



## Klagenemnda for offentlige anskaffelser

**Saken gjelder:** Dokumentasjonskrav, Tilbudsevaluering.

*Innklagede gjennomførte en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av rammeavtale for produksjon av digitale og grafiske produkter. Klagenemnda konkluderte med at innklagede ikke hadde brutt anskaffelsesregelverket ved ikke å trekke valgte leverandør i poeng for å ha oppgitt flere referanseprosjekter og antall sider enn etterspurt.*

### Klagenemndas avgjørelse 17. april 2024 i sak 2024/0271

**Klager:** Uniform Design AS

**Innklaget:** Miljødirektoratet

**Klagenemndas medlemmer:** Bjørn Berg, Alf Amund Gulsvik og Hanne S. Torkelsen.

### Bakgrunn:

- (1) Miljødirektoratet (heretter *innklagede*) kunngjorde 9. november 2023 en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av rammeavtale for produksjon av digitale og grafiske produkter. Anskaffelsens verdi var estimert til 6 millioner kroner. Tilbudsfrist var 11. desember 2023.
- (2) Det fulgte av konkurransegrunnlaget at rammeavtalen omfattet grafiske tjenester som ferdiggjøring av brosjyrer, rapporter og forskjellig informasjonsmateriell. Dette inkluderte også informasjonsmateriell som roll-ups, banner og lignende til konferanser. Produksjon av digitale produkter som enkel infografikk, animasjoner og ikoner innenfor de ulike merkevarene innklagede forvalter var også aktuelt.
- (3) Det fulgte av konkurransegrunnlagets punkt 4.4 at det ble stilt følgende kvalifikasjonskrav til leverandørenes tekniske og faglige kvalifikasjoner:

Krav	Dokumentasjonskrav
Leverandøren skal ha erfaring fra sammenlignbare oppdrag.	<p>Kort oversikt over leverandørens tre mest relevante oppdrag de siste tre årene. Listen skal inneholde navn på oppdragsgiver og hva slags produkter og tjenester som ble levert. Inkluder også angivelse av oppdragets verdi, tidspunkt og kontaktperson ( gjerne navn, telefon og e-post.)</p> <p>Leverandøren kan dokumentere erfaringen ved å vise til kompetanse til personell han råder over og kan benytte til dette oppdraget, selv om erfaringen er opparbeidet mens</p>

**Postadresse:**  
Postboks 511 Sentrum  
5805 Bergen

**Besøksadresse:**  
Zander Kaaes gate 7  
5015 Bergen

Telefon: +47 55 19 30 00 [post@knse.no](mailto:post@knse.no)

	<p>personellet har utført tjeneste for en annen leverandør.</p> <p>Ytterligere beskrivelse av leveranser, samt praktiske case-eksempler og løsninger, etterspørres under tildelingskriterier, og fremgår av kravspekken (bilag 1).</p>
--	--

(4) Tildelingskriteriene i saken var «*Tilbudt pris*» vektet 30 prosent, «*Kompetanse/erfaring*» vektet 30 prosent og «*Løsningsforslag/Oppdragsforståelse*» vektet 40 prosent.

(5) Dokumentasjonskravet til tildelingskriteriet «*Løsningsforslag/Oppdragsforståelse*» var følgende:

*«Relevante eksempler på utført arbeid. (Relevans kan for eksempel være sammenlignbar oppdragsgiver, relatert tematikk, tilsvarende størrelse og kompleksitet i oppdragsgivers ansvarsområder osv.)*

*Legg ved eksempler på arbeid i følgende kategorier:*

*- utvikling av grafisk profil*

*- grafisk design for trykk, i form av en rapport, en roll up og en brosjyre*

*- grafisk design for bruk på nettside, i form av ikoner, toppbanner og ev. andre statiske eller dynamiske designelementer*

*- grafiske designprodukter, enkel film og enkel animasjon for bruk i sosiale medier*

*- infografikk brukt i trykte, digitale og sosiale kanaler*

*Gi også en kort beskrivelse (maks tre sider) av metoden og prosessen dere bruker for å få innsikt i oppdraget og lage produkter sammen med kunden og ev. andre samarbeidspartnere (som webbyrå eller mediekjøpsbyrå)».*

(6) I løpet av konkurransen ble det stilt spørsmål fra en leverandør om det var ubegrenset hvor mange oppdragsgivere og eksempler som kunne presenteres under tildelingskriteriet Løsningsforslag/Oppdragsforståelse.

(7) Innklagede svarte følgende under spørsmål og svar:

*«Vi har i utgangspunktet ikke satt noe maksimumsantall her, men vi ser for oss at ett eller to eksempler innenfor hver kategori holder. Hovedpoenget med kategoriene under kriteriene er å sikre at leverandøren har kompetanse innenfor hele spekteret som dekkes, det trengs ikke mange eksempler på hver.».*

(8) Innklagede mottok 21 tilbud i konkurransen innen tilbudsfristens utløp. Av disse ble 11 leverandører kvalifisert, herunder Miksmaster AS (heretter *valgte leverandør*) og Uniform Design AS (heretter *klager*).

(9) Valgte leverandør hadde i sitt tilbud samlet oppgitt fem referanseprosjekter for både oppfyllelsen av kvalifikasjonskravet til sammenlignbar erfaring og tildelingskriteriet

Løsningsforslag/Oppdragsforståelse. Klager hadde i sitt tilbud spesifisert hvilke tre referanseprosjekter som dokumenterte oppfyllelse av kvalifikasjonskravet til sammenlignbar erfaring.

- (10) Ved tildelingsbeslutning 29. januar 2024 ble kontrakt tildelt valgte leverandør.
- (11) Klager klagde på tildelingen ved brev datert 8. februar 2024.
- (12) Innklagede avviste klagen i brev datert 16. februar 2024.
- (13) Saken ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser ved klage datert 20. februar 2024.
- (14) Innklagede bekreftet i e-post 5. mars 2024 at de vil avvente kontraktsinngåelse til klagenemnda har avgjort saken.
- (15) Nemndsmøte i saken ble avholdt 15. april 2024.

#### **Anførsler:**

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

- (16) Valgte leverandørs tilbud inneholder flere referanseprosjekter og antall sider enn etterspurt. Valgte leverandør har i sitt tilbud slått sammen kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier, og presentert totalt fem referanser som de har blitt vurdert ut ifra. Dokumentasjonen for kvalifikasjonskravet er dermed vesentlig større enn det som etterspørres. Dette innebærer at tilbudet avviker vesentlig fra anskaffelsesdokumentene, og valgte leverandør bør dermed trekkes i poeng.

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

- (17) Det er ikke satt begrensninger på hvor mange sider som skal dokumentere oppfyllelse av kvalifikasjonskravet, og en overskridelse av en eventuell sidetallsbegrensning under dokumentasjon av kvalifikasjonskrav vil uansett ikke medføre poengtrekk i evalueringen. Informasjonen som er etterspurt for kvalifikasjonskravet er etter innklagedes vurdering beskrevet kort i valgte leverandørs tilbud, slik etterspurt. Innklagede fant ikke grunnlag for å avvise valgte leverandør selv om de leverte flere enn tre relevante oppdrag, så lenge tre av disse dokumenterte at kvalifikasjonskravet var oppfylt. For oppfyllelse av kvalifikasjonskravet fant innklagede at oppdragene for Fiskeridirektoratet, Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon og Landbruksdirektoratet dokumenterte at kvalifikasjonskravet var oppfylt.
- (18) Innklagede har evaluert tilbudene i tråd med anskaffelsesregelverket og det oppgitte tildelingskriteriet. Det synes som at klager blander dokumentasjon av kvalifikasjonskravet hvor det var bedt om en «*kort oversikt over leverandørenes tre mest relevante oppdrag de siste tre årene*» med at det under tildelingskriteriet løsningsforslag/oppdragsforståelse var bedt om «*relevante eksempler på utført arbeid*» uten begrensninger på antallet eksempler som kunne leveres eller antall sider denne delen av besvarelsen kunne utgjøre. En eventuell tvil om dette ble uansett uttrykkelig avklart under spørsmål og svar. Det kan ikke være avgjørende hvordan og i hvilket dokument leverandørene dokumenterer oppfyllelse av kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier, med mindre det er satt klare føringer for dette, og så lenge oppfyllelse lar seg lovlig vurdere og evaluere i tråd med konkurransegrunnlagets føringer. Alle valgte leverandørs

eksempler under de fem referanseoppdragene ble evaluert under tildelingskriteriet, i tråd med dokumentasjonskravet.

### **Klagenemndas vurdering:**

- (19) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder rammeavtale for produksjon av digitale og grafiske produkter som er en tjenesteanskaffelse. Anskaffelsens verdi var estimert til 6 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 III jf. forskriften §§ 5-1 og 5-3.
- (20) Klager anfører at valgte leverandørs tilbud inneholder flere referanseprosjekter og antall sider enn etterspurt, og at dette er et vesentlig avvik som innebærer at valgte leverandør må trekkes i poeng under evalueringen.
- (21) Manglende overholdelse av krav til utforming av tilbudene skiller seg fra andre krav som gjelder leverandørenes ytelse. Slike krav stilles først og fremst for å legge til rette for oppdragsgivers vurdering av tilbudene. Brudd på slike begrensninger kan gi en økt mulighet til å synliggjøre merverdi. Dette kan gi en potensiell konkurransefordel, som kan gjøre det vanskelig å sammenligne tilbudet med de øvrige i konkurransen. For å overholde kravene til likebehandling og forutberegnelighet, må oppdragsgiver derfor håndtere eventuelle overskridelser av slike begrensninger på en forsvarlig måte, se blant annet klagenemndas avgjørelse i 2024/66 avsnitt 48 og 2019/30 avsnitt 63.
- (22) For tildelingskriteriet Løsningsforslag/Oppdragsforståelse skulle det dokumenteres relevante eksempler på utført arbeid innenfor fem ulike kategorier. Her var det ikke oppstilt noen begrensning for antall prosjekter. Underveis i konkurransen ble det også stilt spørsmål om det var ubegrenset hvor mange eksempler leverandørene kunne vise til. Innklagede svarte til dette at *«Vi har i utgangspunktet ikke satt noe maksimumstall her, men vi ser for oss at ett eller to eksempler innenfor hver kategori holder»*.
- (23) Konkurransesgrunnlaget ga ikke føringer for hvordan referanseprosjektene skal oppgis. Det var heller ikke stengt for at referanseprosjektene som skulle dokumentere oppfyllelse av kvalifikasjonskravet også kunne evalueres under tildelingskriteriet Løsningsforslag/Oppdragsforståelse.
- (24) Det følger av anskaffelsesforskriften § 16-6 (5) at *«dokumentasjonen som oppdragsgiveren bruker i evalueringen av kvalifikasjonskravene, kan også brukes i evalueringen av tildelingskriteriene dersom vurderingstemaet er et annet»*. Dette innebærer at oppdragsgiver under tilbudsevalueringen må bruke dokumentasjonen for å sammenligne tilbudene, se blant annet EU-domstolens avgjørelse i T-457/07 (Evropaiki Dynamiki) avsnitt 80.
- (25) I saken gjelder kvalifikasjonskravet erfaring fra sammenlignbare oppdrag, mens tildelingskriteriet gjelder leverandørenes løsningsforslag og oppdragsforståelse. Vurderingstemaet under kvalifikasjonskravet blir dermed om referanseprosjektene viser at leverandøren har erfaring fra sammenlignbare oppdrag, mens vurderingstemaet under tildelingskriteriet er hvilken grad av oppdragsforståelse og løsningsforslag leverandørene viser at de kan tilby gjennom de ulike eksempelprosjektene de dokumenterer innenfor de ulike kategoriene av oppgaver som var etterspurt. Vurderingstemaet er dermed et annet,

og dokumentasjonen kan brukes i både kvalifikasjonsvurderingen og evalueringen av tildelingskriteriet Løsningsforslag/Oppdragsforståelse.

- (26) Innklagede har også forklart at samtlige leverandører ble evaluert basert på alle referanseprosjektene de hadde oppgitt i tilbudet, til tross for hvordan de hadde valgt å dele opp dokumentasjonen i tilbudet.
- (27) Klagenemnda kan dermed ikke se at valgte leverandør har levert flere referanseprosjekter under tildelingskriteriet Løsningsforslag/Oppdragsforståelse enn det som var etterspurt i konkurransegrunnlaget, eller at evalueringen av referanseprosjektene på annen måte var i strid med likebehandlingsprinsippet.
- (28) For tildelingskriteriet Løsningsforslag/Oppdragsforståelse skulle det også gis en kort beskrivelse på maks tre sider av metoden og prosessen leverandøren bruker for å få innsikt i oppdraget og lage produkter sammen med kunden og andre. Innklagede har forklart at alle leverandørene holdt seg innenfor denne sidetallsbegrensningen. Konkurransegrunnlaget inneholdt ellers ingen sidetallsbegrensning for tilbudene. Det at valgte leverandørs tilbud til sammen var på over 80 sider, er dermed ikke i strid med konkurransegrunnlaget. Klagers anførsel om at valgte leverandørs tilbud inneholder flere sider enn etterspurt kan dermed heller ikke føre frem.
- (29) Klager har vist til hvordan evalueringen er gjort i en annen konkurranse med en annen oppdragsgiver, der det var oppstilt en sidetallsbegrensning i dokumentasjonskravet til et tildelingskriterium. Klagenemnda bemerker at hver konkurranse må vurderes for seg selv. Konkurransen som klager har vist til er ikke relevant for spørsmålene i saken, og det er som nevnt ikke stilt opp en slik sidetallsbegrensning for tildelingskriteriet i vår sak.
- (30) Klagenemnda tar videre stilling til betydningen av at valgte leverandør oversteg begrensningen på antall referanseprosjekter som skulle dokumenteres for kvalifikasjonskravet til erfaring fra sammenlignbare oppdrag.
- (31) Det relevante kvalifikasjonskravet i saken stilte krav om at leverandørene «skal ha erfaring fra sammenlignbare oppdrag». Dette skulle dokumenteres gjennom å gi en kort oversikt over leverandørens «tre mest relevante oppdrag de siste tre årene».
- (32) Valgte leverandør oppga samlet fem referanseprosjekter i sitt tilbud, uten å vise til hvilke tre som skulle dokumentere oppfyllelse av kvalifikasjonskravet. Innklagede har forklart at de vurderte valgte leverandør som kvalifisert basert på de tre referanseprosjektene for Fiskeridirektoratet, Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon og Landsbruksdirektoratet.
- (33) Klagenemnda bemerker at siden det er snakk om et kvalifikasjonskrav, og ikke et tildelingskriterium som leverandørene skal evalueres ut ifra, er det ikke mulig å gi poengtrekk i denne sammenheng. Det er heller ikke anført at valgte leverandør ikke var kvalifisert til å delta i konkurransen.
- (34) Klagenemnda kan heller ikke se at det er i strid med likebehandlingsprinsippet i anskaffelsesloven § 4 at valgte leverandør leverte mer enn tre referanseprosjekter. I denne saken har innklagede tatt utgangspunkt i tre sammenlignbare prosjekter, og det er dermed ikke holdepunkter for at valgte leverandør har fått en fordel ved at innklagede har gjort en samlet vurdering av alle fem referanseprosjektene. Basert på dokumentasjonen som er

fremlagt for nemnda er det heller ikke grunnlag for at noen av de innleverte prosjektene ikke var sammenlignbare, og dermed ikke egnet til å kvalifisere valgte leverandør.

- (35) Klagenemnda kan etter dette ikke se at innklagede har brutt med de anskaffelsesrettslige prinsippene i loven § 4 ved ikke å trekke valgte leverandør i poeng for å ha tilbudt flere referanseprosjekter og antall sider enn etterspurt.

***Konklusjon:***

Innklagede har ikke brutt anskaffelsesregelverket i saken ved ikke å trekke valgte leverandør i poeng for å ha tilbudt flere referanseprosjekter og antall sider enn etterspurt.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Hanne S. Torkelsen

*Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur*