



## Klagenemnda for offentlige anskaffelser

**Saken gjelder:** Avvisning av tilbud. De generelle kravene i § 4. Tildelingsevaluering.

*Innklagede gjennomførte en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av produkter og tjenester knyttet til droner. Klager anførte at valgte leverandør skulle ha vært avvist som følge av avvik i tilbudet. Klager anførte også at tildelingsevalueringen var i strid med regelverket, og anførte en rekke ulike grunnlag for dette. Klager fikk medhold i at det forelå feil ved evalueringen i tilknytning til underkriteriene «Styringssystem» og «Kvalitet og leveranse - Statens strålevern». Klagers øvrige anførsler førte ikke frem.*

### **Klagenemndas avgjørelse 28. april 2020 i sak 2020/144**

**Klager:** Nordic Unmanned

**Innklaget:** Kystverket

#### **Klagenemndas**

**medlemmer:** Bjørn Berg, Marianne Dragsten og Kjersti Holum Karlstrøm

#### **Bakgrunn:**

- (1) Kystverket (heretter *innklagede*) kunngjorde 20. april 2018 en åpen anbudskonkurranse for inngåelse av en rammeavtale om kjøp av produkter og tjenester tilknyttet droner, omtalt i anskaffelsesdokumentene som remotely piloted aircraft systems (heretter *RPAS*). Anskaffelsen skulle utføres på vegne av Sjøfartsdirektoratet, Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet (tidligere Statens strålevern), Kystvakten og Kystverket selv. Anskaffelsens verdi ble estimert til 10 millioner kroner. Tilbudsfrist var 4. juni 2018.
- (2) Det fremgikk av konkurransegrunnlaget («*Bilag 1 til SSA-R*») punkt 2 at formålet med anskaffelsen var å gå til innkjøp av droner, sensorer, annet tilleggsutstyr og andre tjenester knyttet til dronene, herunder vedlikehold, opplæring og service. Leveransen skulle inkludere et system for datafangst, samt skipsmontert styrings/pekeenhet til Kystverkets sensorer til bruk om bord på indre kystvaktfartøy. Systemene skulle leveres som en pakkeløsning.
- (3) Av punkt 8.6.1 («*Beste forholdet mellom pris og kvalitet*») gikk det frem at tildeling skulle skje basert på kriteriene «*Pris*» (40 prosent) og «*Kvalitet*» (60 prosent). Leverandørene var bedt om å dokumentere «*Pris*» i henhold til Bilag 2, og «*Kvalitet*» skulle dokumenteres i henhold til Bilag 1.
- (4) Av samme punkt fremgikk det at tilbudene skulle gis en score fra 0 til 10, hvor det beste tilbudet innenfor hvert kriterium skulle få toppscore (10 poeng). Øvrige tilbud ville få en forholdsmessig lavere score. Poengscoren for hvert underkriterium og tildelingskriterium skulle deretter multipliseres med vekten av det aktuelle kriteriet.

**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)

- (5) De ulike oppdragsgivernes behov og formål med anskaffelsen var nærmere beskrevet i konkurransegrunnlaget. Under punkt 2.2.2 var innklagedes behov beskrevet slik:

*«Kystverket ønsker sensorer for å bygge opp et operasjonelt situasjonsbilde for blant annet oljevernaksjoner. Systemet skal benyttes om bord på indre Kystvaktfartøy, hvor sensorer brukes til klassifisering av aksjonerbar olje under alle lysforhold. Sensor med videokamera og infrarødt kamera vil i all hovedsak dekke inn behovet, men krav om at systemet skal kunne opereres under alle værforhold, setter krav til at sensorer også kan skipsmonteres på Kystvaktfartøyets brotak i en egen styringsenhet. Systemet skal kunne gi live billed data (EO/IR) med direkte kartreferanse i hele operasjonsområdet. Se figur 1 for systemoppsett. Systemet skal flys på RO3 lisens, og må kunne opereres inntil 15 km fra fartøy og høyder over 120 meter. Systemet skal også tilpasses Kystverkets egen kommunikasjonsløsning (Maritime Bredbånds Radio) som vi har om bord på alle Indre Kystvaktfartøy. Systemet skal kunne opereres om bord etter et fast oppsett med antenner og infrastruktur, men skal også kunne forflyttes og opereres uavhengig av Kystvaktfartøyet».*

- (6) I punkt 2.2.3 var Sjøfartsdirektoratets behov beskrevet mer inngående:

*«For å blant annet sjekke om kravene til svovelinnhold i drivstoffet til skip blir fulgt, samt krav opp mot utslipp til luft har Sjøfartsdirektoratet behov for en sensor til måling av svovel som slippes ut fra skip. Målingene skal baseres på avgasser fra skipets skorsteiner og kunne utføres når skip er i fart, samt når det ligger i ro. Sensoren skal kunne monteres på den luftfarkosten som tilbys i konkurransen. Systemet skal gi indikasjon/angivelse i «sanntid» for om en har en representativ måling på svovel og svovelinnhold i drivstoff. Dette skal danne grunnlaget for videre oppfølging av et fartøy».*

- (7) I punkt 2.2.4 var behovet til Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet forklart:

*«Statens strålevern ønsker en sensorpakke som kan påvise eventuell radioaktivt materiale og gi måledata som grunnlag for vurdering av faregrad for involvert personell på stedet og for myndighetenes øvrige håndtering ved hendelser med fartøy med atomreaktor eller fartøy med radioaktiv last (dvs. maritime radiologiske / nukleære (RN) hendelser).*

*Sensorpakken må minimum kunne måle doserate for gammastråling. Det er i tillegg ønskelig at sensorpakken også kan måle energispektrum (dvs. gi detaljert informasjon om nuklidesammensetning) og telling av nøytronstråling».*

- (8) Av punkt 2.2.5 fremgikk Kystvaktens behov:

*«Luftfartøy med tilhørende sensorer skal kunne brukes på mange av de sivile oppdrag som Kystvakten utfører som bistand til andre etater som hovedredningssentralene, politi, toll, fiskeridirektoratet og andre myndigheter. Utstyret skal da i fremste rekke benyttes som et verktøy til støtte i kystvaktens operasjoner samt til dokumentasjon».*

- (9) Kvalitetskriteriet ville bli evaluert på bakgrunn av leverandørens besvarelse av krav til «Luftfartøy» (19 poeng), «Styringssystem» (6 poeng), «Sensorer» (14 poeng), «Skipsmontert styring/pekeenhet til Kystverkets sensorer» (3 poeng), «hardware – laptop/tablet PC» (3 poeng), «Software – laptop/tablet PC» (3 poeng), «kvalitet og leveranse - Sjøfartsdirektoratet» (6 poeng) og «kvalitet og leveranse - Statens strålevern» (6 poeng).

- (10) Innklagede hadde i punkt 2.5.1 stilt følgende krav til luftfartøyet som leverandørene skulle besvare:

*Luftfartøyet skal være av typen VTOL (Vertical takeoff and landing) multikopter, med en maksimal takeoff vekt (MTOW) 10 kg. [...] Luftfartøyet skal opereres ut fra fartøy, og operasjoner med takeoff og landing vil skje i områder med betydelig magnetisme. Ut fra at luftfartøy skal opereres fra fartøy hvor plass er begrenset, er det også ønskelig med lavere vekt enn 10 kg MTOW. [...] Da systemet skal opereres fra fartøy, skal det ha dynamisk failsafe (home punkt hvor skipet flytter seg). Home punktet skal defineres med en egen enhet som definerer landingspunkt, og denne må kunne flyttes. Luftfartøyet skal også kunne automatisk posisjonere seg i skipets fart og kurs (følge skipet). Videre skal luftfartøyet ha høy bestandighet mot temperatur og nedbør, samt skal kunne opereres i vind opp til 15 m/s, inklusive takeoff og landing. [...] Luftfartøyet skal ha en flytid på minimum 40 minutter med multisensor (EO/IR ref 2.5.3). Lengre flytid i "hovering" modus er ønskelig. Flytid for alle sensorer skal beskrives. System skal leveres med batteripakke og lader som sikrer mulighet for kontinuerlig operasjon. System for logging av flytid og status på luftfartøyets batterier er ønskelig. [...] Kystverkets eksisterende kommunikasjonsløsning (ugradert/sivil) om bord på Kystvaktfartøyer skal benyttes til kontroll av RPAS, samt «live» datafangst. Systemet er Kongsberg Seatex Maritim Bredbåndradio (MBR). Tilbyder skal sørge for integrasjon av MBR i tilbudt system. Luftfartøy skal være sammenleggbart, og leveres i transportkasse eller tilsvarende som dekker alle komponentene for flyvning og datafangst. [...]».*

- (11) I punkt 2.5.2 var krav til styringssystemet for luftfartøyet angitt:

**«Håndkontroller:**

[...]

*Operatør skal under flyging kunne endre oppdragsbasert informasjon, navigasjonsbaserte data, samt gjøre andre flygemessige eller oppdragsmessige relevante menyvalg. Dagslys og sollys skal ikke forringe operatørens mulighet for tydelig avlesing av skjerm. Ulike kartformat skal kunne lastes inn og vises på håndkontroller, løsning beskrives. Styringssystemet bør kunne benytte terrengdata, løsning beskrives.*

[...]

*Ekstra ethernet-port og/eller Wi-Fi for tilkobling mot laptop (tenkt brukt når RPAS systemet opereres fra annet sted enn om bord på kystvaktfartøyet). [...] Håndkontroller skal ha lav vekt, og skal ikke overskride 2,0 kilo (uten MBR 144 enhet)».*

- (12) Krav til Kystverkets sensor var stilt i punkt 2.5.3:

«[...]

*Tilleggsfunksjonalitet som mulighet for å bygge billedmosaikk, zoomfunksjonalitet utover minimumskrav, Stillbilder med høy oppløsning, lagring av stillbilder (med EXIF geotag), avstands-måling vil vektes positivt».*

- (13) Av punkt 2.5.5 gikk det frem krav til hardware i form av laptop eller tablet PC:

«Det skal leveres 5 stk. (1 pr. fartøy) rugged laptop/ rugged tablet PC inklusive dockingstasjon.

Operativsystem - Windows 10 pro

Konfigurering:

- i5/i7 eller tilsvarende prosessor
- Minimum 512 GB SSD
- Minimum 16 GB Ram
- LAN/WLAN/Blåtann/USBx3
- HDMI OUT eller tilsvarende for ekstern monitor
- Løsningen må simultant håndtere tilkobling mot internett - typisk ICE (RJ45), MBR 179 (RJ45), samt løsning for skipsmonert sensor (typisk RJ45).

Utførelse:

- Vibrasjons- og støtsikker (MIL-STD 810G)
- Vanntett og støvsikker (IP65)

USB 3.0 ekstern harddisk leveres i tillegg. Minimum 2 terrabyte (TB).

Ekstern monitor 30-35'' curved, tilpasset video-out på laptop/tablet, leveres i tillegg».

- (14) Av punkt 2.6 fremgikk det en rekke krav til kvalitet og leveranse for den sensorpakken som skulle leveres til Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet:

«**Kamera**

Enhver sensorpakke, også den for Strålevernet, må også ha kamera som sikrer at operatør har visuelt overblikk for å fly RPAS og for å kunne se omgivelser og måleobjekt. Det er ikke noe krav at sensorpakke for radioaktiv stråling også inkluderer IR-kamera, men dette kan vurderes som en positiv tilleggsfunksjon såfremt det ikke går betydelig på bekostning av sensorpakkens primære funksjoner.

[...]»

- (15) Innen utløpet av tilbudsfristen 4. juni 2018 mottok innklagede tilbud fra fire leverandører, herunder Acecore Technologies JL B.V, Nordic Unmanned AS (heretter *klager*), Norse Asset Solutions AS og ROVDrone AS.
- (16) I brev av 8. juni 2018 ble ROVDrone AS avvist fra konkurransen, på grunn av vesentlige avvik i tilbudet. Den 20. juni 2018 sendte innklagede også et avvisningsbrev til Acecore Technologies JL B.V. Også dette tilbudet ble avvist som følge av vesentlige avvik fra anskaffelsesdokumentene.
- (17) I brev av 22. juni 2018 meddelte innklagede at kontrakt var tildelt Norse Asset Solutions AS (heretter *valgte leverandør*). Det fremgikk av brevet at valgte leverandør hadde levert det dyreste tilbudet med en totalpris på 14 079 550 kroner. Dette ga en poengscore på 28,01 ut av 40 mulige poeng på priskriteriet. På kvalitetskriteriet fikk valgte leverandør

best poengscore, med 55,80 av 60 mulige poeng. Dette ga en totalscore på 83,31 poeng til valgte leverandør. Innklagede opplyste også om at «[d]et utslagsgivende kriteriet i denne anbudskonkurransen har vært kvalitetselementer».

- (18) I det samme brevet ga innklagede en begrunnelse for hvorfor valgte leverandørs tilbud var vurdert som det beste:

*«Det er spesielt på følgende underkriterier den valgte leverandør utmerker seg:*

*Vi anser det til å være vesentlige forskjeller på kvalitet mellom de ulike tilbydde systemløsningene, særlig på operasjonsmuligheter med mye vind, som er et viktig kriterium i den typen operasjoner vi skal utføre. Mulighet til å operere alle sensorene under krevende værforhold anser vi også til å være vesentlig bedre i tilbudet til valgt leverandør. Et annet punkt der valgt leverandør utmerker seg vesentlig er på operasjon ut fra et fartøy i bevegelse. Samlet sett anser vi den luftfarkost som er best på kvalitet til å være vesentlig mer robust, og tilpasset de operasjoner som er beskrevet i utlysningssgrunnlaget.*

*På styringssystemer er det vesentlige forskjeller på kvalitet på hvordan luftfarkostene kan operere mot fysisk terreng/objekter, samt hvordan software messige virtuelle objekter som geofencing og egendefinerte "No Fly " soner og objekter kan implementeres i operasjonen. Dette er med på å sikre trygge og effektive operasjoner på flere av oppdragene luftfarkosten skal dekke. Samlet sett anser vi styringssystemet på valgt løsning å være vesentlig mer robust, og tilpasset de operasjoner som er beskrevet i utlysningssgrunnlaget.*

*På Kystverkets sensorer er det gjennomgående noe bedre ytelse (oppløsning) for valgt løsning. Det er også noe bedre ytelse på håndtering av data som samles inn under tokt.*

*På Sjøfartsdirektoratets sensor, er ikke valgt løsning ansett å være den beste, men for sensor til Statens Strålevern er vinnende tilbud evaluert best på kvalitet.*

*Når en ser hele kvalitets tildelingskriteriet under ett, anser vi valgt system å være en meget robust løsning, som passer meget godt til oppdraget og utlysningssgrunnlaget».*

- (19) En utvidet begrunnelse ble gitt til klager i brev av 25. juni 2018. I brevet ga innklagede en gjennomgang av evalueringen av hvert enkelt underkriterium. Klager fikk også mer utfyllende informasjon om poengfordelingen. På underkriteriet «Luftfartøy» scoret valgte leverandør 10 poeng, mot 3 poeng til klager. Begrunnelsen for poengscoren var som følger:

*«[Valgte leverandør] 10 poeng (19p), [klager] 3 poeng (5,7p). Luftfarkostene er ansett like på flytid, ca 40 minutter, og vi har vektet den likt på motstand til vann/regn (IP54 ([valgte leverandør]) vs 7mm/h ([klager])). Luftfarkostene er en Aeryon Skyraider R80 ([valgte leverandør]), 6,5Kg og en Lockheed Martin Indago 2, 2,75kg ([klager]). Begge oppfyller våre minimumskrav. Vi har sagt at lav vekt er å foretrekke, og her har vi vurdert et plusspoeng til [klager]. Når det gjelder evnen til å fly med last/sensorlast er [valgte leverandørs] luftfarkost adskillig bedre, og kan løfte inntil 2kg mot [klagers] luftfarkost på ca 600 gram. Dette vektet i klar favør av [valgte leverandørs] luftfarkost, da den med tilbydde løsninger ikke vil «makse ut» på vekt slik [klagers] luftfarkost vil. Å fly på maks takeoff vekt, gir større utfordringer å blant annet fly den i vind. [...] Et annet viktig*

kvalitetskriterier når det gjelder å operere fra fartøy er dynamisk home funksjon, som vil si en gitt posisjon om bord (akterdekk, eller fordekk, eller noe annet) på Kystvaktfartøyet til enhver tid har. Begge tilbud tilbyr at luftfarkostene har dette, men løsningen til [klager] er pr nå ikke en løsning fra fabrikant og er dårlig beskrevet. Dette også etter at det ble spesifikk hentet inn ekstraopplysninger på dette. [Valgte leverandør] tilbyr en farkost hvor dette er fabrikkutstyr i form av en liten home boks som skal plasseres på landingspunkt. Denne kommuniserer kontinuerlig posisjonen til dette punktet til drone som da kan benytte dette ved «failure» situasjoner, hvor luftfarkost skal automatisk dra tilbake til home punkt, og follow me funksjonalitet, hvor RPAS følger skipets bevegelser for eksempel 80 meter høyde, 100 meter foran skipet. Vi venter [valgte leverandør] sin løsning klart bedre enn [klager] sin løsning på dette punktet. Redundans i forhold til fire batterier i luftfarkost på [valgte leverandørs] løsning, som kan tas med på flyreiser, samt redundans hvis et batteri svikter under flygning gis også pluss. [Klagers] luftfarkost ble lansert i 2014, og [valgte leverandørs] luftfartøy i 2018. De 4 årene mellom disse to farkostene merkes på løsninger, og vi vurderer [valgte leverandørs] farkost til å være mye mer robust. Den er basert på Skyranger R60 som ble introdusert i 2013 og har i årene logget over 100 000 flytimer i operasjon. Begge er altså luftfartøy med adskillig brukere, men den ene er helt ny ([valgte leverandør]), og er et mer fremtidsrettet valg».

- (20) Om bedømmelsen av «Styringsystem» fremgikk det at valgte leverandør oppnådde 10 poeng, mot 4 poeng til klager. Begrunnelsen for denne poengscoren var som følger:

«Den største forskjellen på de to systemene er styringsystem til [valgte leverandørs] luftfartøy, som benytter både sensor data til å lese terreng for sikker operasjon, men også virtuelle objekter som kan stedfestes (i Kart) med områder eller objekter en vil unngå, såkalte «No Fly» områder/ «Geofencing», enten nedlastet (restriksjonsområder) eller egendefinerte som settes før eller under operasjon. Dette i tillegg til mulighet for å fly på en DEM, digital høydemodell, vil gi klare fordeler når luftfarkosten skal opereres. [...] Bruk av DEM vil gjøre at RPAS vet når den beveger over terreng, og justerer flyhøyden med terrenghøyde over havet, altså vil kunne holde eksempelvis konstant 80 meter over havet eller over terreng. Dette er til stor hjelp for pilot. [...] Videre er det en større og bedre skjerm på håndkontroller på [valgte leverandørs] system, samt at systemet har en klart bedre visning av blant annet sensordata på håndkontroller. Mer moderne kartmotor har den også, hvor den håndterer en rekke standard kartformater. Også her anses [valgte leverandørs] løsning for å ha en robust løsning for kompliserte oppdrag, slik som det å fly i et område med sjø og øyer, samt mulighet til å gi objekter som for eksempel høyspent strekk over fjorder, bropilarer osv. «no fly» soner, som gjør operasjonen mer sikker».

- (21) På underkriteriet «Sensorer» fikk valgte leverandør 10 poeng, mot 6 poeng til klager. Begrunnelsen for denne poengscoren var som følger:

«Her er [valgte leverandørs] sensorer jevnt bedre på oppløsning på begge typen sensorer som skal leveres, samt har et bedre system for å kunne overføre alle data tilbake til håndkontroller når RPAS er i operasjon. Redundans ved at [valgte leverandørs] luftfarkost har et eget dedikert kamera (EO/IR) for flygning, samt at dette gir masse muligheter for å utvide oppdrag som denne kan utføre (sette ut AIS drivbøyer, pyro, osv, begrenset dog til en vekt på 2kg inkl. dropp-mekanisme). På tilleggs funksjonalitet har vi vektet dem likt i sum. Det er små forskjeller og de har noe forskjellig tilleggs funksjonalitet, men ikke noe som favoriserer noen av sensorløsningene på tilleggsfunksjonalitet. Det vi har sett på er, laser illuminator ([klager]) og temperaturmålinger ([valgte leverandør]), samt mulighet for billedmosaikk (begge),

*Stillbilde kamera oppløsning (begge), optisk/digital zoom utover krav (Begge) og avstandsmåling(Begge). Samlet sett, er det jevnt over noe bedre sensorer hos [valgte leverandør], og det er redundans på sensorer, samt datahåndteringen er bedre, noe som fører til 10 poeng til [valgte leverandør] og 6 poeng til [klager]».*

- (22) På underkriteriet «*Skipsmontert løsning*» fikk valgte leverandør 10 poeng, mot 9 poeng til klager. Begrunnelsen for poengscoren på dette punktet var følgende:

*«[Valgte leverandør] 10 poeng (3p), [klager] 9 poeng (2,7p) Løsningene er rimelig like, og vektet deretter. Forskjellen er at [klager] ønsker å benytte håndkontroller for styring av løsning, sammen med mulighet for å styre via en Software løsning. Vi har bedt om egen styreenhet, som for eksempel joystick for enkel operasjon, samt for å kunne operere både skips montert sensor og RPAS samtidig. [Klager] har i sitt tilbud beskrevet dette som en dårligere løsning. Vi har dog kun trukket et poeng, da vi mener dette kan rettes opp uten store tillegger».*

- (23) Om leverandørenes besvarelse av krav til «*Hardware – laptop/tablet PC*» fremgikk det at valgte leverandør oppnådde 10 poeng, mot 9 poeng til klager. Begrunnelsen var som følger:

*«Løsningene er rimelig like, og vektet deretter. Forskjell i tilbudt løsning er dobbel så stor Solid State disk på 1TByte hos [valgte leverandør]».*

- (24) For evalueringen av underkriteriet «*Kvalitet og leveranse - Sjøfartsdirektoratet*» fremgikk det av den utvidede begrunnelsen at valgte leverandør fikk 3 poeng, mot 10 poeng til klager. Begrunnelsen for poengscoren var som følger:

*«Tilbudet til [klager] er her vurdert vesentlig bedre med bakgrunn i bedre beskrevet løsning, både når det gjelder implementering, hvordan den skal fungere i praksis og beskrevne nøyaktighet i måling».*

- (25) På underkriteriet «*Kvalitet og leveranse – Statens Strålevern*» fikk valgte leverandør 10 poeng, mot 4 poeng til klager. Begrunnelsen var som følger:

*«Tilbudet fra [valgte leverandør] ble vurdert som vesentlig bedre med bakgrunn i blant annet valgte sensorløsning, underleverandørs erfaring og at kamera for styring og infrarødt kamera er integrert i selve dronen».*

- (26) Samlet sett oppnådde valgte leverandør en score på 55,8 på kvalitetskriteriet, mot 33,7 til klager.

- (27) Innklagede og valgte leverandør inngikk rammeavtalen 11. juli 2018.

- (28) Klager brakte saken inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser 11. januar 2019.

- (29) Nemndsmøte i saken ble avholdt 27. april 2020.

## **Anførsler:**

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

- (30) Tilbudet fra valgte leverandør inneholder avvik fra krav i anskaffelsesdokumentene, som innklagede har håndhevet som minstekrav overfor andre leverandører. Tilbudet skulle derfor ha vært avvist.
- (31) Innklagedes evaluering av tildelingskriteriet «Kvalitet» er i strid med de grunnleggende prinsippene i loven § 4, herunder kravet til forutberegnelighet. Evalueringen er på enkelte punkter basert på faktiske feil. På en rekke punkter fremstår poengberegningen videre som vilkårlig. En korrekt beregning av poengene ville ha ført til at klager ble tildelt kontrakten.

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

- (32) Klagen bør avvises som uhensiktsmessig for behandling i klagenemnda, jf. klagenemndsforordningen § 9. Evalueringen av tildelingskriteriet «Kvalitet» er en omfattende vurdering som omhandler et stort antall underpunkter, og som krever fagkunnskap. Videre vil det være umulig for klagenemnda å foreta en forsvarlig vurdering av om skjønnet er utøvd i samsvar med regelverket på basis av den skriftlige dokumentasjonen. Enkelte av klagepunktene omhandler forhold som er underlagt lovbestemt taushetsplikt.
- (33) Klagers anførsel om avvisning av valgte leverandørs tilbud må avvises for behandling i klagenemnda. En påstand om avvisning er et nytt krav, og kravet er fremsatt etter klagefristens utløp.
- (34) Tildelingsevalueringen er under enhver omstendighet lovlig. Det er gjort en inngående vurdering av tilbudene basert på den dokumentasjonen som ble innlevert. Tilbudene er evaluert innenfor rammene av oppdragsgivers innkjøpsfaglige skjønn.

### **Klagenemndas vurdering:**

- (35) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder anskaffelse av produkter og tjenester knyttet til et dronesystem, som er en vareanskaffelse. Anskaffelsens verdi er estimert til 10 millioner kroner. I tillegg til lov om offentlige anskaffelser av 17. juni 2016 nr. 73 følger anskaffelsen forskrift om offentlige anskaffelser av 12. august 2016 nr. 974 del I og del III, jf. forskriften §§ 5-1 og 5-3.

### ***Om klagen er uhensiktsmessig for behandling i klagenemnda***

- (36) Innklagede har anført at klagen bør avvises fordi den er «uhensiktsmessig for behandling» i klagenemnda, jf. klagenemndsforordningen § 9. Innklagede viser for det første til at evalueringen av tildelingskriteriet «Kvalitet» krever en fagkunnskap som klagenemnda ikke besitter. For det andre hevder innklagede at klagen reiser bevissspørsmål knyttet til anskaffelsesprosessen og alminnelige avtalerettslige spørsmål. Dette gjør ifølge innklagede at saken ikke er egnet for skriftlig behandling. Endelig viser innklagede til at en rekke av klagepunktene angår forhold som er underlagt taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13. Dette er forhold som innklagede mener krever en bredere



bevisførsel enn hva som er mulig innenfor rammen av klagenemndas skriftlige saksbehandling.

- (37) Klagenemnda er ikke enig i at klagen er uhensiktsmessig for behandling i nemnda. Ved vurderingen av tilbudene i henhold til tildelingskriteriene har innklagede riktignok et innkjøpsfaglig skjønn som klagenemnda bare i begrenset grad kan overprøve rettslig. I vurderingen av hvorvidt tildelingsevalueringen er lovlig, kan klagenemnda i utgangspunktet bare prøve om skjønnsutøvelsen er usaklig eller vilkårlig, basert på uriktige faktiske opplysninger eller i strid med de grunnleggende kravene i loven § 4. I den utstrekning klagers innvendinger gir anvisning på tekniske vurderinger som klagenemnda ved skriftlig saksbehandling ikke har forutsetninger for å prøve fullt ut, kan dette tilsi en viss tilbakeholdenhet i nemndas prøving. Dette kan likevel normalt ikke føre til avvisning av klagen. Dette er en naturlig konsekvens av klagenemndas funksjon som et lavterskel tvisteløsningsorgan. Saksbehandlingsreglene skal sikre kostnadseffektiv behandling av et stort antall klagesaker, noe som fører til at nemnda må være forberedt på å ta stilling til saker som ikke er opplyst på samme vis som i en prosess for de ordinære domstolene, jf. klagenemndas avgjørelse i sak 2019/8, avsnitt 31.
- (38) Denne saken er riktig nok teknisk komplisert, men i lys av den høye terskelen for avvisning, finner ikke klagenemnda grunn til å avvise klagen i sin helhet. Klagenemnda prøver saken med de begrensninger som følger av skriftlig saksbehandling. Innklagedes anførsel om at klagen som helhet skal avvises som uhensiktsmessig for behandling i klagenemnda, kan følgelig ikke føre frem.

#### *Avvisning av valgte leverandørs tilbud*

- (39) Klager anfører at innklagede har brutt regelverket ved ikke å avvise valgte leverandørs tilbud.
- (40) Innklagede anfører prinsipalt at denne anførselen må avvises som for sent fremsatt. Dette fordi anførselen først ble fremmet for klagenemnda den 20. mars 2020 – ett år og åtte måneder etter inngåelsen av rammeavtalen.
- (41) Det følger av klagenemndsforordningen § 6 andre ledd at en klage må fremsettes «*senest seks måneder etter at kontrakt ble inngått av oppdragsgiver*». Videre følger det av § 7 at klagen skal angi de faktiske og rettslige forholdene som klagen bygger på.
- (42) Ordlyden stenger ikke for at det kan fremsettes nye anførsler etter klagefristens utløp, så fremt klagen er rettidig. Tilsvarende problemstillinger har vært drøftet for klagenemnda tidligere, se sak 2016/147 og 2017/76. I sak 2016/147 tillot nemnda at klager kom med nye anførsler etter klagefristens utløp. Dette med henvisning til at klagers anførsler ikke var nye krav, men «*nye anførsler (påstandsgrunnlag) som det etter tvistelovens regler normalt er anledning til å fremsette inntil to uker før hovedforhandling*». Nemnda påpekte videre at Kofa er ment å være et lavterskel tvisteløsningsorgan, og at reglene i klagenemndsforordningen derfor ikke bør praktiseres strengere enn tvistelovens regler. Dette var også et av klagenemndas argumenter for å tillate klagen i sak 2016/76 fremmet, selv om den var fremsatt etter fristen i klagenemndsforordningen § 6.
- (43) Heller ikke i vår sak har klager fremsatt et nytt krav, men et nytt påstandsgrunnlag. Klagenemnda viser også til at anførselen bygger på faktiske forhold som fremgår av klagen.

- (44) Innklagedes anførsel om at anførselen skal avvises, fører derfor ikke frem. I det følgende vil klagenemnda dermed ta stilling til om innklagede har brutt regelverket ved ikke å avvise valgte leverandørs tilbud fra konkurransen.
- (45) Det følger av forskriften § 24-8 (1) bokstav b at oppdragsgiver har plikt til å avvise tilbud som inneholder «*vesentlige avvik*» fra anskaffelsesdokumentene.
- (46) Klager anfører at valgte leverandørs tilbud inneholder avvik fra flere krav i kravspesifikasjonen – herunder punkt 2.5.2, ved å tilby en håndkontroller som overskred vektbegrensningen på 2 kilo, og punkt 2.6, ved å gi en mangelfull beskrivelse og dokumentasjon av den tilbudte sensorpakken for måling av svovel. Avvisningen av de to andre tilbyderne i konkurransen, Acecore Technologies JL B.V. og ROVDrone AS, viser ifølge klager at disse kravene var ment å være ufravikelige.
- (47) Klagenemnda tar først stilling til om de aktuelle kravene var ufravikelige, slik klager anfører.
- (48) Dette beror i første rekke på hvordan kravene er utformet. Krav som er angitt som «*absolutte*» eller lignende, må normalt forstås som ufravikelige krav, jf. eksempelvis klagenemndas sak 2020/72, avsnitt 26 med videre henvisninger. Krav som oppdragsgiver direkte eller indirekte har angitt at skal være gjenstand for vurdering i tildelingsfasen, kan på den andre siden normalt sett ikke forstås som ufravikelige krav, jf. eksempelvis sak 2017/129, avsnitt 36.
- (49) I konkurransegrunnlaget hadde innklagede merket enkelte punkter med et rødt varselstegn. Det var videre angitt at tilbyderne måtte oppfylle alle kravene med dette merket ved siden av seg. Disse kravene var med andre ord ufravikelige. De øvrige kravene i konkurransegrunnlaget kan ikke uten videre forstås på den samme måten. Kravene til styringssystemet, sensorene, de skipsmonterte styrings-/pekeenhetene, laptop/tablet/PC (hardware og software) og selve luftfartøyet, var dessuten uttrykkelig angitt som underkriterier til tildelingskriteriet «*Kvalitet*».
- (50) Når det gjelder tilbudene fra ROVDrone AS og Acecore Technologies JL B.V., har innklagede redegjort for hvilke konkrete avviksvurderinger som lå bak valget om å avvise disse. Klagenemnda kan ikke se at det er forhold ved disse avvisningsbeslutningene som tilsier at innklagede har forstått eller håndhevet de samme kravene i kravspesifikasjonen ulikt overfor henholdsvis valgte leverandør og disse to leverandørene.
- (51) Av de kravene som klager anfører at valgte leverandørs tilbud avviker fra, er det ingen som er merket med det røde varseltegnet. De aktuelle kravene er alle slike som skulle vurderes i tilknytning til tildelingskriteriet «*Kvalitet*». Klagers anførsel om kravene er ufravikelige, kan dermed ikke føre frem. Hvorvidt de eventuelle avvikene i valgte leverandørs tilbud er vesentlige, og dermed gir innklagede en avvisningsplikt, beror derfor på hvor stort avviket er, hvor viktig kravet det avvikes fra er og i hvilken grad et avvik forrykker konkurransen mellom leverandørene, jf. blant annet lagmannsrettens avgjørelse i LB-2017-94201.
- (52) I punkt 2.5.2 var det angitt at tilbudt håndkontroller «*skal ikke overskride kilo (uten MBR 144 enhet)*». Det er enighet om at valgte leverandørs tilbud inneholder et avvik fra dette kravet: Håndkontrolleren som valgte leverandør har tilbudt, veier 2,105 kilo. Avviket er imidlertid lite – rett i overkant av 100 gram. Så vidt klagenemnda kan se, er avviket heller

ikke av betydning for håndkontrollerens operative funksjon. På denne bakgrunn finner ikke klagenemnda det riktig å karakterisere avviket som vesentlig.

- (53) Av punkt 2.6 fremgikk det en rekke krav til sensorpakken for svoveldeteksjon som Sjøfartsdirektoratet ville kjøpe, herunder at blant annet følgende:

*«Sensor skal flys inn i avgasser fra skipets skorsteiner, og systemet skal gi Indikasjon/anvisning i sanntid om en har en representativ måling på svovel og svovelinnhold i drivstoff.»*

*Sensoren skal minimum kunne analysere gassene CO<sub>2</sub>, SO<sub>2</sub>, NO, NO<sub>2</sub>, temp, humidity og sikre gode testresultater. Systemets målenøyaktighet må beskrives sett opp mot følgende svovelmengder i skipets drivstoff. 0,1% SO<sub>2</sub> og 0,5% SO<sub>2</sub>. Der skal videre beskrives sensorens nøyaktighet på måling av CO<sub>2</sub>, SO<sub>2</sub>, NO, NO<sub>2</sub>».*

- (54) Klager er av den oppfatning at tilbudet til valgte leverandør ikke dokumenterer hvordan sensoren identifiserer svovelverdien i skipseksosen. Det mangler også dokumentasjon for potensielle kritiske sensorkorreksjoner, slik som eksempelvis «krydsinterferencer», responstider og temperaturavhengighet. Det er heller ikke dokumentert at sensoren er testet på skipseksos, og dokumentasjon for kalibreringsrutiner er ikke fremlagt. På denne bakgrunn anfører klager at tilbudet ikke oppfyller kravene til målenøyaktighet, kravet til «[...] representativ måling på svovel og svovelinnhold i drivstoff», eller at den kan «sikre gode testresultater». Kravet til beskrivelse av behov for kalibrering, anfører klager, er heller ikke oppfylt.
- (55) Innklagede har forklart at valgte leverandørs løsning har kvalitetsmessige mangler på dette punktet, som gjenspeiles i valgte leverandørs poengscore på det aktuelle underkriteriet (3 poeng, mot 10 poeng til klager). Klagers anførsel gir ikke klagenemnda grunnlag for å konstatere at avviket er av en slik karakter eller størrelse at det riktige ville vært ikke å gi valgte leverandør trekk i poeng, men å avvise hele tilbudet. Klagenemnda viser i denne forbindelse til at systemet skal gi anvisning på om leverandøren har en «representativ» måling og det skal sikre «gode» testresultater. Hva som utgjør en god nok løsning, og hvor godt disse kravene er ivaretatt, er en vurdering innklagede er nærmest til å foreta. Klagenemnda har ikke grunnlag for å tilsidesette innklagedes vurdering på dette punkt.
- (56) Klagers anførsel om at valgte leverandørs tilbud skulle vært avvist, kan etter dette ikke føre frem.

#### *Ulovlig tildelingsevaluering – tildelingskriteriet «Kvalitet»*

- (57) Klager har anført at tildelingsevalueringen av tildelingskriteriet «Kvalitet» er i strid med regelverket på en rekke punkter.
- (58) Ved vurderingen av tilbudene i henhold til tildelingskriteriene har oppdragsgiver som nevnt 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. eksempelvis sak 2018/246, avsnitt 37, herunder kravet til forutberegnelighet. Dette beror i første rekke på om skjønnet er utøvd i tråd med det som en rimelig opplyst og normalt påpasselig tilbyder hadde grunn til å forvente, jf. sak 2018/232, avsnitt 26. Oppdragsgiver

har ingen plikt til å gi en detaljert beskrivelse av alle forhold som skal vurderes under hvert enkelt underkriterium. Det avgjørende er om oppdragsgiver holder seg innenfor de angitte vurderingstemaene. Dette innebærer at oppdragsgiver også kan vektlegge forhold som ikke er uttrykkelig nevnt i konkurransegrunnlaget, men som omfattes av en naturlig forståelse av underkriteriet, jf. for eksempel klagenemndas sak 2016/54, avsnitt 26, jf. også Underrettens avgjørelse i T-477/15, avsnitt 131.

#### *Underkriteriet «Luftfartøy»*

- (59) Klager fremholder for det første at innklagede har evaluert tildelingskriteriet «Kvalitet» i strid med kravet til forutberegnelighet.
- (60) Klager viser for det første til at deres eget tilbud kun oppnådde 3 poeng av 10 mulige på underkriteriet «Luftfartøy», selv om tilbudet oppfylte alle minimumskrav.
- (61) Slik klagenemnda forstår konkurransegrunnlaget og kravspesifikasjonen, var tanken at leverandørene skulle levere utfyllende beskrivelser av hvordan tilbudene oppfylte kravspesifikasjonen. Leverandørenes beskrivelser ville deretter være gjenstand for evaluering av kvalitetskriteriet – i dette tilfellet underkriteriet «Luftfartøy» – slik at oppfyllelse ut over minstekrav ville gi uttelling i evalueringen. Klagers anførsel om at tilbudet skulle ha vært tildelt en høyere score, basert på at tilbud oppfylte alle minstekravene, kan dermed ikke føre frem.
- (62) Klager anfører videre at innklagedes vurdering av luftfartøyenes flytid er beheftet med faktiske feil. Klager viser til at valgte leverandør har oppgitt en flytid på 40 minutter uten multisensor.
- (63) Det fulgte av konkurransegrunnlaget at luftfartøyet skulle ha en flytid på «*minimum 40 minutter med multisensor*» (uthevet her). Lengre flytid i «*hovering*» modus var ønskelig.
- (64) Multisensoren i valgte leverandørs tilbud er opplyst å ha en vekt på 500 gram. Dette tillegget vil ifølge klager føre til at den tilbudte dronen ikke oppfyller kravet om 40 minutters flytid.
- (65) Innklagede har forklart at det ikke finnes noen kjent standard for måling av flytid. Det var heller ikke angitt i konkurransegrunnlaget hvilke parametre som skulle legges til grunn for å måle flytid. Innklagede valgte derfor å forholde seg til leverandørenes opplysninger om flytid. Ved gjennomgangen av tilbudene fant ikke innklagede grunn til å overprøve valgte leverandørs angivelse av flytid.
- (66) Henvisningen til valgte leverandørs oppgitte flytid er hentet fra valgte leverandørs hjemmeside. Ettersom det ikke er kjent for klagenemnda hvilken flytid valgte leverandør faktisk har tilbudt, kan ikke nemnda ta stilling til om innklagedes evaluering er foretatt innenfor rammene av det innkjøpsfaglige skjønnet på dette punkt.
- (67) Klager fremholder videre at innklagede har gått utenfor rammene av det som var tillatt ved bedømmelsen av kriteriet «Luftfartøy», herunder ved å vektlegge evnen til å fly med tung last.
- (68) Innklagede har forklart at det ikke er muligheten til å fly med tung last i seg selv som er vektlagt, men derimot luftfartøyenes flyegenskaper. Valgte leverandørs drone kan løfte inntil 2 kilo, uten at den flyr på maximum takeoff weight (heretter *MTOW*). Til

sammenligning kan dronen tilbydd av klager kun løfte 600 gram før den har nådd MTOW. Når dronen til klager skal flys med sensoren til Sjøfartsdirektoratet, vil derfor dronen makse ut på vekten. Å fly på MTOW, eller overlast, påvirker dronens flyegenskaper negativt, og innklagede har derfor vurdert valgte leverandørs drone som bedre på dette punkt.

- (69) Klagenemnda kan ikke se at innklagede har gått utenfor det en rimelig opplyst og normalt påpasselig tilbyder hadde grunn til å forvente på dette punkt.
- (70) Klager anfører videre at innklagedes vurdering av dronens mulighet til å bli operert fra fartøyet i form av en dynamisk home funksjon er beheftet med faktiske feil. Innklagede har i begrunnelsen for tildelingen vist til at klagers løsning ikke er en løsning fra en fabrikant, og at den er dårlig beskrevet. Klager viser til at den tilbudte løsningen er fra fabrikanten Lockheed Martin, og at klager har besvart innklagedes spørsmål om hvordan løsningen fungerer.
- (71) Til dette har innklagede forklart at både klager og valgte leverandør tilbyr denne funksjonaliteten, men i klagers tilbud er funksjonaliteten dårlig beskrevet. Innklagede forsøkte å innhente ytterligere informasjon fra klager, men fremholder at tilbudet – selv etter forsøk på avklaringer – var dårlig beskrevet på dette punktet.
- (72) Hva som utgjør en bedre løsning ut fra de beskrivelser som leverandørene har inngitt, er en vurdering innklagede er nærmest til å foreta. Klagenemnda kan ikke se at evalueringen er beheftet med faktiske feil på dette punkt. Klagers tilbudte løsning er riktignok en løsning fra fabrikant, men klagenemnda forstår innklagede slik at det var klagers mangelfulle beskrivelse av løsningen som var årsaken til at klager ble trukket i poeng. Klagenemnda kan dermed ikke se at innklagede har gått utenfor de rettslige rammene for skjønnsutøvelsen.
- (73) Klager anfører videre at det ikke var anledning til å vektlegge transporterbarhet på fly, ettersom det ikke er beskrevet i konkurransegrunnlaget. Innklagedes vektlegging av muligheten til å ta med batteriet på flyreise, utgjør en feil ved evalueringen av tilbudene.
- (74) Innklagede viser til at det skulle foretas en vurdering av de tilbudte luftfartøyene, og at de behov innklagede har ved operasjon av slike luftfartøy må anses som sentrale for evalueringen. Innklagede har vist til kravspesifikasjonen punkt 2.2.2, hvor det fremkom at *«[s]ystemet skal kunne opereres om bord etter et fast oppsett med antenner og infrastruktur, men skal også kunne forflyttes og opereres uavhengig av Kystvaktfartøyet»*. I noen tilfeller vil forflytning innebære bruk av fly som transportmiddel.
- (75) Klagenemnda kan på denne bakgrunn ikke se at innklagede har gått utenfor det en rimelig opplyst og normalt påpasselig tilbyder hadde grunn til å forvente på dette punkt.
- (76) Klager anfører videre at det heller ikke fremgikk av konkurransegrunnlaget at batteriredundans ville vektlegges i evalueringen.
- (77) Klagenemnda kan heller ikke på dette punkt se at innklagede har gått utenfor det som var påregnelig for leverandørene. Det fremgikk av konkurransegrunnlaget punkt 2.2.2 at *«[s]ystem skal leveres med batteripakke og lader som sikrer mulighet for kontinuerlig operasjon»*. Hva som utgjør en bedre besvarelse av innklagedes behov er en vurdering innklagede er nærmest til å foreta.

(78) Klager anfører videre at det heller ikke var adgang for innklagede til å vektlegge luftfartøyets årsmodell eller antall flytimer i operasjon. Klager mener at vurderingen på dette punktet er beheftet med faktiske feil, og at den fremstår både vilkårlig og uforsvarlig.

(79) I den utvidede begrunnelsen skrev innklagede følgende om årsmodell og antall flytimer:

*«NU luftfarkost ble lansert i 2014, og NAS luftfartøy i 2018. de 4 årene mellom disse to farkostene merkes på løsninger, og vi vurderer NAS farkost til å være mye mer robust. Den er basert på Skyranger R60 som ble introdusert i 2013 og har i årene logget over 100 000 flytimer i operasjon. Begge er altså luftfartøy med adskillig brukere, men den ene er helt ny (NAS), og er et mer fremtidsrettet valg.»*

(80) Etter det opplyste er dronen som klager har tilbudt en 2018-modell, basert på en drone som ble lansert i 2016. Klagenemnda bemerker derfor for det første at det er en faktisk feil i begrunnelsen. Videre kan ikke klagenemnda se at konkurransegrunnlaget åpner for å vektlegge årsmodell eller antall flytimer. Under punktet «Luftfartøy» har innklagede stilt konkrete krav til dronens egenskaper og kapasitet, og leverandørene er bedt om å beskrive hvordan disse kravene oppfylles. Hvilken underliggende årsmodell som tilbys, eller antall flytimer den aktuelle modellen har bak seg, ligger på siden av dette.

(81) Slik klagenemnda leser begrunnelsen, var imidlertid den reelle årsaken til at valgte leverandør fikk høyere uttelling på dette punkt, at den tilbudte løsningen var «*mye mer robust*», at den var «*et mer fremtidsrettet valg*» og at forskjellen i lanseringstidspunkt «*merkes på løsninge[ne]*». Slike generelle karakteristikkertilfredsstillende i utgangspunktet ikke de kravene til begrunnelsen som følger av regelverket, fordi de ikke viser hvilke konkrete egenskaper ved valgte leverandørs løsning som gjør at den har fått høyere score, se til sammenligning klagenemndas sak 2018/201, avsnitt 25. Videre er det uheldig at innklagede henviser til antall flytimer i operasjon. Klagenemnda forstår det imidlertid slik at det er kvaliteten på dronene som er evaluert, og at de påpekte svakhetene ved begrunnelsen ikke har hatt betydning for poenggivingen. Klagenemnda kan dermed ikke se at innklagede har gått utenfor de rettslige rammene for skjønnsutøvelsen på dette punkt.

#### *Underkriteriet «Styringsystem»*

(82) Klager fremholder videre at innklagede har bedømt underkriteriet «*Styringsystem*» i strid med kravet til forutberegnelighet, herunder ved å vektlegge evnen til å benytte sensordata til å lese terreng, og evnen til å unngå objekter eller områder.

(83) Det fremgår av konkurransegrunnlaget punkt 2.5.2 («*Styringsystem*») at «*[s]tyringsystemet bør kunne benytte terrengdata, løsning beskrives*». At dette skulle inngå i vurderingen, må derfor ha fremstått som påregnelig. Klagers anførsel gir ikke klagenemnda grunnlag for å konstatere at innklagede har gått utenfor de rettslige rammene for skjønnsutøvelsen på dette punkt.

(84) Klager viser også til at innklagede har gitt valgte leverandør plusspoeng for at tilbudt løsning har mulighet til å fly på digital høydemodell (heretter *DEM*). Klager anfører at det ikke er adgang for å gi valgte leverandør plusspoeng for å tilby dette, all den tid klager også i sitt tilbud har opplyst om at deres løsning vil kunne fly på DEM så snart teknologien blir tilgjengelig for det norske markedet. Etersom teknologien enda ikke er tilgjengelig, kan ikke innklagede vektlegge at dette tilbys.

- (85) Klagenemnda kan ikke se at tilgjengeligheten på konkurransetidspunktet skal være avgjørende for om det kan vektlegges i tildelingsevalueringen. Oppdragsgiver står fritt til å anskaffe løsninger som er fremtidsrettet. Derimot hefter det en feil ved evalueringen, ettersom også klagers tilbudte løsning åpner for å benytte DEM i fremtiden. Slik klagenemnda ser det, foreligger det ikke relevante forskjeller mellom tilbudene på dette punkt. At innklagede har gitt valgte leverandør positiv uttelling for en mulighet til å fly på DEM, uten samtidig å premiere klager for det samme forholdet, utgjør derfor et brudd på kravet til likebehandling i loven § 4.
- (86) Klager anfører videre at det ikke fremgikk av konkurransegrunnlaget at skjermstørrelse på håndkontrollene ville bli vektlagt. Valgte leverandør er gitt positiv uttelling for sin skjermstørrelse. Klager mener at det heller ikke er relevant å vektlegge dette momentet, all den tid det er en funksjon som vil være uten praktisk betydning.
- (87) Det fremgikk av kravspesifikasjonen at innklagede ville vurdere en rekke elementer ved håndkontrolleren. Ut fra den beskrivelsen som er gitt, må det etter klagenemndas oppfatning ha fremstått som rimelig klart at den operative funksjonaliteten til håndkontrolleren – herunder skjermstørrelsen – ville bli tillagt vekt.
- (88) Klager anfører videre at evalueringen på dette punktet under enhver omstendighet er vilkårlig, herunder ved at klager ikke har fått positiv uttelling for å levere en håndkontroller som er omtrent 50 prosent lettere enn kontrolleren til valgte leverandør. Klager anfører også at innklagede har brutt regelverket ved ikke å gi klager plusspoeng for å tilby ergonomisk reim til håndkontrolleren, noe valgte leverandør ikke har tilbydd.
- (89) Av kravspesifikasjonen fremgikk det at «*[h]åndkontroller skal ha lav vekt, og skal ikke overskride 2,0 kilo (uten MBR 144 enhet)*». Vekten på håndkontrolleren var altså av betydning for innklagede. For en rimelig opplyst og normalt påpasselig leverandør må det ha fremstått slik at en lav vekt på håndkontrolleren ville gi positiv uttelling.
- (90) Videre fremgikk det av konkurransegrunnlaget at dronen skulle opereres om bord på Kystvaktens fartøy, samt andre steder. En slik reim er et ikke bare en komfortabel løsning som letter belastning i armene, men det er også et sikkerhetstiltak som gjør det mulig for operatøren å ha frie hender dersom en brå bevegelse i skipet krever dette. For en rimelig opplyst og normalt påpasselig leverandør må det derfor ha fremstått som fordelaktig å tilby en håndkontroller med tilhørende reim.
- (91) Klagenemnda bemerker at evalueringen av de ulike underkriteriene i alle tilfeller er en sammensatt vurdering, hvor enkelte egenskaper vil trekke kvaliteten opp og andre vil trekke den ned. Innklagede har som nevnt ikke plikt til å gi en detaljert beskrivelse av alle forhold som skal vurderes under hvert enkelt underkriterium, jf. avsnitt 58 ovenfor. Leverandørene har videre ingen berettiget forventning om at ethvert fortrinn ved det tilbudte produktet gir utslag i poengscoren. Det kan heller ikke stilles krav om at absolutt alle vurderinger oppdragsgiver har gjort skal inngå i begrunnelsen for valg av leverandør, jf. klagenemndas sak 2018/125, avsnitt 69.
- (92) I denne saken har imidlertid innklagede heller ikke for klagenemnda redegjort for hvilke vurderinger som er gjort i relasjon til de nevnte sidene ved klagers tilbud. Innklagede har utelukkende vist til at det er gjort en samlet vurdering av tilbudene. Etter klagenemndas syn er det nærliggende å tenke at de nevnte forskjellene i tilbudene ville gitt klager positiv uttelling i evalueringen. Klagenemnda påpeker også at dette burde fremkommet av

begrunnelsen. Ved ikke å vektlegge at klager tilbydde en håndkontroller med lavere vekt og reim, har innklagede brutt kravet til forutberegnelighet i loven § 4.

*Underkriteriet «Kystverkets sensorer»*

- (93) Klager anfører videre at innklagede også i vurderingen av underkriteriet «*Sensorer*» har vektlagt forhold ved valgte leverandørs tilbudte løsning som ikke er beskrevet i konkurransegrunnlaget. Klager viser til at innklagede i den utvidede begrunnelsen har fremhevet følgende egenskap ved valgte leverandørs tilbud: «*Redundans ved at NAS luftfarkost har et eget dedikert kamera (EO/IR) for flygning, samt at dette gir masse muligheter for å utvide oppdrag som denne kan utføre (sette ut AIS drivbøyer, pyro, osv, begrenset dog til en vekt på 2kg inkl droppmekanisme).*»
- (94) Slik klagenemnda forstår begrunnelsen på dette punkt, er det gitt uttelling for at valgte leverandør har levert en sensor som er dedikert til flygning. At tilleggsfunksjonalitet ville gi positiv uttelling fremgikk tydelig av konkurransegrunnlaget punkt 2.5.3, jf. avsnitt 12 ovenfor. Innklagede har ikke gått utenfor de rettslige rammene for skjønnsutøvelsen på dette punkt.
- (95) Klager anfører videre at innklagede allerede har evaluert valgte leverandørs sensor én gang, og at det ikke er adgang for å evaluere den to ganger.
- (96) Klagenemnda har i tidligere saker uttalt at oppdragsgiver i utgangspunktet ikke har adgang til å vektlegge samme forhold to ganger, utenom i de tilfellene der oppdragsgiver vurderer ulike sider ved det aktuelle forholdet, jf. blant annet klagenemndas avgjørelse i sak 2016/18, avsnitt 77, med videre henvisning til sak 2012/193.
- (97) Klagenemnda forstår klager slik at det siktes til evalueringen av underkriteriet «*kvalitet og leveranse - Sjøfartsdirektoratet*», hvor innklagede skriver: «*Tilbudet fra [valgte leverandør] ble vurdert som vesentlig bedre med bakgrunn i blant annet [...] at kamera for styring og infrarødt kamera er integrert i selve dronen*».
- (98) Slik klagenemnda leser begrunnelsen på de ulike underkriteriene, så er det ulike egenskaper ved valgte leverandørs sensor som er vektlagt. Ved evalueringen av «*Kystverkets sensorer*» er det trukket frem at sensoren er dedikert til flyging. Ved evalueringen av «*Kvalitet og leveranse - Sjøfartsdirektoratet*» er det vektlagt at kameraet er fastmontert. Klagers anførsel gir ikke klagenemnda grunnlag for å konstatere at innklagede har gått utenfor de rettslige rammene for skjønnsutøvelsen.

*Underkriteriet «Krav til hardware – laptop/tablet PC»*

- (99) Klager anfører at evalueringen strider med kravene til likebehandling og forutberegnelighet på dette punkt. Klager viser til at valgte leverandør ikke har beskrevet løsningen som tilbys, men kun opplyst om at de vil levere i henhold til kravspesifikasjonen.
- (100) I konkurransegrunnlaget var det stilt spesifikke krav til egenskaper og ytelse for laptop og tablet som leverandørene enkelt kunne besvare om de oppfylte eller ikke. På dette punkt var altså behovet for en utfyllende beskrivelse av den tilbudte løsningen av mindre betydning ved bedømmelsen av underkriteriet. Klagenemnda kan på denne bakgrunn ikke se at innklagede har gått utenfor de rettslige rammene for skjønnsutøvelsen ved å gi valgte leverandør full score (10 poeng) på dette kriteriet.



*Underkriteriet «Kvalitet og leveranse - Statens strålevern»*

- (101) Klager anfører at det ikke er grunnlag for å vurdere valgte leverandørs løsning som vesentlig bedre enn klagers. Klager viser til at den tilbudte løsningen bygger på den samme løsningen som ble tilbudt til Sjøfartsdirektoratet, som ga full score.
- (102) Klagenemnda bemerker at det er oppstilt ulike krav til sensorløsningene for henholdsvis Statens strålevern og Sjøfartsdirektoratet. Sensoren som Statens Strålevern skal anskaffe er det også stilt flere krav til. Det skal anskaffes to ulike sensorer til to ulike formål, som to ulike oppdragsgivere skal benytte. Hva som utgjør en god løsning for henholdsvis Statens strålevern og Sjøfartsdirektoratet, er en vurdering oppdragsgiver er nærmest til å foreta. Klagenemnda kan ikke se at det innkjøpsfaglige skjønnet er utøvd utenfor dets rettslige rammer på dette punkt.
- (103) Klager viser også til at valgte leverandør har fått plusspoeng for at kameraet er integrert i selve dronen. Klager mener at det ikke var påregnelig at dette ville gi positiv uttelling i evalueringen.
- (104) Innklagede har forklart at konkurransegrunnlaget riktignok ga uttrykk for at *sensorpakken* skulle ha et kamera. Dette kameraet skulle «*[sikre] at operatør har visuelt overblikk for å fly RPAS»* og gjøre det mulig for operatøren «*å [...] se omgivelser og måleobjekt»*. Det avgjørende, har innklagede forklart, er at dette bakenforliggende formålet blir oppfylt. Kameraet i valgte leverandørs løsning er plassert i selve dronen, men det viser omgivelsene og måleobjektet.
- (105) Slik klagenemnda forstår konkurransegrunnlaget, er det sentrale at formålet bak kravet er oppfylt, for å avgjøre om tilbudet inneholder avvik. Ved avgjørelsen av hva som skal gis meruttelling, kan det imidlertid ikke sees bort fra at det er stilt krav om at kameraet inkluderes i sensorpakken. Innklagede kan ikke da gi positiv uttelling for at kameraet er plassert et annet sted. Innklagede har dermed brutt kravet til forutberegnelighet i loven § 4 ved å vektlegge positivt at valgte leverandørs kamera er fastmontert i dronen.

**Konklusjon:**

Kystverket har brutt kravet til forutberegnelighet i loven § 4 ved ikke å gi klagers tilbud positiv uttelling for å tilby en lettere håndkontroller med reim.

Kystverket har også brutt kravet til likebehandling i loven § 4 ved å premiere valgte leverandør for en mulighet til å fly på DEM, uten samtidig å premiere klager for det samme forholdet.

Kystverket har også brutt kravet til forutberegnelighet ved å gi positiv uttelling for at valgte leverandørs sensor er fastmontert i dronen ved evalueringen av underkriteriet «*Kvalitet og leveranse – Statens strålevern»*.

Klagers øvrige anførsler har ikke ført frem.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Kjersti Holum Karlstrøm

*Dokumentet er godkjent elektronisk*