



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Saken gjelder: De generelle kravene i § 4. Tildelingsevaluering.

Innklagede gjennomførte en åpen tilbudskonkurranse for anskaffelse av prosjekteringstjenester i forbindelse med bygging av ny brann- og ambulansestasjon. Klagers anførsler om at innklagede hadde foretatt en tildelingsevaluering i strid med prinsippet om forutberegnelighet, førte ikke frem. Klagers anførsel om at prinsippet om likebehandling var brutt ved tilbudsevalueringen, ble ikke behandlet.

Klagenemndas avgjørelse 14. oktober 2021 i sak 2021/1239

Klager: Longva Arkitekter AS

Innklaget: Stranda kommune

Klagenemndas medlemmer: Bjørn Berg, Marianne Dragsten og Karin Fløistad

Bakgrunn:

- (1) Stranda kommune (heretter *innklagede*) kunngjorde 21. mai 2021 en åpen tilbudskonkurranse for anskaffelse av en prosjekteringsgruppe til å prosjektere en ny brann- og ambulansestasjon i Geiranger. Anskaffelsens verdi var i kunngjøringen estimert til to millioner kroner. Tilbudsfrist var 14. juni 2021.
- (2) Prosjekteringsarbeidet var inndelt i tre faser; *Fase 1: Utarbeiding av skisseprosjekt med forslag til løsning, Fase 2: Forprosjekt og inkludert detaljprosjektering og Fase 3: Oppfølging i byggjefase (opsjon).*
- (3) Arbeidet ville bli honorert etter medgått tid. I tilbudet skulle leverandøren oppgi «*estimert timeforbruk (honorarbudsjet) fordelt på faggruppene for gjennomføring av prosjektet*». Det var opplyst at oppdragsgiver kunne kreve at honorarbudsjetet ble estimert på nytt når omfanget av arbeidet var ytterligere kartlagt.
- (4) Leverandørene skulle konkurrere om å levere tilbudet med det beste forholdet mellom pris og kvalitet, basert på tildelingskriteriene «*Oppdragsforståelse / løysingsforslag*» (vektet 10 prosent), «*Pris*» (vektet 30 prosent) og «*Kompetanse og erfaring til tilbudt personell*» (vektet 60 prosent).
- (5) Priskriteriet ville bli evaluert på grunnlag av timepris for ulike ressurskategorier. Det var opplyst om følgende: «*I evalueringa vil oppdragsgjevar leggje eit estimat for timeantall for kvar ressurskategori til grunn for å få ein evalueringssum. Estimaten er ikkje bindande og er kun meint for evalueringsformål.*»
- (6) Under «*Oppdragsforståelse / løysingsforslag*» ville leverandørenes besvarelse av bilag 1 («*Kravspesifikasjon og ytelsesbeskrivelse prosjekteringsgruppe ny brannstasjon i*

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

Geiranger») bli evaluert. Ett av fem punkter som leverandørene minimum måtte oppgi informasjon om, var: «Estimert antall timar for fullføring av prosjektet fordelt på faggrupper. (Estimatet er ikkje forpliktande, valde tilbydar skal utarbeide honorarbudsjetten etter kontraktinngåing).» Et annet punkt var «Framdriftsplan/milepælar».

- (7) Under «Kompetanse og erfaring til tilbudt personell» skulle CV og referanseprosjekter danne grunnlaget for evalueringen. Det skulle leveres CV for fem ressurser: arkitekt (ARK) og fire rådgivende ingeniører (RIB, RIV, RIE og RiBr). Erfaring og kompetanse for tilbudte arkitekter ville veie mer enn andre fag. Det var ellers presisert at erfaring med prosjektering av «bygg med strenge krav til utforming, ivaretaking av naturleg vegetasjon, utsette områder, utsiktspunkt mv. vil telle positivt i evalueringa».
- (8) I kravspesifikasjonen, under punktet «Særlege forhold» var det blant annet opplyst: «Brannstasjonen skal byggjast i UNESCO Verdsarvområde i Geiranger, og vil ligge i utsikta frå Flydalsjuvet. Det er dermed svært viktig at ein søker å ta vare på den naturlege vegetasjonen i området. I samband med tilpassing av bygget til tomte og utforming av uteareal, må det også tas omsyn til friområdet rundt, fjellformasjonar mot elva, zipline og innverknad på utsikt frå Flydalsjuvet. Utforminga og arkitektur på bygget må tilpassast området og forholda.»
- (9) Det fremgikk av bilag 3 «Pris» at leverandøren skulle fylle ut navn på ressurs og timepris. Det var oppgitt følgende estimerte timer, Arkitekt 600 timer, RIB 300 timer, RIE 300 timer, RIV 300 timer, RiBr 100 timer, Rådgiver massivtre, 100 timer, ITB-ansvarlig 70 timer. I tillegg kunne leverandøren opplyse om andre fag prosjekteringsgruppen ønsket å knytte til seg.
- (10) Innen utløpet av tilbudsfristen mottok innklagede tilbud fra 15 leverandører, herunder fra Longva Arkitekter AS (heretter *klager*) og ART Arkitekter og ingeniører AS.
- (11) I brev datert 2. juli 2021 meddelte innklagede at kontrakten var tildelt ART Arkitekter og ingeniører AS (heretter *valgte leverandør*). Klager ble rangert som nummer tre i konkurransen.
- (12) Valgte leverandør fikk en total vektet poengsum på 9,61 poeng; 8,94 poeng på «Pris», 9,88 poeng på «Kompetanse og erfaring til tilbudt personell» og 10 poeng på «Oppdragsforståelse / løysingsforslag». Klager fikk en total vektet poengsum på 9,57 poeng; 9,55 poeng, 10 poeng og 7 poeng på de nevnte kriteriene.
- (13) Om «Oppdragsforståelse / løysingsforslag» var det oppgitt følgende begrunnelse for evalueringen av valgte leverandør og klagers tilbud:

«Kriteriet er vurdert på bakgrunn av innlevert skriftleg dokumentasjon. [Valgte leverandør] har som einaste tilbydar oppnådd toppscore 10 på dette kriteriet. Dei har trekt fram relevante problemstillingar og løysingar til dette på ein god måte, skildrar kort arbeidsmetodikk og utfordringar i ulike fasar. Vidare framhevar dei kommunikasjon og ressurshandtering. Dei har lagt til grunn ein framdriftsplan som er i tråd med oppdragsgjever sin prosjektplan og behov, samt eit timeestimat som er i tråd med oppdragsgivar sine forventningar og føresetnader for konkurransen. Oppsummert har valde leverandør levert ei svært god oppdragsforståing/løysingsforslag som er godt knytt opp mot dette konkrete prosjektet og informasjon gitt i bilag 1 Ytelsesbeskrivelse.

[...]

[Klager] har levert ei god oppdragsforståing som er godt knytt opp til dette konkrete prosjektet, men har eit høgt timeestimat og ein framdriftsplan som ikkje er i samsvar med prosjektplan.»

- (14) Under evalueringen av kriteriet «Kompetanse og erfaring til tilbudt personell» hadde innklagede foretatt delvurderinger av tilbudte ARK, RIB, RIE, RIV, RIBr. Om evalueringen av valgte leverandørs tilbudt var det oppgitt:

«[Valgte leverandør] har tilbydd ARK som har lang, svært god og omfattande erfaring som arkitekt, med fleire varierte prosjekt. Ressursen kan vise til mange føremålsbygg, og viser til god kunnskap om massivtre. Ressursen har erfaring med prosjekt for ivaretaking av eksisterande bygningar og naturleg vegetasjon, og bygg med strenge krav til utforming. ARK har fått toppscore i evalueringa.

Tilbydd personell for RIB, RIE og RIV har alle fått toppscore, då dei viser til solid og god erfaring, både på generelt grunnlag, samt med spesielle bygg med tanke på utforming og lokasjon, massivtre og føremålsbygg. Tilbydd RIBr viser til solid erfaring, men har fått litt trekk for færre referanseprosjekt sett opp mot andre tilbydde ressursar i same fagkategori.»

- (15) Klagen ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser 12. august 2021.
- (16) Kontrakt mellom innklagede og valgte leverandør ble inngått 26. august 2021.
- (17) Nemndsmøte i saken ble avholdt 11. oktober 2021.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (18) Det fremgikk ikke tilstrekkelig klart av konkurransegrunnlaget at timeestimatet i prisskjemaet skulle være mal for hvor mange timer leverandørene estimerte at arbeidet ville ta. Skulle dette være utgangspunktet for å måle forståelsen av oppdraget, burde dette fremgått uttrykkelig. At dette ikke er gjort, innebærer at konkurransegrunnlaget er i strid med kravet til forutberegnelighet i anskaffelsesloven § 4.
- (19) Når det gjelder evalueringen av valgte leverandørs tilbudte ressursers erfaring og kompetanse, er det lagt vekt på usaklige hensyn. Valgte leverandørs oppgitte prosjekt med rehabilitering av et bygg har nemlig ingen overføringsverdi når dette oppdraget gjelder nyoppføring av en brannstasjon. Det var videre understreket at det var svært viktig med erfaring fra brannstasjoner. Valgte leverandør har ingen erfaring eller referanser fra brannstasjoner. Det synes derfor som om innklagede må ha blandet sammen CV-ene til valgte leverandør og klager, idet klager har oppgitt slik erfaring. Her synes derfor evalueringen å være basert på feil faktum, samt i strid med krav til likebehandling i anskaffelsesloven § 4.

Innklagede har i det vesentlige anført:

- (20) Vektleggingen av timeestimatet i evalueringen var forutberegnelig. Konkurransedokumentene ga tydelig uttrykk for at innklagede forventet et timeestimat som lå langt under det som fremgikk av klagers tilbud. Det fremgikk i tillegg av

tildelingskriteriet «*Oppdragsforståelse/løysingsforslag*» sitt dokumentasjonskrav at leverandørens løsningsforslag som minimum skal inneholde informasjon om leverandørens timeestimat. Når timeestimatet er en del av dokumentasjonskravet til tildelingskriteriet er det forutberegnelig at timeestimatet er en del av evalueringen av dette kriteriet. Leverandører som har estimert et svært høyt timeantall har gitt uttrykk for dårligere oppgaveforståelse enn leverandører som traff mer eller mindre på det opplyste estimatet. Det presiseres at leverandørenes oppgaveforståelse beror på en helhetlig vurdering. Det var derfor forutberegnelig at klager fikk syv av ti poeng som følge av det svært høye timeestimatet.

- (21) Under evalueringen av «*Kompetanse og erfaring til tilbudt personell*» ble det gjort en helhetlig vurdering av referanseprosjektene. Det sentrale for innklagede var å se hvilken ressurs som samlet hadde mest erfaring som anses relevant for oppdraget. Det gjøres oppmerksom på at det ble gitt en samlet poengsum for hele prosjekteringsgruppen som var tilbudt. Det har ikke skjedd en sammenblanding av tilbud.

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 anskaffelse av prosjekteringstjenester, som er en tjenesteanskaffelse. Anskaffelsens verdi er estimert til to millioner 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 del II, jf. forskriften §§ 5-1 og 5-3.
- (23) Klagenemnda tar først stilling til om innklagede har brutt det grunnleggende prinsippet om forutberegnelighet i loven § 4, ved å bruke timeestimatet oppgitt i prisskjemaet som referansepunkt ved evalueringen av leverandørens oppdragsforståelse under tildelingskriteriet «*Oppdragsforståelse/ løysingsforslag*».
- (24) Klager har i den forbindelse innvendt at konkurransedokumentene spesifikt opplyste at timeestimatene i prisskjemaet ikke var bindende, og at omfanget ikke var forpliktende. Av denne grunn var det ifølge klager naturlig for leverandørene å oppfatte det slik at timeestimatene ga informasjon om den forventede timestfordelingen mellom fagene, men ikke kunne anses førende for total timebruk.
- (25) Det følger av prinsippene om forutberegnelighet og likebehandling i loven § 4 at konkurransegrunnlaget skal utformes slik at det for en rimelig opplyst og alminnelig aktsom leverandør fremstår som klart hva det skal leveres tilbud på og hvordan dette skal gjøres. Konkurransegrunnlaget må inneholde tilstrekkelige opplysninger til at leverandørene har et forsvarlig grunnlag for å levere tilbud.
- (26) For tildelingskriteriet «*Oppdragsforståelse/løysingsforslag*» skulle leverandørene blant annet oppgi et tidsestimat for hvor mange timer den tilbudte prosjekteringsgruppen ville bruke på de ulike faggruppene, for fullføring av prosjektet. Også andre forhold skulle inngå i vurderingen av oppdragsforståelsen, herunder leverandørens fremdriftsplan og planlagte ressurshåndtering.
- (27) Selv om det ikke fremgikk eksplisitt av anskaffelsesdokumentene at innklagede ville bruke timeestimatet som fremgikk av prisskjemaet som utgangspunkt ved evalueringen av leverandørenes oppdragsforståelse, må det etter klagenemndas syn ha vært forståelig for leverandørene at timeestimatene i prisskjemaet ga opplysninger om omfanget på den

tjenesten oppdragsgiver skulle anskaffe. Slik nemnda ser det, var det naturlig å se hen til innklagedes estimat som sammenligningsgrunnlag for å vurdere leverandørens oppdragsforståelse. At tidsestimatet fremgikk av prisskjema, og kun var oppstilt som et estimat, endrer ikke på dette. Klagenemnda har ellers ikke holdepunkter for at innklagedes estimat er urealistisk lavt, som klager anfører. Det vises til at omtrent halvparten av leverandørene har oppgitt en estimert tidsbruk i tråd med estimatet i prisskjemaet.

- (28) Slik denne saken ligger an, har klager i tillegg til et høyt timeestimat også operert med en avvikende fremdriftsplan for prosjektet. Klagers anførsler gir etter dette ikke grunnlag for å konstatere at innklagede med dette har gått utenfor de rettslige rammene for skjønnsutøvelsen.
- (29) Klagers anførsel fører etter dette ikke frem.
- (30) Før klagenemnda kan ta stilling til om innklagede har brutt regelverket ved evalueringen av tilbudene under tildelingskriteriet «*Kompetanse og erfaring til tilbudt personell*», tar nemnda stilling til om klager har saklig klageinteresse i å få dette behandlet, jf. klagenemndsforordningen § 6 andre ledd.
- (31) Av klagenemndsforordningen § 6 andre ledd fremgår det at klage kan fremsettes av «*enhver som har saklig interesse*» i å få avgjort lovmessigheten av en gjennomført anskaffelse.
- (32) Av klagenemndas praksis følger det at det må foretas en konkret vurdering av klagers interesse, basert på hvilke anførsler klager har fremsatt og hvilken betydning en vurdering av disse anførselene vil kunne ha for klager, jf. eksempelvis klagenemndas avgjørelse i sak 2019/8, avsnitt 27.
- (33) Klager ble i tildelingsmeddelelsen rangert som nummer tre i konkurransen, med en minimal poengmessig forskjell som skilte til leverandøren som ble nummer to.
- (34) På tildelingskriteriet «*Kompetanse og erfaring til tilbudt personell*» fikk klager maks score (10 poeng), mens valgte leverandør fikk 9,88 poeng.
- (35) Klagenemnda forstår klagers anførsler slik at innklagedes evaluering skulle gitt en større poengmessig avstand mellom valgte leverandør og klager under tildelingskriteriet. Klager har ikke fremmet innvendinger mot evalueringen av tilbudet til leverandøren som ble rangert som nummer to, og kunne ikke selv fått mer uttelling på tildelingskriteriet. Dersom nemnda hadde kommet til at det var grunnlag for å gi valgte leverandør poengtrekk, ville dette uansett ikke være egnet til å konstatere at klager skulle hatt kontrakten. Klager har derfor ikke et reelt behov for å få avgjort sine anførsler på dette punktet, og en behandling av disse avvises derfor på grunn av manglende saklig interesse, jf. klagenemndsforordningen § 6 andre ledd.

Konklusjon:

Stranda kommune har ikke brutt prinsippet om forutberegnelighet i loven § 4, i forbindelse med evalueringen av tildelingskriteriet «*Oppdragsforståelse / løysingsforslag*».

Klager har ikke saklig interesse i å få behandlet sin øvrige anførsel.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Karin Fløistad

Dokumentet er godkjent elektronisk