



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Saken gjelder: Loven § 4, Tildelingsevaluering

Innklagede gjennomførte en åpen anbudskonkurranse om en totalentreprise for etablering av nye omsorgs- og utleieboliger for Marienlund bosenter. Klager anførte at innklagede hadde brutt regelverket ved ikke å håndheve sidetallsbegrensningen på maksimalt to A4-sider for besvarelsen av tildelingskriteriet «Oppgaveforståelse». Klagenemnda kom til at valgte leverandør ikke hadde fått en større mulighet til å synliggjøre merverdi, sammenlignet med de andre leverandørene, ved å henvise til et vedlegg utenfor de to sidene. Klagers anførsel førte derfor ikke frem.

Klagenemndas avgjørelse 10. januar 2023 i sak 2022/1510

Klager: BMBA Entreprenør AS

Innklaget: Alta kommune

Klagenemndas

medlemmer: Bjørn Berg, Marianne Dragsten og Alf Amund Gulsvik

Bakgrunn:

- (1) Alta kommune (heretter *innklagede*) kunngjorde 17. juni 2022 en åpen anbudskonkurranse om en totalentreprise for etablering av nye omsorgs- og utleieboliger for Marienlund bosenter. Anskaffelsens verdi var estimert til 100 millioner kroner. Tilbudsfristen var opprinnelig 8. august 2022. I en endringskunngjøring publisert 22. juni 2022 ble tilbudsfristen utsatt til 19. august 2022.
- (2) Konkurransesgrunnlaget inneholdt flere kvalifikasjonskrav. Ett av kravene gikk ut på at leverandørene skulle ha erfaring fra oppdrag av samme kompleksitet og omfang. Det var oppstilt som dokumentasjonskrav at leverandørene i tilbudsvedlegg 1.5 skulle gi en redegjørelse for sin prosjektorganisasjon.
- (3) Kontrakten skulle tildeles leverandøren som tilbød det beste forholdet mellom pris og kvalitet, basert på kriteriene «Pris» (vektet 85 prosent) og «Oppgaveforståelse» (vektet 25 prosent). Ved evalueringen av oppgaveforståelse skulle det tas utgangspunkt i hvordan leverandøren hadde beskrevet gjennomføringen av prosjektet ut fra følgende dokumentasjonskrav:

«Prosessbeskrivelse – redegjøre for gjennomføringen av oppdraget og beskrive prosjektets forskjellige faser, herunder

- *Detaljeringsfase*
- *Gjennomføringsfase*
- *Test- og avslutningsfase*

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

Leverandørens planlagte prosjektorganisasjon.

Overordnet fremdriftsplan basert på oppdragsgivers milepæler i prosjektet.

Maks 2 A4-sider.»

- (4) Ni leverandører leverte tilbud innen tilbudsfristen. Blant disse var Entreprenør Harald Nilsen AS (heretter *valgte leverandør*) og BMBA Entreprenør AS (heretter *klager*).
- (5) I valgte leverandørs prosessbeskrivelse var det ikke inntatt en oversikt over prosjektorganisasjon. Det var isteden henvist til tilbudsvedlegg 1.5 for dokumentasjon av prosjektorganisasjonen man ville benytte under oppdraget.
- (6) Kontrakt ble tildelt valgte leverandør 14. september 2022. I tildelingsbegrunnelsen gikk det blant annet frem at valgte leverandørs tilbudspris var 95 197 159 kroner, og at valgte leverandør fikk best uttelling for sin oppgaveforståelse, med ti av ti mulige poeng. Det fremgikk følgende om evalueringen av leverandørenes oppgaveforståelse:

«Alle tilbydere har levert en overordnet fremdriftsplan og synliggjort en fornuftig gjennomføringsmodell basert på oppdragsgivers milepæler. Likeledes har de redegjort for planlagte prosjektorganisasjon.

Prosessbeskrivelsene varierer i innhold, omfang og fokus. Vi har gitt høyest poengsum til de tilbyderne som har levert en god oppgaveforståelse der de har redegjort for gjennomføringen av prosjektet og beskrevet prosessen i de ulike fasene. Oppgaveforståelsene bærer preg av å være gjennomtenkte, gjennomførbare og godt forankret i egen organisasjon så vel som for dette prosjektet.

De tilbyderne som har fått lavest poengsum har ikke klart å synliggjøre ovennevnte i like stor grad.

Det er også fokusert lite på test- og avslutningsfasen.»

- (7) Klager ble rangert som nummer to, og hadde en tilbudspris på 93 380 430 kroner. For sin oppgaveforståelse mottok klager 7 poeng. Totalt var det 0,60 poeng som skilte klager fra valgte leverandør.
- (8) Klager påklaget tildelingen 15. september 2022 og etterspurte samtidig en nærmere redegjørelse for det valgte tilbudets egenskaper og relative fordeler i forhold til øvrige tilbud.
- (9) Innklagede oversendte 19. september 2022 et evalueringsskjema til klager. Skjemaet inneholdt en nærmere beskrivelse av momentene som ble vektlagt ved vurderingen av oppgaveforståelsen i samtlige tilbud. Valgte leverandørs oppgaveforståelse var vurdert på følgende måte:

«Tilbyder har levert en veldig god oppgaveforståelse og beskrivelsen bærer preg av at tilbyder har erfaring fra planlagt gjennomføring. Tilbyderen har beskrevet hele prosjektforløpet og samspillprosessen på en god måte - dvs. hvordan de ulike prosessene i detaljerings- og gjennomføringsfasen skal organiseres og gjennomføres inkl. hvordan byggeplassen skal organiseres. Tilbyderen har på en helhetlig måte redegjort for etterspurte faser herunder synliggjort viktige suksesskriterier, struktur, organisering,

samspill, metodebruk og verktøy. Tilbyder beskriver suksessfaktorer og bruk av ulike LEAN metoder og BIM. Er også den tilbyderen som utpeker seg når det gjelder beskrivelse av innhold og omfang i test- og avslutningsfasen. Etter en samlet vurdering er dette den beste forståelsen av oppdraget.»

- (10) Innklagede besvarte klagen 22. september 2022, hvor tildelingsbeslutningen ble opprettholdt.
- (11) Klagen ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser 25. oktober 2022.
- (12) Kontrakt ble inngått 27. oktober 2022.
- (13) Klager har forespurt klagenemnda om å pålegge at innklagede fremlegger valgte leverandørs besvarelse av kriteriet om oppgaveforståelse, jf. klagenemndsforordningen § 11. Klagenemnda har ikke funnet grunn til å pålegge dokumentfremleggelse.
- (14) Nemndsmøte i saken ble avholdt 9. januar 2023.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (15) Innklagede har brutt regelverket ved ikke å håndtere overskridelser av sidetallsbegrensningen for dokumentasjon på tilbudt oppgaveforståelse. Valgte leverandør har i tillegg til sin to sider lange beskrivelse av planlagt gjennomføring, henvist til sin prosjektorganisasjon i et annet tilbudsvedlegg. Det fremgikk av tildelingsbegrunnelsen at valgte leverandør – i likhet med alle andre leverandører – hadde redegjort for planlagt prosjektorganisasjon. Dette skulle ikke ha vært lagt til grunn, ettersom valgte leverandørs planlagte prosjektorganisasjonen var beskrevet utenfor de to sidene knyttet til oppgaveforståelse. Dermed har valgte leverandør oppnådd en urettmessig konkurransefordel ved å overskride sidetallsbegrensningen, noe innklagede var forpliktet til å håndtere.

Innklagede har i det vesentlige anført:

- (16) Flere leverandører henviste til et annet tilbudsvedlegg for å dokumentere sin planlagte prosjektorganisasjon, men kommunen så ikke hen til disse ved evalueringen. Dermed fikk ingen av leverandørene uttelling for informasjon som fremgikk av henvisninger til andre vedlegg. Valgte leverandør fikk best uttelling etter en samlet vurdering av beskrivelsen på de to sidene om oppgaveforståelse. I denne sammenheng var det dermed ikke utslagsgivende at valgte leverandør manglet en beskrivelse av prosjektorganisasjon, ettersom leverandøren totalt sett hadde synliggjort den beste oppgaveforståelsen.

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 totalentreprise for etablering av nye omsorgs- og utleieboliger for Marienlund bosenter, og er en bygge- og anleggsanskaffelse. Anskaffelsens verdi er estimert til 100 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 ikke å håndheve sidetallsbegrensningen som gjaldt for leverandørenes beskrivelse av oppgaveforståelsen.
- (19) I flere saker har klagenemnda uttalt at en leverandør som overskrider en sidetallsbegrensning kan ha fått større mulighet til å synliggjøre merverdi i sitt tilbud, sammenlignet med de leverandørene som har forholdt seg til reglene i konkurransegrunnlaget. For å overholde kravene til likebehandling og forutberegnelighet, må oppdragsgiver derfor håndtere eventuelle overskridelser av en sidetallsbegrensning på en forsvarlig måte, jf. eksempelvis klagenemndas avgjørelse 2020/410 avsnitt (16), med videre henvisninger.
- (20) I denne saken skulle leverandørene besvare tildelingskriteriet «*Oppgaveforståelse*» ved å gi en redegjørelse for oppdraget og prosjektets ulike faser, en overordnet fremdriftsplan, og en oversikt over planlagt prosjektorganisasjon. Besvarelsen kunne maksimalt være to A4-sider. Når det gjelder leverandørenes prosjektorganisasjon, skulle denne også dokumenteres i tilknytning til kvalifikasjonskravet om relevant erfaring.
- (21) Klagenemnda bemerker at det var to tildelingskriterier i denne konkurransen, og at disse til sammen var vektet 110 prosent. Partenes anførsler gir imidlertid ingen foranledning til å gå nærmere inn på vektingen av kriteriene.
- (22) Det er ikke omtvistet at valgte leverandørs besvarelse av oppgaveforståelse manglet en oversikt over planlagt prosjektorganisasjon, og at leverandøren isteden henviste til dokumentasjonen som var inntatt som dokumentasjon til kvalifikasjonskravet. Innklagede har forklart at man ved evalueringen av valgte leverandørs tilbud har håndtert dette ved å se bort fra opplysninger om prosjektorganisasjonen som ikke fremkom innenfor de to sidene. Slik klagenemnda forstår det, er det dermed sett helt bort fra valgte leverandørs beskrivelse i vedlegg 1.5 ved evalueringen, og at valgte leverandørs oppgaveforståelse på tross av dette ble vurdert som best. Klagenemnda har ingen rettslige innvendinger mot denne måten å håndheve sidetallsbegrensningen på.
- (23) Klager har videre anført at leverandører som utelot prosjektorganisasjonen fra sine besvarelser har frigjort plass til å redegjøre nærmere for prosessen og fremdriftsplanen for oppdraget, og på denne måten fått større mulighet til å synliggjøre merverdi.
- (24) Klagenemnda kan ikke se at dette medfører en urettmessig konkurransefordel. Ut fra tildelingskriteriet, fikk alle leverandørene to A4-sider til rådighet for å synliggjøre sin oppgaveforståelse. Sidetallsbegrensningen medfører at alle leverandører er nødt til å prioritere hvilke temaer man skal redegjøre mer inngående for, for å oppnå best mulig uttelling under kriteriet. Så lenge leverandører ikke får uttelling for opplysninger som fremgår utenfor de to A4-sidene, har samtlige leverandører fått samme mulighet til å synliggjøre merverdien i sine tilbud.
- (25) Utover dette gir klagers anførsler ingen holdepunkter for at det hefter rettslige mangler ved tildelingsevalueringen. Klagen har dermed ikke ført frem.

Konklusjon:

Alta kommune har ikke brutt regelverket for offentlige anskaffelser.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Marianne Dragsten

Dokumentet er godkjent elektronisk