



## Klagenemnda for offentlige anskaffelser

**Saken gjelder:** Uklart konkurransegrunnlag, tildelingsevaluering, avtalens varighet

*Innklagede gjennomførte en konkurranse for anskaffelse av rammeavtale for levering av datalinjer/datasamband. Klager anførte at konkurransegrunnlaget var uklart, at det var gjort endring i tildelingskriteriene, og at tilbudsevalueringen var ulovlig. Klager anførte også at det forelå brudd på regelverket ved at rammeavtalens varighet utover fire år ikke var begrunnet. Klagenemnda kom til at tilbudsevalueringen var i strid med føringene i konkurransegrunnlaget, og at innklagede hadde brutt regelverket ved å ikke begrunne rammeavtalens varighet. Klagers øvrige anførsler førte ikke frem.*

### Klagenemndas avgjørelse 25. mars 2022 i sak 2021/2131

**Klager:** Altibox AS

**Innklaget:** Grenlandskommunenes innkjøpsenhet

#### Klagenemndas

**medlemmer:** Bjørn Berg, Marianne Dragsten og Karin Fløistad

#### Bakgrunn:

- (1) Grenlandskommunenes innkjøpsenhet (heretter *innklagede*) kunngjorde 24. juni 2021 en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av rammeavtale for levering av datalinjer/datasamband til kommunene Bamble, Drangedal, Kragerø, Porsgrunn, Siljan og Skien. Anskaffelsen var delt i tre delkontrakter. Denne klagesaken gjelder delkontrakten for kommunene Bamble, Porsgrunn, Siljan og Skien.
- (2) Det fremgikk av konkurransegrunnlaget punkt 1.1.3 at rammeavtalen skulle ha en varighet på tre år, med opsjon på ytterligere tre år.
- (3) I konkurransegrunnlaget punkt 1.2.1.1. fremgikk følgende om anskaffelsens verdi:

*«Anskaffelsesverdi estimeres totalt til ca: 4000000 over en 4 års periode.*

*Anslått volum/omsetning ca. fordelt pr. kommune (NB: Ingen forpliktelse for fremtidig uttak):*

<b>Kommune</b>	<b>1 år</b>	<b>4 år</b>	<b>Kommentar</b>
Skien	2.800.000	11.200.000	
Porsgrunn	2.000.000	08.000.000	
Bamble	0.925.000	07.700.000	
Kragerø	0.600.000	02.400.000	
Drangedal	0.400.000	01.600.000	
Siljan	0.150.000	00.600.000	
<b>Sum</b>	<b>6.875.000</b>	<b>27.500.000</b>	

**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)

- (4) Tildeling av kontrakt skulle skje på basis av hvilket tilbud som hadde det beste forholdet mellom pris og kvalitet. Tildelingskriteriene var «Økonomi og kapasitet (vekt 60%)», «Konsept – Service, leveranse og tjenester (vekt 25%)» og «Konsept – Produkt og teknologi (vekt 15 %)».

- (5) Om tildelingskriteriet «Økonomi og kapasitet» fremgikk følgende underpunkter:

**«4.2.1 Pris etablering, leie og hastighet**

*Leverandørene skal oppgi sine tilbudte priser i eget vedlagt prisskjema, og utfyllt prisskjema skal være inkludert i innlevert tilbud.*

**4.2.2 Ytelseskrav i nettverk**

*Leverandøren må gi garantier på ytelse i nettverket. I tilbudet skal det garanteres for:*

*\*Tilgjengelighet (oppetid).*

*\*Stabilitet.*

*Det skal leveres prioriteringsmekanismer for ulike trafikktyper som tale og video på IP/VPN samband.*

*\*Leverandøren skal dokumentere hvordan dette oppnås. Det skal inngås refusjonsrettigheter for Kunden hvis Leverandøren ikke tilfredsstiller ytelseskravene (SLA).»*

- (6) Konkurransesgrunnlaget kapittel 7.1 omhandlet informasjon og beskrivelse av tildelingskriteriene, mens kapittel 7.2 anga fremgangsmåte for innlevering av tilbud gjennom et strukturert dokument for opplasting av leverandørens besvarelse. For besvarelse av tildelingskriteriet «Økonomi og kapasitet» skulle det lastes opp et prisskjema (bokstav a) for besvarelse av punkt 4.2.1, i tillegg til et fritekstfelt (bokstav b) der leverandør skulle redegjøre for hva som var lagt til grunn i prisberegningen. For besvarelse av punkt 4.2.2 skulle det lastes opp en fil som dokumentasjon (bokstav c).
- (7) I henhold til det strukturerte dokumentet skulle enkelte av underpunktene besvares ved levering av en fil, og enkelte ganger ved utfylling av et fritekstfelt.
- (8) Om prisskjemaet fremgikk følgende i punkt 7.1.1:

**«Prisskjema**

*Prisskjemaet ligger vedlagt som en Excel-fil, og Leverandøren skal fylle ut skjemaet i tråd med instruksjoner som er redegjort for i starten av arket, se arkfane «Informasjon». Pristilbudet skal omfatte alle elementer og tjenester som er beskrevet i konkurransegrunnlaget / kravspesifikasjonen / prisskjema.*

*[...]*

*Alle celler i prisskjemaet / arkfane for hver kommune med hvit bakgrunn skal fylles ut med priser, påslagsprosent og tidsbruk. Selv om verdien skulle være 0 (null) skal det likevel fylles inn.»*

- (9) Om evaluering av pris fremgikk følgende i punkt 7.1.1:

**«Evaluering økonomi**

*Det er totalprisen (etablering + månedsleie inkludert SLA-nivåer) for den / de kommuner som inngår i det enkelte Deltilbud som legges til grunn i evalueringen av*

*dette kriteriet. Dersom Leverandør har tatt forbehold og priset dette forbeholdet i henhold til instruksjer i det innledende kapittelet, vil Oppdragsgiver legge til verdien av dette forbeholdet i totalprisen.»*

- (10) Tildelingskriteriet «Konsept – Service, leveranse og tjenester» var delt inn i følgende underpunkter:

- *Leveranse*
- *Bestillinger, endringer og oppsigelser*
- *Service Level Agreement (SLA) og feilmelding (vedlegg)*
- *Rapportering og statistikk*
- *Opplæring*
- *Endring og rådgivning*
- *Tilleggstjenester*
- *Miljø*
- *Referanse – knyttet til service, leveranser og tjenester*

- (11) Det nærmere innhold i det enkelte underpunkt fremgikk i konkurransegrunnlaget punkt 4.3.1 – 4.3.7. Enkelte av underpunktene inneholdt utelukkende informasjon, og det strukturerte dokumentet la ikke opp til en besvarelse av disse punktene.

- (12) Om underpunktet 4.3.1 «Leveranse» fremgikk følgende:

*«Leverandøren skal lage en plan for levering / implementering av sitt tilbud. Leverandøren skal oppgi normal leveringstid for de ulike produktene når Kunden bestiller etter at avtalen er satt i drift.*

*Leverandøren er ansvarlig for at leveransen testes i alle oppkoblede punkt og for alle definerte ytelsesparametere.*

*Leverandøren skal dokumentere hvordan testen skal gjennomføres. Test skal også dokumenteres med realistisk trafikkmengde / kundenivå (maks trafikkmengde = båndbredde tilbudt).*

***Katastrofeberedskap / Reserveløsning***

*Leverandøren skal ha raskt tilgjengelig 4g/5g utstyr som kan plasseres ut ved behov f. eks. ved behov for rask levering av nye samband eler ved fiberbrudd.*

*Kunden ser at det av og til vil være behov for raske nyetableringer som kan leveres på 4g/5g, men som da kan byttes ut med eventuelt fiber frem i tid.*

*Leverandøren skal kort beskrive beredskap og rutiner for håndtering av katastrofesituasjoner / reserveløsninger for leveransen.»*

- (13) Tildelingskriteriet «Konsept – Produkt og teknologi» var delt inn i følgende underpunkter:

- *Produktsortiment, bredde og dybde*
- *Videreutvikling*
- *Kommunikasjonsteknologier*
- *Sikkerhet*
- *Redundans*
- *Referanser – knyttet til produkt og teknologi*

(14) Det nærmere innhold i det enkelte underpunkt fremgikk i konkurransegrunnlaget punkt 4.4.1 – 4.4.6.

(15) Før tilbudsfristens utløp sendte Telia Norge AS spørsmål om vekten av underkriteriene til tildelingskriteriet «Økonomi og kapasitet». Innklagede besvarte henvendelsen 25. august 2021:

*«Bokstav a) Prisskjema teller 100% av 60%, da pris og kapasitet/ytelse henger tett sammen. Kunden vil velge hensiktsmessig kapasitet/ytelse når pris foreligger i tilbudet.*

*Bokstav b) Redegjørelse prisberegning og Bokstav c) Dokumentasjon for ytelseskrav (kapasitet). Dette er ment å være supplerende informasjon og beskrivelser fra Leverandør, slik at Kunden har bedre muligheter for å vurdere og evaluere om Leverandørens tilbudte produkter og/eller tjenester er sammenlignbare og har tilsvarende egenskaper som etterspørres og fremkommer av Kundens prisskjema og andre konkurransedokumenter. GKI i etterkant av møtet.»*

(16) På spørsmål om evaluering av hastighet svarte innklagede følgende:

**«Vedrørende spørsmål 2: Prisskjema**

*Nr. a) Ulike hastigheter ulik vekt?*

*Kunden vil sammenlikne **tilsvarende / likeverdige** hastigheter mellom de ulike leverandørene for hver lokasjon, men har definert ulike hastigheter slik at kunden har en forutsigbarhet på pris/hastighet når valg av hastighet skal foretas ved bestilling og eventuelt ved senere oppgraderinger. Kunden er interessert i mest mulig hastighet / kapasitet / ytelse for hver krone «brukt /investert» (kost/nytte vurdering), men kan ikke velge kapasitet før man vet pris.»*

(17) Altibox AS (heretter klager) og Telia Norge AS (heretter valgte leverandør) innga tilbud i konkurransen. I tildelingsbrev av 28. oktober 2021 meddelte innklagede at kontrakt ville bli tildelt valgte leverandør.

(18) I tildelingsbrevet fremgikk at innklagede hadde benyttet en poengskala fra 0 – 100 hvor laveste pris gir 100 poeng innenfor hver etterspurte kategori for kapasitet. Valgte leverandør tilbød lavest sammenlignbar pris og kapasitet basert på etableringspriser og driftskostnader per måned, inkludert SLA. Det ble i tildelingsbrevet henvisning til de presiseringer som ble foretatt før tilbudsfrist, se avsnitt 15 og 16.

(19) På tildelingskriteriene «Konsept – Service, leveranse og tjenester» og «Konsept – Produkt og teknologi» oppnådde klager og valgte leverandør lik poengscore på 10 av 13 underpunkter i det strukturerte dokumentet. Valgte leverandør oppnådde høyere poengsum på underpunktene «Service Level Agreement (SLA) og feilmelding (ref. kravspesifikasjon)», «Tilleggstjenester» og «Produktsortiment, bredde og dybde (ref. kravspesifikasjon)». Innklagede ga begrunnelse på de underpunkter valgte leverandør oppnådde høyest poengsum, der leverandørene oppnådde lik poengsum ble det ikke gitt begrunnelse.

(20) I etterkant av tildelingen stilte klager spørsmål til innklagedes beregning av pris. Innklagede besvarte henvendelsen 3. november 2021:

*«Det er prisskjemaet som danner grunnlag for evalueringen under kriteriet økonomi og kapasitet. Ved evalueringen har oppdragsgiver forholdt seg til priser i prisskjemaet på*

*alle oppgitte kapasiteter sammenlignet kostnader pr. mnd. for alle ytelser og lokasjoner. Ettersom Altibox ikke har levert pris på alle kolonner i prisskjemaet, har oppdragsgiver trukket disse kolonnene ut ved sammenligningen av tilbudene. Det er ikke mulig å forutsi hvilke hastigheter den enkelte kommune vil benytte seg av ved avrop, og alle priser har derfor telt likt ved evalueringen. Evalueringen er i samsvar med opplysningene som ble gitt i spørsmål-svarrunden, og som også er gjengitt i tildelingsbrevet slik:*

*«Sum for etablering av de enkelte lokasjoner + sum for månedsleie for de enkelte lokasjoner, inkludert SLA nivåer – utgjør totalprisen pr. deltilbud. Totalprisen legges til grunn for beregningen relatert til det enkelte tilbud.»*

*Når det gjelder SLA/ytelseskrav er dette ikke vektet under kriteriet pris. Oppdragsgiver har opplyst at SLA/ytelseskrav under punkt c. 4.2.2 kun er tatt til informasjon for å understøtte det som er opplyst i prisskjemaet, jf. for øvrig tilbakemeldingen under punkt 4. nedenfor.»*

(21) I tilbakemelding 18. november 2021 ga innklagede blant annet følgende tilbakemelding:

*«I tildelingsbrevet har oppdragsgiver begrunnet poengforskjellen der Altibox er gitt lavere score enn Telia på underkriteriene. Begrunnelsen for å gi lik score er ikke protokollført og fremgår heller ikke intern kommunikasjon.  
[...]*

*Når det gjelder punktene som er vurdert likt, har oppdragsgiver ikke klart å finne relevante forskjeller mellom tilbudene og tilbudene er derfor gitt lik score. Det foreligger ingen nedtegnelser av disse vurderingene, noe oppdragsgiver heller ikke kan se at anskaffelsesregelverket krever.»*

(22) Saken ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser 30. november 2021.

(23) Nemndsmøte i saken ble avholdt 14. mars 2022.

#### **Anførsler:**

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

- (24) Konkurransesgrunnlagene inneholder en rekke uklarheter, særlig knyttet til utforming og besvarelse av tildelingskriteriene.
- (25) Det er gjort endringer i tildelingskriteriene under konkurransen, dette strider mot de grunnleggende prinsippene i loven § 4, og de føringer som er gitt i anskaffelsesdokumentene.
- (26) Rammeavtalen er gitt en varighet ut over fire år, uten at dette er nærmere begrunnet i anskaffelsesdokumentene. I tillegg er opplysningene om rammeavtalens verdi motstridende, noe som har skapt usikkerhet om rammeavtalens varighet og verdi.
- (27) Innklagedes begrunnelse viser i hovedsak bare til oppnådd score uten å vise hvordan de relative forskjellene er bedømt. Det er gitt etterfølgende begrunnelse, og det er bare gitt begrunnelse i de tilfeller der tilbyderne oppnådde ulik score. Dette utgjør et brudd på begrunnelsesplikten.

- (28) Innklagedes evaluering av *Økonomi og kapasitet* er i strid med de grunnleggende prinsippene om forutberegnelighet, likebehandling og etterprøvbarhet.
- (29) Bruddene kan ha hatt betydning for deltakerinteressen og konkurranseresultatet og kan ikke rettes på andre måter enn ved å avlyse konkurransen.

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

- (30) Det er ikke gjort endringer i tildelingskriteriet *Økonomi og kapasitet*. Det er ikke tale om evaluering, men en vurdering av om det som tilbys er sammenlignbart, og om kravene som er stilt tilfredsstilles.
- (31) Konkurranses grunnlaget er ikke uklart.
- (32) Det er motstridende opplysninger om rammeavtaleverdien i konkurransegrunnlaget. En normalt forstandig tilbyder må imidlertid forstå at det er opplysningene i tabellen som danner grunnlaget for oppdragets omfang.
- (33) Det foreligger ikke uklarheter i tildelingskriteriene «*Økonomi og kvalitet*», «*konsept – service, leveranse og tjeneste*» og «*konsept – produkt og teknologi*».
- (34) Det foreligger ikke feil ved evalueringen, eller brudd på begrunnelsesplikten.
- (35) Innklagede erkjenner at manglende begrunnelse for rammeavtalens varighet utgjør et brudd på forskriften § 21-2 (1). Behovet er imidlertid reelt og begrunnet.
- (36) Det foreligger ikke avlysningsplikt. De forhold som er påberopt er av en slik karakter at de kunne avklares/rettes, og har ikke virket inn på konkurransen.

**Klagenemndas vurdering:**

- (37) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder anskaffelse av datalinjer som er en tjenesteanskaffelse. Anskaffelsens totalverdi er i konkurransegrunnlaget punkt 1.2.1.1 estimert til 27 500 000 kroner. I tillegg til lov om offentlige anskaffelser 17. juni 2016 nr. 73 følger anskaffelsen forskrift om offentlige anskaffelser 12. august 2016 nr. 974 del I og III, jf. forskriften §§ 5-1 og 5-3.

*Tildelingskriteriene «Konsept – Service, leveranser og tjenester» og «Konsept – Produkt og teknologi»*

- (38) Klager anfører at konkurransegrunnlaget inneholder en rekke uklarheter, særlig knyttet til besvarelse av tildelingskriteriene. Blant annet ved at dokumentasjonskravene flere steder er blandet sammen med det som fremstår som minstekrav.
- (39) Det følger av EU-domstolens praksis at konkurransegrunnlaget må utformes på en klar og utvetydig måte, jf. blant annet sak C-19/00 SIAC Construction. Tildelingskriteriene må dermed utformes så presist at alle rimelig opplyste, og normalt påpasselige leverandører forstår tildelingskriteriene på samme måte, og at konkurransegrunnlaget inneholder tilstrekkelige opplysninger til at tilbyderne har et forsvarlig grunnlag for å levere tilbud.

- (40) Anskaffelsesregelverket er i seg selv ikke til hinder for at konkurransegrunnlaget utformes slik at en ytterligere oppfyllelse av absolutte krav kan gi uttelling i bedømmelsen av tildelingskriteriene. Dette skillet må imidlertid fremgå tilstrekkelig klart av konkurransegrunnlaget.
- (41) Av konkurransegrunnlaget fremgikk det at kontrakt ville bli tildelt tilbudet med det beste forholdet mellom pris og kvalitet. Tildelingskriteriene «*Konsept – Service, leveranser og tjenester*» og «*Konsept – Produkt og teknologi*» var delt opp i en rekke underpunkter der det også ble opplyst om det nærmere innholdet i tildelingskriteriene, og dokumentasjonskrav.
- (42) Klager viser for det første til tildelingskriteriet «*Konsept – Service, leveranser og tjenester*» og underpunktet om «*Leveranse*». Klager anfører at underpunktet er uklart ved at det ikke fremgår hva som er minstekrav, og hva som skal evalueres.
- (43) Underpunktet inneholdt ikke en eksplisitt henvisning til hva som var å anse som minstekrav og informasjon om ansvarsforhold, og hva som skulle være gjenstand for evaluering. Klagenemnda mener likevel at det ut fra ordlyden fremstår tilstrekkelig klart hva som utgjorde minstekrav, og hva som skulle evalueres. Det som skulle evalueres var leverandørens «*normal[e] leveringstid for de ulike produktene når Kunden bestiller etter at avtalen er satt i drift*» og testing av leveransen, herunder «*hvordan testen skal gjennomføres*». Under «*Katastrofeberedskap / Reserveløsning*» skulle leverandørens «*beredskap og rutiner for håndtering av katastrofesituasjoner / reserveløsninger for leveransen*» evalueres. Den informasjon som leverandørene her skulle gi, var åpen og ikke begrenset til å oppfylle minstekrav. Dette i motsetning til de øvrige underpunktene, som må leses slik at de er enten oppfylt eller ikke oppfylt.
- (44) Klager har også anført at underpunktene til tildelingskriteriet «*Konsept – Produkt og teknologi*» er uklar med en lignende begrunnelse. Klagenemnda kan heller ikke se at dette tildelingskriteriet er uklart.
- (45) Klager har også anført at det for enkelte av underpunktene ikke er lagt opp til en besvarelse i det strukturerte dokumentet, dette til tross for at det i konkurransegrunnlaget fremgikk at alle underpunktene skulle besvares. Klagenemnda vil her kort bemerke at de aktuelle underpunktene, punkt 4.3.4 og 4.3.8, er utformet som informasjon til tilbyderne, som ikke inviterer til å inngi en besvarelse. Klagers anførsel fører ikke frem.
- (46) Klagenemnda forstår klager slik at man mener at konkurransegrunnlaget uklart, ved at det enkelte steder er bedt om en opplasting av filer, og enkelte steder er bedt om fritekst. Nemnda er ikke enig i at dette gjør konkurransegrunnlaget uklart. Klagers anførsel fører ikke frem.

#### *Tildelingskriteriet «Økonomi og kapasitet»*

- (47) Klagenemnda skal ta stilling til om tildelingskriteriet «*Økonomi og kapasitet*» er ulovlig uklart, ved at det ikke fremgikk hvordan de ulike netthastighetene skulle prises. Klager fremholder at det ikke var klargjort hvordan ulike priser på ulike hastigheter ville vurderes, og om leverandørene måtte gi pris for alle mulige hastigheter.
- (48) I konkurransegrunnlaget fremgikk det at tilbudet skulle omfatte alle elementer og tjenester som var beskrevet i konkurransegrunnlaget, og at alle celler i prisskjemaet med

hvit bakgrunn skulle fylles ut. I tillegg fremgikk at det var «totalprisen (etablering + månedsleie inkludert SLA-nivåer)» som ville være gjenstand for evaluering. Klagenemnda forstår innklagede slik at det ikke var mulig å fastsette på forhånd hvilke behov brukerne ville ha, herunder hvilket behov man ville ha til hastighet og SLA-nivå. I et slikt tilfelle er det sentralt å legge opp konkurransegrunnlaget slik man får priser på alle tjenester og tjenestenivå brukerne kan ha behov for under rammeavtalens løpetid. Innklagede har løst dette ved at tilbyderne skulle inngi priser på ulike og på forhånd fastsatte hastigheter og SLA-nivåer, og ved at det var totalprisen som ville danne grunnlaget for prisevalueringen.

- (49) Klagenemnda mener etter dette at det ikke kan ha fremstått som uklart at det skulle inngis priser på alle elementene og tjenestene. Nemnda forstår det også slik at prisene for alle hastigheter skulle inngå i evalueringen. Klagers anførsel kan dermed ikke føre frem.
- (50) Klager anfører videre at tildelingskriteriet «Økonomi og kapasitet» er endret, ved at underpunktet om «Ytelseskrav i nettverk» ikke er evaluert.
- (51) Slik klagenemnda leser underpunktet, oppstilles det krav til ytelse, og leverandør bes om å stille garantier på nettverksytelser. Etter sin ordlyd fremstår underkriteriet som minstekrav, men det kan fremstå noe uklart hvorvidt det skal evalueres grunnet plasseringen under tildelingskriteriet «Økonomi og kapasitet».
- (52) I det strukturerte dokumentet punkt 7.1.1 fremgår imidlertid følgende:
- «De spesifikke referanseproduktene i prisskjemaet er satt opp for å indikere hvilket nivå som ønskes med hensyn til kvalitet, egenskaper og bruksområder.  
Dersom Leverandør velger å tilby tilsvarende produkter, skal disse inneha det samme nivå av kvalitet, egenskaper og bruksområder.  
Referanseproduktene, enten det gis tilbud på de oppsatte produktene eller det tilbys tilsvarende produkter, skal uansett tilfredsstillende kravspesifikasjon»*
- (53) Lest i sammenheng med punkt 7.1.1 fremstår det tilstrekkelig klart at dette underkriteriet ikke var gjenstand for evaluering, men var tatt med for å garantere for tilgjengelighet og stabilitet i de tilfeller der leverandør tilbyr lignende produkt som referanseproduktene. Dette endres ikke av at det strukturerte dokumentet punkt 7.2.1 har en egen boks for besvarelse av underpunktet «Ytelseskrav i nettverk».
- (54) Klagenemnda bemerker også at det strukturerte dokumentet punkt 7.1.1 inneholdt en eksplisitt gjengivelse av hva som ville bli evaluert i tildelingskriteriet «Økonomi og kapasitet». Ytelseskrav var ikke en del av denne gjengivelsen.
- (55) Innklagede har ikke foretatt en endring av tildelingskriteriet «Økonomi og kvalitet».
- (56) Under enhver omstendighet er forståelsen av underpunktet «Ytelseskrav i nettverk» tilstrekkelig supplert i spørsmål/svar-runden, til at det ble klargjort hvordan tildelingskriteriet skulle forstås. Innklagede svarte 25. august 2021 at «Prisskjema teller 100% av 60%». Denne suppleringen er ikke å anse som «vesentlig», og er foretatt mer enn seks dager før tilbudsfristens utløp, jf. forskriften § 14-2 (1) og (2).

*Rammeavtalens varighet og verdi*



- (57) Klager anfører at manglende begrunnelse for rammeavtalens varighet, kombinert med motstridende opplysninger om rammeavtalens verdi, medfører at konkurransegrunnlaget var ulovlig uklart.
- (58) Det fremgikk av anskaffelsesdokumentene at rammeavtalen med opsjoner hadde en varighet på totalt seks år. Oppdragsgiver kan ikke inngå rammeavtaler for mer enn fire år, med mindre det foreligger «*særlige forhold*», jf. forskriften § 26-1 (4). I tilfeller hvor oppdragsgiver ønsker å inngå rammeavtaler med en varighet som overskrider fire år, kan blant annet avtalens formål, investeringskostnader eller brukerens behov være omstendigheter som oppfyller vilkåret om «*særlige forhold*».
- (59) Innklagede har erkjent at den manglende begrunnelsen for rammeavtalens varighet i kunngjøringen innebærer et brudd på regelverket. Innklagede har i ettertid begrunnet rammeavtalens varighet med at anskaffelsen omfatter investeringer i infrastrukturtiltak og vareleveranser, herunder legging av fiberkabler, som krever en lengre avskrivningsperiode. Klagenemnda anser innklagedes etterfølgende redegjørelse som tilstrekkelig til å konstatere at det foreligger «*særlige forhold*». Klagenemnda har uansett ikke grunnlag for å konstatere at en eventuell uklarhet rundt rammeavtalens varighet har påvirket deltakerinteressen.
- (60) I konkurransegrunnlaget var det gitt motstridende informasjon om rammeavtalens verdi. Det var oppgitt forskjellig sum i tekst og tabell i konkurransegrunnlaget. Spørsmålet for klagenemnda blir om denne motstridende informasjonen gjør at konkurransegrunnlaget ikke var utformet på en klar og utvetydig måte, slik at det foreligger et brudd på regelverket.
- (61) Totalsummen angitt i tabellen er et resultat av en summering av oppdragsgivers estimat for de ulike kommunene. Tallene i tabellen vil i langt større grad enn beløpet oppgitt i teksten kunne ettergås og kontrolleres. I tabellen var det både angitt estimert verdi over fire år, og for ett år. Det at det var oppgitt en annen sum i teksten enn i tabellen fremstår som en feilskrift. Klagenemnda har dermed kommet til at denne motstridende informasjonen ikke utgjør et brudd på regelverket.

#### *Ulovlig tilbudsevaluering*

- (62) Klager anfører at innklagede har evaluert tildelingskriteriet «*Økonomi og kapasitet*» i strid med de grunnleggende prinsippene i loven § 4.
- (63) Klager viser for det første til at underkriteriet om «*Ytelseskrav i nettverk*» ikke er evaluert. På bakgrunn av at klagenemnda har kommet til at innklagede ikke har endret tildelingskriteriet, så er det ikke foretatt en ulovlig tilbudsevaluering ved at «*Ytelseskrav i nettverk*» ikke er evaluert.
- (64) Klager anfører også at prisevalueringen fremstår som vilkårlig, ettersom prisevalueringen kun er basert på de prislinjene som er fylt ut av både valgte leverandør og klager.
- (65) Det følger av kravet til forutberegnelighet i loven § 4 at oppdragsgiver må forholde seg til de rammene som er satt i kravspesifikasjonen og konkurransegrunnlaget forøvrig.
- (66) Det fremsto som klart av prisskjemaet at det skulle inngis pris på alle de hvite feltene, og at dette var en forutsetning for at innklagede kunne foreta en sammenligning av tilbudenes priser.

- (67) Klager fylte ikke ut prisskjemaet i henhold til føringene i konkurransegrunnlaget, og tilbudet inneholdt dermed avvik som gjorde det umulig å sammenligne det med det andre tilbudet i konkurransen. Dersom slike avvik ikke lovlig kan prises eller på annet vis avklares, må tilbudet avvises. Slik klagenemnda forstår det, har innklagede forsøkt å gjøre tilbudene sammenlignbare gjennom å se vekk fra prispostene klager ikke hadde fylt ut, og bare evaluere de kolonnene der både klager og valgte leverandør hadde inngitt pris. En slik framgangsmåte er klart i strid med føringene i konkurransegrunnlaget. All den tid konsekvensen av at tilbudet ikke kan gjøres sammenlignbart er at det må avvises, ville imidlertid valgte leverandør uansett ha vunnet kontrakten. Klagenemnda finner dermed at bruddet på regelverket ikke kan ha påvirket utfallet av konkurransen.
- (68) Sett hen til at innklagede har evaluert klagers tilbud til tross for at det ikke var sammenlignbart med det andre tilbudet i konkurransen, finner ikke klagenemnda grunn til å gå inn på klagers anførsel om brudd på begrunnelsesplikten.
- (69) De påviste bruddene på anskaffelsesreglene er av en slik karakter at de ikke kan ha påvirket utfallet av konkurransen, og gir dermed ikke grunnlag for tilbakebetaling av klagegebyret, jf. klagenemndsforordningen § 13.

***Konklusjon:***

Grenlandskommunenes innkjøpsenhet har brutt regelverket ved å ikke begrunne rammeavtalens varighet, og ved å foreta tilbudsevalueringen i strid med føringene i konkurransegrunnlaget.

Klagers øvrige anførsler fører ikke frem.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Bjørn Berg

*Dokumentet er godkjent elektronisk*