.105 - EL - panel ovn	107		87	Det er 107 UR.105 - EL - panel ovn i 87 rom som skal itegreses i SD
UR.112 - Temp på vegg		129	129	Det er 129 UR.112 - Temp på vegg i 129 rom som skal itegreses i SD
UR.117 - VP Luft-luft		7	7	Det er 7 UR.117 - VP Luft-luft i 7 rom som skal itegreses i SD
UR.104 - EL - gulvvarme	60		61	Det er 70 UR.104 - EL - gulvvarme i 61 rom som skal itegreses i SD
UR.106 - EL - takvarme	2		1	Det er 2 UR.106 - EL - takvarme i 1 rom som skal itegreses i SD
UR.118 - Vindusbryter		175	60	Det er 175 UR.118 - Vindusbryter i 60 rom som skal itegreses i SD
UR.103 - CO2/ Temp på vegg		16	16	Det er 16 UR.103 - CO2/ Temp på vegg i 16 rom som skal itegreses i SD
UR.109 - RH på vegg		1	1	Det er 1 UR.109 - RH på vegg i 1 rom som skal itegreses i SD
Is/snø varmekabler	10		1	Det er 1 Is/snø varmekabler i 1 rom som skal itegreses i SD

(7) Hvordan disse matrisene skulle forstås, var nærmere beskrevet i konkurransegrunnlaget vedlegg A, hvor det blant annet fremgikk:

«Funksjons matriser for ventilasjon, energisentral, romskjema varmestyring og lysstyring inneholder informasjon om hvilke komponenter/ utstyr som er i hvilket bygg/ rom. Alle komponenter i matrisen har fått en egen kode bestående av 2 bokstaver og 3 tall. [...]

Disse kodene er beskrevet i dokumentet:

- **Vedlegg B - 995-BF-001 - Beskrivelse av funksjon.**

Videre er det 3 kolonner:

- *Status* Antallet "komponent" som finnes i dag
- *Behov* Antallet "komponent" som skal være med i leveransen
- *SD* Definerer om komponenten og dens funksjoner skal / er i SD anlegget.

Matrisene er ikke uttømmende.»

- (8) Det var også lagt ved en oversikt over mulige kombinasjonsmuligheter i matrisen:

STATUS	BEHOV	SD	Kommentar
ANTALL (EKSISTERENDE)	ANTALL (BEHOV)	0 = Er i SD, 1 = Skal i SD	forklaring til kryssene i "status/ behov/ SD matrisen"
X			Beskriver en komponent som finnes, men ikke skal gjøres noe med.
X		0	Beskriver en komponent som allerede er integrert i det eksisterende SD, og derfor skal kunne brukes videre i det nye SD anlegget.
X		1	Beskriver at komponenten eksisterer og skal integreres i det nye SD anlegget. Det er ikke gitt at komponenten kan brukes mot SD anlegg, men at det finnes ledniger til den.
	X		Beskriver en komponent som leveres, men ikke skal gjøres noe med.
	X	0	Beskriver en komponent som må oppgraderes, selv om den allerede er integrert i det eksisterende SD, og av en eller annen grunn ikke kan brukes videre (defekt). Alternativt ny funksjon.
	X	1	Beskriver en komponent som leveres, å integreres i SD anlegget
Alle komponenter som er integrert i dagens SD, skal være med over i det nye SD anlegget om ikke annet er forklart.			

- (9) Den fjerde delsummen i prisskjemaet, «Komponenter», skulle inngå som en del av evalueringssummen, men ikke som en del av kontraktssummen. Tilbyderne ble her bedt om å oppgi stykkpris på 15 ulike komponenter. For hver type komponent hadde innklagede forhåndsutfyllt et konkret antall. Skjemaet beregnet deretter ut en totalsum basert på stykkprisen multiplisert med det oppgitte antallet. Om denne delen stod det at «Stykkpriser skal brukes for tillegg og fratrukk i massene».
- (10) Om bakgrunnen for å legge opp prisskjemaet på denne måten, fremgikk følgende av konkurransegrunnlaget vedlegg A kapittel 3 («Komponentpris»):

«Målsetningen er å redusere energiforbruk mest mulig innenfor de rammer som er gitt. Først når alle prisene på de forskjellige tilbudene er mottatt vil det omfanget bli endelig. Tiltakene vil bli valgt mhp. kost nytte. Det er derfor ønskelig å få oppgitt en komponentpris som kan benyttes til å øke/ minke antallet i massen. Det er forståelig at f.eks. ovner eller vinduskontakter som er seriekoplet, har en mye større kostnad for den første i serien, enn nummer 2 og 3. Dette bør derfor komme frem i prisingen.»

- (11) Av konkurransegrunnlaget punkt 5.2 «Evaluering metode» fremgikk følgende:

«I underpunktene til tildelingskriteriene vil oppdragsgiver bruke en poengskala fra 1 til 10, der 10 er best. Alle kriteriene som fremgår skal vektlegges i vurderingen av hvilket tilbud som har det beste forholdet mellom pris/kostnad og kvalitet.»

Formel:

*(Laveste pris/egen pris)*10*vekt av kriterium=poeng*

*(Egen karakter/beste karakter)*10*vekt av kriteria=poeng»*

- (12) Kravspesifikasjonen inntatt i vedlegg B til konkurransegrunnlaget, listet opp fire «*Skal krav*». Ett av disse var at «*Tilbyder skal dokumentere / bekrefte at det ikke brukes batteri som hovedenergikilde i noen komponenter, unntaket kan være vinduskontakter.*»
- (13) Innen tilbudsfristen mottok innklagede tilbud fra tre leverandører, deriblant fra GK Inneklima AS (heretter *klager*) og SRO AS (heretter *valgte leverandør*).
- (14) Klager hadde i sitt tilbud ikke prissatt post 3 «*Sentralutstyr for lokal automatisering*».
- (15) Valgte leverandør sin beregnede konkurransepris ihht prisskjemaet var 4 805 276 kroner, hvorav totalprisen for begge SD-anleggene var beregnet til 2 395 172 kroner, og komponenter beregnet til 1 915 820.
- (16) Innklagede valgte å gjennomføre dialog med klager og valgte leverandør, som begge fikk mulighet til å levere reviderte tilbud. Følgende gjengis fra referatet fra forhandlingene med klager:

«Pris:

Prisene for SD-anleggene er så lave at de ikke kan ha forstått oppsettet riktig.

Prisskjema, kolonne H11:

Skal prisen for det komplett SD anlegget for Ottestad helse og omsorgssenter stå (hele massen)

Prisskjema, kolonne H12:

Skal prisen for det komplett SD anlegget for Stange rådhus stå (hele massen)

Prisskjema, Tabell for stykkpriser:

*Stykkpriser skal brukes om det feks er 500 panelovner og ikke 450. Da ville et tillegg være $50*4568kr = 228.400 kr$*

Eller andre veien

*Stykkpriser skal brukes om det feks er 400 panelovner og ikke 450. Da ville et fratrekk være $- 50*4568kr = -228.400 kr$ »*

- (17) Fra referatet fra forhandlingene med valgte leverandør gjengis følgende:

«Dere skriver at temperaturfølere og vinduskontakter ikke har batteri som hoved energikilde, [REDAKERT] Videre står det at som backup leveres disse med påmontert batteri.

Spørsmål:

Vinduskontaktene har vi gitt fritak for så det er ok.

Temperaturfølerne derimot.

- *Funker temperaturfølerne uten batteri? Eller er dette en føler som er avhengig av batteri?*

[...]

Svar fra SRO:

Temperatursensorene trenger minimum

I rom uten

Hvis energinivået blir lavt, eller kritisk lavt, vil komponenten sende alarm til undersentral, før den settes i dvalemodus.

Vedlegger datablad på sensor, skulle det være behov for mer informasjon

[...]

Revidert tilbud:

Kommunen har et budsjett for SD-anleggene i kommunen og i konkurransen, og håper å få bygget så mange SD anlegg som mulig. Håper derfor Dere har anledning å gå igjennom prisene.

Kommunen ønsker derfor et revidert tilbud med følgende endring:

[...]

- *Alternativ pris hvor temperaturfølerne har kablet strøm. (gitt at batteri faktisk er hoved energi kilde)»*
- (18) Etter forhandlingene leverte klager på ny et prisskjema hvor post 3 «Sentralutstyr for lokal automatisering» ikke var prissatt. På bakgrunn av dialogen med klager, valgte innklagede å justere klagers priser på post 3, med utgangspunkt i stykkprisene klager hadde tilbudt under «Komponenter».
 - (19) Prisjusteringen og det reviderte prisskjemaet ble forelagt for klager per e-post 13. september 2019. I e-posten ba innklagede om «[...] tilbakemelding på om dette er korrekt, alternativt må dere fylle feltene slik at prisen gjenspeiler komplett SD-anlegg ihht til beskrivelsen.» Frist for å gi tilbakemelding ble satt til kl. 15.00 samme dag.
 - (20) Klager kom ikke med innvendinger til det reviderte prisskjemaet. Klager sin beregnede konkurransepris ihht prisskjemaet var 9 113 226 kroner, hvorav totalprisen for begge SD-anleggene var beregnet til 4 071 616 kroner, og komponenter beregnet til 4 335 450 kroner.
 - (21) Innklagede meddelte i brev av 13. september 2019, at kontrakt ble tildelt valgte leverandør, med følgende begrunnelse:

«Pris (70%)

På bakgrunn av konkurransegrunnlagets punkt 2.4 Offentlighet og taushetsplikt velger Stange kommune ikke å oppgi delpriser/enhetspriser. Konkurransenprisen kan imidlertid ikke unntas fra offentligheten. Konkurransenprisen for valgt leverandør er på 5 871 821 kr eks. mva. inkl. alle opsjoner. Valgte leverandør fikk 7 av 7 mulige poeng på pris (10 når vektet med 70%) (relativt til de andre).

Kvalitet (30%)

Leverandøren leverer SD anlegg som er ihht. teknisk beskrivelse, og oppfyller kommunens krav til funksjon. Valgt tilbyder har gitt en svært grundig og utfyllende beskrivelse på alle punkter under kriteriet kvalitet. Tilbyder bekrefter alle krav i den tekniske løsningen og referater fra befaringen.

Valgt leverandør fikk 3 av 3 mulige poeng på kvalitet (10 når vektet med 30%) (relativt til de andre).

Valgte tilbyder har totalt mottatt 10 poeng av 10 mulige poeng»

- (22) Klager klagde på begrunnelsen i tildelingsbrevet, og fremsatte en begjæring om innsyn i diverse priser 18. september 2019.
- (23) I brev av 19. september 2019 gav innklagede en utdypet begrunnelse for tildelingen. Denne ble også inntatt anskaffelsesprotokollen:

«Pris:

Pris var i konkurransen vektet 70%. Tilbyder med lavest pris fikk 10 poeng. De andre ble vurdert relativt til den laveste prisen. (Formel oppgitt i konkurransegrunnlaget)

Det er konkurranseprisen det konkurreres på, konkurranseprisen er gitt av:

$$H64 = H15 + H19 + H28 + H47 + H55 + H62 \text{ (Referer til prisskjemaet)}$$

H64 → Konkurransen pris

H15 → Total pris for SD ihht tekniske beskrivelse og masse.

H19 → Pris for integrasjon av ventilasjon på BUS

H28 → Lisenskostnader i 5 år

H47 → Komponent stykkpriser ihht tabell (bruke ved feil i masser)

H55 → Sum beløp for timer

H62 → Forbehold

Pris	SRO	EM	GK
Poeng	10,00	5,87	6,44
Konkurransen pris	Kr 5 871 821	Kr 10 001 345	Kr 9 113 266

Når vektet 70%	7,00	4,11	4,51
----------------	------	------	------

Teknisk løsning:

Teknisk løsning var i konkurransen vektet 30%. Tilbyder med den beste tekniske løsningen fikk 10 poeng. De andre ble vurdert relativt til den beste løsningen. (Formel oppgitt i konkurransegrunnlaget)

Utfylt sjekkliste 10%

Samtlige tilbydere fikk full score på dette punktet.

Funksjonsbeskrivelse 10%

Hensikten med dette punktet var å få tilbydere til å vise at de hadde lest og forstått den tekniske beskrivelsen og beskrevne funksjoner.

SRO svarer svært utfyllende og viser at de har lest og forstått kravene i anskaffelsen.

Momenter fra SRO's besvarelse:

- *Varmepumpen har prioritet (foran panelovnen)*
 - *GK har ikke fanget opp dette*
- *Panelovnene får ikke varme når varmpumpen kjøler*
 - *GK har ikke fanget opp dette*
- *Vinduskontakter stopper varme/ kjølefunksjon*
 - *GK har fanget opp dette*
- *CO2 føler styrer pådraget til ventilasjon etter behov og etter det rommet som melder behov.*
 - *GK nevner ikke CO2 føleren eller ventilasjon i sin besvarelse*

GK har i dette punktet blitt trukket 1 poeng sammenliknet med SRO. [...]

Teknisk løsning	SRO	EM	GK
Poeng	10,00	7,5	8,5
Når vektet 70%	3,00	2,25	2,55

Resultat totalt	SRO	EM	GK
Poeng	10,00	6,36	7,06

- (24) I brev av 25. september 2019, avslo innklagede klagers innsynsbegjæring med henvisning til at delpriser, enhetspriser og lignende detaljer var forretningshemmeligheter som måtte unntas fra innsyn.
- (25) Klager påklaget tildelingsbeslutningen og avslaget på innsynsbegjæringen 25. september 2019. Klagen ble ikke tatt til følge, og innklagede opprettholdt tildelingen.

- (26) Saken ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser 8. oktober 2019. Innklagede har opplyst at kontraktsinngåelse vil utsettes til klagenemnda har behandlet saken. Saken prioriteres derfor av nemnda.
- (27) Nemndsmøte i saken ble avholdt 9. desember 2019.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (28) Innklagede har anvendt en ulovlig evalueringsmetode for priskriteriet. Den doble vektingen av komponenter innebærer at tilbudene blir evaluert på en pris som aldri vil være aktuell ved gjennomføringen. Evalueringen har således ikke tilknytning til leveransen, og er heller ikke egnet til å identifisere tilbudet med den laveste prisen. Dette er feil som ikke kan rettes, og må lede til at konkurransen avlyses etter loven § 4, jf. forskriften § 8-11.
- (29) Evalueringsmetoden er uforutberegnelig, da det er uklart hvordan tilbyderne skulle ha fylt ut prisskjemaet. Denne uklarheten gjør det videre umulig å sammenligne tilbudene på pris. Også dette er feil som må føre til at konkurransen avlyses.
- (30) Innklagede har foretatt flere feil ved evalueringen av klagers tilbud under tildelingskriteriet «Kvalitet» i strid med loven § 4.
- (31) Innklagede har brutt forskriften § 9-6 ved ikke å avvise valgte leverandørs tilbud som følge av at valgte leverandør har tilbudt temperaturfølere som forsynes med strøm gjennom solcellepanel og batteri.
- (32) Innklagede har brutt plikten til å begrunne valget om å gå i dialog i anskaffelsesprotokollen etter forskriften § 10-5.
- (33) Innklagede har ikke overholdt plikten til å gi innsyn etter forskriften § 7-3, jf. offentliglova § 3.

Innklagede har i det vesentlige anført:

- (34) Det bestrides at evalueringsmetoden for priskriteriet er ulovlig. Den doble vektingen av komponenter var synlig for tilbyderne. Prisskjemaet var lagt opp på denne måten for å ta høyde for en utvikling der det kan være behov for større, men også mindre mengder komponenter enn det som er tiltenkt før kontraktoppstart. En mulig uheldig konsekvens av denne metoden vil uansett være teoretisk, ettersom det er lett å identifisere det beste tilbudet.
- (35) Det bestrides at evalueringsmetoden er uforutberegnelig. Prisskjemaet angav klart og tydelig hvilke delsummer som skulle inngå i evalueringen, og innholdet av det tilbyderne skulle prise. Det var også lett å sammenligne tilbudene på pris, hvor det var betydelige forskjeller mellom valgte leverandør og de øvrige tilbyderne.
- (36) Det bestrides at innklagede har gjort feil ved evalueringen av klagers tilbud under tildelingskriteriet «Kvalitet». Oppdragsgiver har stor skjønnsfrihet ved evalueringen av kvalitative kriterier. Dersom klagenemnda kommer til at det foreligger feil, vil en eventuell feil uansett ikke påvirke resultatet av evalueringen.

- (37) Det bestrides at valgte leverandørs tilbud skulle vært avvist. Den løsningen valgte leverandør har tilbudt med temperaturfølere som forsynes med strøm gjennom solcellepanel, inneholder ikke avvik fra konkurransedokumentene. Uansett ble det innhentet et alternativt tilbud med kablet strøm, og det var dette pristilbudet som var gjenstand for evaluering.
- (38) Innklagede erkjenner at begrunnelsen for valget om å gå i dialog skulle vært protokollført etter forskriften § 10-5 (2) bokstav h.
- (39) Klagen på plikten til å gi innsyn må avvises fra behandling i klagenemnda. Nemnda er ikke riktig organ for å avgjøre innsynsklager.

Klagenemndas vurdering:

- (40) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder totalentreprise for levering/installasjon av SD-anlegg, som er en bygge- og anleggsanskaffelse. 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 II, jf. forskriften §§ 5-1 og 5-3.

Mangelfull protokollføring

- (41) Klager har påpekt at innklagede skulle ha protokollført begrunnelsen for å fravike opplysningene i anskaffelsesdokumentene om planlagt dialog. Innklagede erkjenner at denne opplysningen skulle vært protokollført. Spørsmålet er ikke omtvistet mellom partene og klagenemnda finner derfor ikke grunn til å gå nærmere inn på dette.

Tildelingskriteriet «Pris»

- (42) Klager har reist flere innsigelser mot lovligheten av tildelingskriteriet «Pris».
- (43) Priskriteriet slik det fremgikk av konkurransegrunnlaget var lagt opp slik at ulike komponenter skulle være en del av den beregnede totalprisen for SD-anleggene. Stykkpris på enkeltkomponenter kom i tillegg som en egen post som skulle inngå i evalueringssummen. For denne posten var det på forhånd oppgitt et antall komponenter. Klager har særlig anført at pris på komponenter med dette får en dobbel betydning sammenlignet med andre priser i prisskjemaet, og at evalueringssummen ikke reflekterer de reelle kostnadene for innklagede under kontraktsutførelsen.
- (44) Det er riktig slik klager påpeker at pris på enkeltkomponenter trolig får mye større betydning ved evalueringen, enn det de kan ventes å få i kontraktsutførelsesfasen. Partene er for så vidt enige om at det kan tenkes at dette vil kunne gi enkelte uheldige resultater.
- (45) En risiko for at den valgte metodikken kan føre til et uheldig resultat, er imidlertid ikke tilstrekkelig til å konstatere at metoden er uegnet, eller på annen måte er uforsvarlig. Det må kreves at klager viser til konkrete holdepunkter for at metoden har gitt vilkårlige resultater. Selv om innklagede her hadde utelatt komponentposten i sin helhet fra evalueringen, er det betydelige forskjeller mellom valgte leverandør og de øvrige tilbyderne på pris. Metoden fremgikk også uttrykkelig av prisskjemaet. Nemnda kan derfor ikke se at tildelingskriteriet «Pris» i denne konkurransen er uegnet til å identifisere tilbudet med det beste forholdet mellom pris og kvalitet.

- (46) Nemnda kan heller ikke ut fra klagers anførsler se at det fremstod uklart for en alminnelig velinformert påpasselig tilbyder hvordan prisskjemaet skulle utfylles. Det var heller ikke vanskelig å sammenligne tilbudene på pris. Her utpekte valgte leverandør seg som klart best på pris med en beregnet konkurransepris på 5 871 821 kroner, sammenlignet med de øvrige tilbyderne med en beregnet pris på henholdsvis 9 113 266 kroner og 10 001 345 kroner.
- (47) Klagers anførsler knyttet til lovligheten av tildelingskriteriet «Pris» fører ikke frem.

Tildelingsevalueringen - «Kvalitet»

- (48) Klager anfører at evalueringen under tildelingskriteriet «Kvalitet», herunder underkriteriet «Funksjonsbeskrivelse», er i strid med regelverket, og har anført en rekke grunnlag for dette.
- (49) Under «Funksjonsbeskrivelse», skulle tilbyderne ut ifra konkurransedokumentene lage «*funksjons for rom 02 Spiserom. Rommet har Luft til luft varmepumpe, 2x panelovner, 4 vinduskontakter, CO2 føler som styrer 360.001*».
- (50) Ved vurderingen av dette kriteriet har oppdragsgiver et innkjøpsfaglig skjønn som klagenemnda bare i begrenset grad kan overprøve rettslig. Klagenemnda kan imidlertid prøve om skjønnsutøvelsen er usaklig eller vilkårlig, basert på feilaktig faktum eller i strid med de grunnleggende kravene i loven § 4, jf. også sak 2018/246 premiss 37 med videre henvisninger.
- (51) I brev av 19. september 2019, som også var inntatt i anskaffelsesprotokollen, var det angitt følgende om evalueringen av klager og valgte leverandørs tilbud:

«SRO svarer svært utfyllende og viser at de har lest og forstått kravene i anskaffelsen

Momenter fra SRO's besvarelse:

- *Varmepumpen har prioritet (foran panelovnen)*
 - *GK har ikke fanget opp dette*
- *Panelovnene får ikke varme når varmepumpen kjøler*
 - *GK har ikke fanget opp dette*

[...]

- *CO2 føler styrer pådraget til ventilasjon etter behov og etter det rommet som melder behov.*
 - *GK nevner ikke CO2 føleren eller ventilasjon i sin besvarelse*

GK har i dette punktet blitt trukket 1 poeng sammenliknet med SRO. [...]»

- (52) Klager fremholder at evalueringen på samtlige punkter beror på faktiske feil.
- (53) Klager viser for det første til at løsningen som beskrives av klager også legger opp til at varmepumpen skal ha prioritet foran panelovner.
- (54) Løsningen valgte leverandør beskriver, innebærer at panelovnene ikke starter før styringssystemet konkluderer med at varmepumpen ikke klarer å øke temperaturen alene, eller at det tar for lang tid å få temperaturen opp til ønsket nivå med kun varmepumpe. Innklagede har forklart at valgte leverandør på dette punktet ble vurdert som bedre enn klager, som beskrev en løsning med varmepumpe som er satt til å virke opp til 22 grader

og panelovner som kutter ved 20 grader. Hva som utgjør en bedre løsning for styring av varme og ventilasjon, er en vurdering innklagede er nærmest til å foreta. Klagers anførsel gir ikke grunnlag for å konstatere at evalueringen er beheftet med feil på dette punkt.

- (55) Klager påpeker videre at det er feil at klager ikke har «fanget opp» at panelovnene ikke varmer når varmpumpen kjøler: Ut fra den beskrevne romløsningen er det logisk umulig å komme i en situasjon der panelovnen gir varme samtidig som rommet kjøles.
- (56) Til dette har innklagede forklart at klager har beskrevet en løsning der det riktignok er mulig å sette innslagsverdiene slik at panelovnene ikke varmer mens varmpumpen kjøler. Det fremgikk imidlertid ikke at det er umulig å innstille verdien slik at panelovnene gir varme mens varmpumpen kjøler. Valgte leverandør har en løsning med panelovner som innehar en funksjonalitet som sikrer at dette ikke er mulig. Klagenemnda kan ikke se at det er grunnlag for å konstatere at evalueringen er basert på faktiske feil, eller at innklagede på andre måter har gått utenfor de rettslige rammene for skjønnsutøvelsen på dette punkt.
- (57) Klager anfører også at innklagede har gjort feil ved å gi valgte leverandør uttelling for CO2-følere, ettersom det ikke er forskjell på klager og valgte leverandørs tilbud når det gjelder følerens funksjoner.
- (58) Som det fremgår over, har valgte leverandør i sitt tilbud beskrevet at CO2-føler skal styre pådraget til ventilasjon etter behov, og etter det rommet som melder behov. Klager har verken beskrevet hvilke funksjoner føleren skal ivareta, eller nevnt ventilasjonssystemet i sitt tilbud. Heller ikke på dette punktet gir klagers anførsel grunnlag for å konstatere at evalueringen er basert på faktiske feil, eller at innklagede på andre måter har gått utenfor de rettslige rammene for skjønnsutøvelsen.
- (59) Når det gjelder den konkrete poenguttellingen, overprøves denne ikke av nemnda. Nemnda bemerker likevel at en justering av poeng på «*Funksjonsbeskrivelse*», uansett ikke vil påvirke utfallet av konkurransen.
- (60) Klagers anførsler fører ikke frem.

Avvisning av valgte leverandørs tilbud

- (61) Klager anfører at valgte leverandørs tilbud skulle vært avvist, ettersom valgte leverandør har tilbudt temperaturfølere som forsynes med strøm gjennom solcellepanel og batteri.
- (62) Det følger av forskriften § 9-6 (1) bokstav b, at oppdragsgiver skal avvise tilbud som «*inneholder vesentlige avvik fra anskaffelsesdokumentene*».
- (63) Av kravspesifikasjonen fremgikk det at «*Tilbyder skal dokumentere / bekrefte at det ikke brukes batteri som hovedenergikilde i noen komponenter, unntaket kan være vinduskontakter*».
- (64) Kravet var plassert under punkt 1.4 som inneholdt «*Skal krav*» til leveransen. Denne formuleringen er naturlig å forstå slik at oppdragsgiver vil avvise tilbud som inneholder avvik fra disse kravene, uten en nærmere vurdering av avvikets størrelse og betydning. Slik har da også disse kravene blitt forstått av innklagede og klager.

- (65) Det er opplyst at valgte leverandør i tilbudet beskrev en løsning med temperaturfølere som forsynes med strøm gjennom solcellepanel. Strømmen fra solcellene ble lagret i et påmontert batteri, slik at temperaturføleren også fungerte når det ikke var sol. Innklagede vurderte det slik at kravet ikke uten videre stengte for en slik løsning, men så det likevel som noe usikkert uten en nærmere vurdering av løsningen.
- (66) Nemnda er enig med innklagede i at kravet ikke uten videre utelukker en solcelleløsning, der elektrisk energi blir omdannet fra solenergi, og spares og porsjoneres ut via et batteri deler av døgnet.
- (67) På bakgrunn av den usikkerheten som forelå, gjorde imidlertid innklagede en vurdering av hvilken betydning et eventuelt avvik ville ha, og innhentet en alternativ tilbudspris fra valgte leverandør på en løsning med kablet strøm. Dette tilbudet ble så lagt til grunn for evalueringen. Selv medregnet tilleggsprisen for kablet løsning, var valgte leverandør sitt pristilbud betydelig lavere enn de øvrige tilbudene, med en beregnet pris på 5 871 821 kroner, sammenlignet med en beregnet pris på henholdsvis 9 113 266 kroner og 10 001 345 kroner.
- (68) Nemnda har ikke rettslige innvendinger mot denne fremgangsmåten, se også klagenemndas avgjørelse i sak 2019/223 med videre henvisninger til sak 2010/292. Slik saken ligger an, gir klagers anførsler ikke grunnlag for å konstatere at innklagede brøt regelverket ved ikke å avvise valgte leverandør, eller at det på andre måter hefter feil ved tildelingen.
- (69) Klagers anførsler fører ikke frem.

Innsyn

- (70) Klager anfører at innklagede har brutt anskaffelsesforskriften § 7-3 og offentleglova § 3 ved ikke å gi innsyn i innklagedes prissetting av forbehold, totalprisen for komponenter, samt totalprisen for SD-anleggene.
- (71) Beslutningen om ikke å gi innsyn i de overnevnte prisene, er begrunnet i at disse inneholder forretningshemmeligheter, som innklagede har plikt til å hindre at andre får adgang eller kjennskap til, jf. forvaltningsloven § 13 og anskaffelsesforskriften § 7-3. En avgjørelse om nektet innsyn skal etter systemet i offentleglova § 32 (1) og forvaltningsloven § 28 (1) påklages til det organet som er nærmest overordnet det organet som har nektet innsyn i førsteinstans. Klagenemnda er ikke et ytterligere overordnet klageorgan for innsynsbegjæringer, jf. eksempelvis sak 2019/471 premiss 52 med videre henvisninger. Anførselen om brudd på regelverket grunnet unnlatt innsyn avvises derfor for behandling av nemnda, jf. klagenemndsforordningen § 9.

Konklusjon:

Stange kommune har ikke brutt regelverket for offentlige anskaffelser.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Elisabeth Wiik

Dokumentet er godkjent elektronisk