



## Klagenemnda for offentlige anskaffelser

**Saken gjelder:** Avlysning

*Innklagede kunngjorde en åpen anbudskonkurranse for inngåelse av rammeavtale om service og vedlikehold av heiser, samt modernisering og utskifting. Rammeavtalen var delt inn i to deler, og konkurransegrunnlaget la opp til at hver del skulle tildeles to ulike tilbydere. Etter at innklagede hadde mottatt to tilbud, ble konkurransen avlyst fordi konkurransen ble ansett mislykket. Klagenemnda kom til at innklagede sin begrunnelse for avlysningen var saklig ut fra økonomiske hensyn. Klager sin anførsel om at innklagede hadde brutt regelverket ved å avlyse konkurransen førte derfor ikke frem.*

### Klagenemndas avgjørelse 2. november 2021 i sak 2021/1374

**Klager:** Schindler AS

**Innklaget:** Rogaland fylkeskommune

**Klagenemndas medlemmer:** Marianne Dragsten, Finn Arnesen, Bjørn Berg

#### Bakgrunn:

- (1) Rogaland fylkeskommune (heretter *innklagede*) kunngjorde 18. april 2021 en åpen anbudskonkurranse for inngåelse av rammeavtale om service og vedlikehold av heiser, samt modernisering og utskifting. Rammeavtalen skulle ha en varighet på fire år. Anskaffelsens verdi ble estimert til åtte millioner kroner. Tilbudsfristen var 21. mai 2021.
- (2) Det fremgikk av konkurransegrunnlaget punkt 1.3.2 «Fordeling av soner» at rammeavtalen var inndelt i to konkurranser (delkontrakter) og tre geografiske soner:

<i>Konkurranse</i>	<i>Soner</i>	<i>Kommuner</i>	<i>Antall leverandører på kontrakten</i>
1	<i>Sone 1 Nord-Rogaland:</i>	<i>Haugesund, Karmøy, Ølen, Sauda</i>	1 leverandør
	<i>Sone 2 Midt-Rogaland:</i>	<i>Stavanger, Randaberg, Strand</i>	
2	<i>Sone 3 Sør-Rogaland:</i>	<i>Sandnes, Sola, Time, Klepp, Eigersund</i>	1 leverandør

**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)

- (3) Det ble videre presisert følgende om oppdelingen av konkurransen:

*«I tilbudsbrevet må leverandørene angi hvilke(n) konkurranse(r) de har tilbudt på. Leverandørene kan inngi tilbud i begge konkurransene: konkurranse 1 (sone 1 og 2) og/eller konkurranse 2 (sone 3). I konkurranse 1 skal det gis tilbud på både sone 1 og 2.*

*En leverandør kan imidlertid maksimalt vinne en konkurranse (forutsatt at det foreligger tilstrekkelig antall egnede tilbud). Dersom en leverandør har inngitt tilbud i både konkurranse 1 og 2, samt ligger an til å vinne begge konkurransene, vil Leverandøren som får høyeste totale evalueringsscore i konkurranse 1, kun få tildelt denne kontrakten.»*

- (4) Det fremgikk av konkurransegrunnlaget punkt 5 «Tildelingskriterier» at kontrakt ville tildeles tilbyderen som tilbød det beste forholdet mellom pris og kvalitet, basert på kriteriene «Pris» (vektet 60 prosent) og «Gjennomføring og kvalitet i oppfølging» (vektet 40 prosent). Under priskriteriet skulle tilbyderne evalueres ut fra deres totalpris basert på et fullstendig utfylt prisskjema, vedlagt konkurransegrunnlaget.
- (5) Prisskjemaet besto av tre arkfaner. I den ene fanen skulle tilbyderne oppgi «Servicepris og responstid», mens «Time, materiell og ytelsespris» skulle oppgis i en annen. Den siste fanen inneholdt en veiledning for utfylling. Det fremgikk av veiledningen at «[v]olum som ligger til grunn for vektingen er skjult og lagret i elektroniske arkivsystem før utsendelse av konkurransegrunnlaget».
- (6) To tilbydere leverte tilbud innen tilbudsfristen. Disse var TK Elevator Norway AS og Schindler AS (heretter *klager*).
- (7) Av tilbudene fremgikk følgende evalueringspriser:

Klager:

- Konkurranse 1 – 4 165 878,42 kroner
- Konkurranse 2 – 2 471 026,48 kroner

TK Elevator:

- Konkurranse 1 – 2 627 764,39 kroner
- Konkurranse 2 – 1 490 988,57 kroner

- (8) Innklagede meddelte i e-post 8. juni 2021 at konkurransen var avlyst «[p]å grunn av manglende konkurranse».
- (9) Klager ba samme dag om at innklagede utdypet sin begrunnelse. Innklagede svarte med følgende:

*«Hei,*

*Vi skulle signere med to tilbydere og fikk to tilbud. Da har det ikke vært konkurranse. Dette er saklig grunn til å kunne avlyse i hht forskriften. Vi har ringt alle i markedet og mener det kan bli bedre interesse om vi lyser ut på ny.*

*Vi lyser ut på ny og dere kan derfor gjenbruke mye av det dere allerede har utarbeidet.»*

- (10) Klager påklaget avlysningen 9. juni 2021. Innklagede opprettholdt avlysningen 11. juni 2021.
- (11) Klager brakte saken inn for klagenemnda for offentlige anskaffelser 23. august 2021.
- (12) Nemndsmøte i saken ble avholdt 1. november 2021.

### **Anførsler:**

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

- (13) Innklagede har brutt regelverket ved å avlyse konkurransen uten saklig grunn. Innklagede mottok to tilbud på begge kontraktene. At innklagede har bundet seg til å gi en delkontrakt til hver av tilbyderne har vært klart siden kunngjøringen. Klager sine tilbudspriser er markedsmessig, og det stemmer derfor ikke at innklagede er tvunget til å inngå kontrakt på et urimelig dyrt tilbud.
- (14) At innklagede har benyttet seg av såkalt skjult handlevogn, hvor enhetsprisene i prisskjemaet multipliseres med ukjente størrelser har ikke vært tilstrekkelig klart forutsatt i konkurransegrunnlaget. Innklagede sin begrunnelse for avlysningen i forbindelse med klagebehandlingen viser at konkurransen ikke ville ha vært avlyst dersom man ikke benyttet en fremgangsmåte som ledet til at klagers prisnivå ligger utenfor det akseptable.

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

- (15) Det bestrides at regelverket er brutt. Innklagede mottok kun to tilbud i konkurransen, og skulle i henhold til reglene i konkurransen ha tildelt kontrakt til begge tilbyderne. Timeprisene i de to tilbudene var svært forskjellige. Dersom man ikke lovlig kunne ha avlyst konkurransen ville innklagede derfor ha vært forpliktet til å inngå kontrakt uten at prisene reelt sett ble vurdert mot et marked og evaluert etter tildelingskriteriene.
- (16) Det fremgikk klart av prisskjemaet at volum for vekting av enhetspriser var skjult. Dette var bevisst for å motvirke taktisk prising.

### **Klagenemndas vurdering:**

- (17) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder en rammeavtale om service og vedlikeholde av heiser, samt modernisering og utskiftning, som er en tjenesteanskaffelse. Anskaffelsens verdi er estimert til åtte 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 III, jf. forskriften §§ 5-1 og 5-3.
- (18) Klagenemnda skal ta stilling til om innklagede har brutt regelverket ved å avlyse konkurransen.
- (19) Innklagede anfører at konkurransen ble mislykket som følge av at det kun kom inn to tilbud som hadde svært forskjellige priser, og at det derfor forelå «saklig grunn» for å avlyse konkurransen, jf. forskriften § 25-4 (1).
- (20) Om det foreligger «saklig grunn» til å avlyse, avhenger av en konkret helhetsvurdering av de relevante omstendighetene på tidspunktet for avlysningen, se eksempelvis HR-

2019-1801-A (Fosen-Linjen) med videre henvisning til annen rettspraksis. Det fremgår av nevnte sak at det blant annet skal legges vekt på tidspunktet for når avlysningen skjer, hvilke omstendigheter som utløste avlysningen og hva oppdragsgiver ønsker å oppnå ved å avlyse.

- (21) På bakgrunn av at rammeavtalen i denne konkurransen var delt opp i to deler som skulle tildeles to ulike leverandører, fremholder innklagede at det ikke har blitt noen reell konkurranse selv om man fikk inn to tilbud. I tillegg var det stor forskjell mellom evalueringssummene i de to innkomne tilbudene. Innklagede har derfor vist til at situasjonen likner på tilfeller hvor det beste tilbudet avvises, slik at man står igjen med et dårligere tilbud.
- (22) Klagenemnda har tidligere konstatert at det foreligger saklig grunn til avlysning hvor oppdragsgiver kun sitter igjen med det dårligste tilbudet, se klagenemndas avgjørelse i sak 2021/521 avsnitt (57) og (58) med videre henvisninger. Denne konkurransen var imidlertid lagt opp slik at innklagede bevisst risikerte ikke å kunne inngå begge delkontraktene basert på det beste tilbudet. Etter nemndas oppfatning, stenger dette likevel ikke for at innklagede lovlig kunne avlyse konkurransen, når avstanden mellom de to tilbudene gir klare indikasjoner på at det eneste aktuelle tilbudet for den andre delkontrakten ikke var konkurransedyktig. Slik saken er opplyst, har nemnda ikke grunnlag for å vurdere om delvis avlysning kunne vært et alternativ. Det holdes derfor åpent om konkurransen om delkontrakt to kunne ha vært avlyst, uten at man avlyste konkurransen om delkontrakt én.
- (23) Klager har innvendt at den store forskjellen i evalueringssummene til Schindler og TK Elevator var en konsekvens av at innklagede benyttet skjulte volum for beregning av enhetsprisene til tilbyderne, og at dette ikke var tilstrekkelig klart forutsatt i konkurransegrunnlaget. Etter klagenemndas syn gikk det klart frem av prisskjemaet at innklagede benyttet skjulte volum.
- (24) I stedet for å tildele delkontrakten til klager, kontaktet innklagede leverandørene på markedet for å se om man kunne få inn flere tilbud i en ny konkurranse, og avlyste deretter konkurransen. Etter klagenemndas oppfatning er avlysningen forsvarlig begrunnet i økonomiske hensyn. Avlysningen var dermed saklig begrunnet, og klagers anførsel fører ikke frem.

### ***Konklusjon:***

Rogaland fylkeskommune har ikke brutt regelverket for offentlige anskaffelser.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Marianne Dragsten

*Dokumentet er godkjent elektronisk*

