



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Saken gjelder: Tildelingsevaluering.

Innklagede gjennomførte en åpen tilbudskonkurranse for anskaffelse av nytt solcelleanlegg og takrenovering på et bo- og omsorgssenter. Klager anførte at innklagede hadde brutt anskaffelsesregelverket ved evalueringen av tilbudene. Klagers anførsler førte ikke frem.

Klagenemndas avgjørelse 5. mars 2025 i sak 2024/1989

Klager: Solcellekraft AS

Innklaget: Lyngdal kommune

Klagenemndas medlemmer: Bjørn Berg, Hallgrim Fagervold og Sverre Nyhus.

Bakgrunn:

(1) Lyngdal kommune (heretter *innklagede*) kunngjorde 23. oktober 2024 en åpen tilbudskonkurranse for anskaffelse av nytt solcelleanlegg og takrenovering tilknyttet Byremo bo- og omsorgssenter. Anskaffelsens verdi var estimert til 1 800 000 kroner ekskl. mva. Tilbudsfrist var 19. november 2024.

(2) I kravspesifikasjonen var det blant annet stilt følgende krav til ytelse og effektivitet:

«Krav til helsorte paneler minimum virkningsgrad på 20,8 %, 15 års produktgaranti og minimum produksjonsgaranti på 84,5 % kapasitet etter 25 år fra fabrikk.»

(3) Kontrakt skulle tildeles basert på tildelingskriteriene «Pris», vektet 70 prosent, og «Klima og miljø», vektet 30 prosent. Kriteriene var angitt slik i konkurransegrunnlaget:

A: Kriterier	B: Vekt	C: Grunnlag	D: Del av tilbud
Pris	70 %	<ul style="list-style-type: none">• Opplysninger om eventuelle forbehold eller avvik i tilbyders tilbudsbrev• Utfylt pris tabell i vedlegg 1 «Tilbudsbrev». Som er basert på kriteriene i kapittel 3.	<ul style="list-style-type: none">• Tilbyders tilbudsbrev• Vedlegg 1 «Tilbudsbrev»
Klima- og miljø	30 %	<ul style="list-style-type: none">• Tilbyders miljøbeskrivelse som omfatter følgende:<ul style="list-style-type: none">- Miljøtiltak i bedriften.	<ul style="list-style-type: none">• Redegjørelse for leverandørens miljøpolicy og retningslinjer for miljøoppfølging, samt kopi av innholdsfortegnelse. Redegjørelsen skal være på maks

Postadresse:
Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:
Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Telefon: +47 55 19 30 00 post@knse.no

		<ul style="list-style-type: none"> - Miljøtiltak i leverandørkjeden i prosjektet. - Miljøtiltak for transport i prosjektet. - Miljøtiltak på byggeplass i prosjektet. - Avfallshåndtering på byggeplass i prosjektet. • Produksjonsgaranti på solcelleanlegget / solcellepaneler. 	<p>to A4-sider. Dersom leverandøren er sertifisert etter ISO 14001, Miljøfyrtårnet eller tilsvarende sertifiseringsordninger, vil dette telle positivt i vurderingen.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Det skal også sendes en kortfattet beskrivelse av hvordan klima- og miljø vil håndteres i utførelsen av oppdraget i produksjon, distribusjon og leveranse av solcelleanleggene. Redegjørelsen skal være på maks to A4-sider. • Lengste/beste produksjonsgaranti. Merk at det er gitte minimumskrav i anbudet. Dette må oppgis tydelig i tilbudet.
--	--	--	--

- (4) Det var videre angitt at evalueringen av «Klima- og miljø» ville basere seg på en helhetsvurdering av de spesifiserte momentene. Beste tilbud ville få 100 poeng, og øvrige tilbud ville få poeng skjønsmessig etter hvordan det enkelte fremsto i forhold til beste tilbud.
- (5) Innklagede mottok åtte tilbud innen tilbudsfristen, herunder fra Solcellekraft AS (heretter *klager*), Thorsland Elektro AS, Tratec Teknikken AS, Elefun AS og Skagerak Solutions AS.
- (6) Tilbudsåpning og evaluering ble gjennomført den 19. og 20. november 2024. Etter dette ble tilbyderne informert om at kontrakt var tildelt Skagerak Solutions AS (heretter *valgte leverandør*). Valgte leverandør fikk 100 poeng på priskriteriet og 80 poeng på klima- og miljøkriteriet. Dette utgjorde en vektet score på 94 poeng. Klager fikk 93,6 poeng på priskriteriet og 90 poeng på klima- og miljøkriteriet. Samlet gav dette klager en vektet score på 92,52 poeng. Klager ble med det rangert som nummer tre. Leverandøren Elefun AS ble rangert som nummer to med totalt 92,75 vektete poeng, basert på 91,70 poeng på priskriteriet, og 95 poeng på klima- og miljøkriteriet.
- (7) I tildelingsbrevet var det gitt følgende begrunnelse for evaluering av kriteriet «Klima og miljø» for Thorsland Elektro AS, Elefun AS, klager og valgte leverandør:

«Thorsland Elektro AS viser i tilbudsgrunnlaget at bedriften har høyt fokus på Klima og Miljø med utgangspunkt i å bli Miljøfyrtårn sertifisert innen 1 år. Det vises til høyt fokus på Klima og Miljø i hvert led i utførelsen av prosjektet i tillegg til at bedriften er lokalisert i nærheten av anleggsområdet. Det nevnes spesielt at bedriften har fokus på gjenbruk slik som kabler og ledningsrester som leveres til avtalt partner. Det kan også nevnes at produktgarantien på panelene er satt til 25 år med svært høy produksjonsgaranti. Tratec Teknikken AS stiller seg på lik linje med Thorsland Elektro AS som best på punktet Klima og Miljø.

Elefun AS viser i tilbudsgrunnlaget at bedriften har høyt fokus på Klima og Miljø med utgangspunkt i å bli ISO 9001 og ISO14001 sertifisert. Bedriften gir inntrykk at de har

bygget opp et svært godt kvalitetsstyringssystem basert på ISO 9001 og ISO14001. Det vises også til høyt fokus på Klima og Miljø i hvert led i utførelsen av prosjektet. Tilbudet inkluderer også solcelleanlegg med lang levetid og en av de høyeste garantiene på produktene. Produktgarantien på panelene er satt til 25 år med svært høy produksjonsgaranti.

SOLCELLEKRAFT AS viser i tilbudsgrunnlaget at bedriften er ISO 9001 og ISO14001 sertifisert. I utførelsesfasen vil det bli benyttet elbiler i enkelte tilfeller og bedriften har et system for å ivareta egne materialer fra solcelleanlegget til gjenbruk og kildesortert/resirkulerer resterende. Tilbudet inkluderer også solcelleanlegg med lang levetid og god produktgaranti. Det kan nevnes at produktgarantien på panelene er satt til 25 år med høy produksjonsgaranti.

[...]

Skagerak Solutions AS viser i tilbudsgrunnlaget at bedriften har høyt fokus på Klima og Miljø med et miljøstyringssystem som er basert på ISO14001 og jobber for å bli miljøfyrtårn sertifisert. Bedriften viser også høyt fokus på klima og miljø i alle utførende ledd som innkjøp, transport, utførelse og avfallshåndtering. De stiller krav til leverandører og alle nye servicebiler skal være EL-biler. Produktgarantien på panelene er satt til 15 år med akseptabel produksjonsgaranti, dette punktet trekker vurderingen ned.»

- (8) Klagen ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser 23. desember 2024.
- (9) Innklagede har bekreftet at kontraktsinngåelse avventes til saken er behandlet av klagenemnda.
- (10) Nemndsmøte i saken ble avholdt 4. mars 2025.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (11) Innklagede har brutt regelverket ved evalueringen av tildelingskriteriet «*Klima og miljø*». Klager er sertifisert etter ISO 14001, men leverandører uten sertifisering har fått bedre uttelling enn klager. Klager har også tilbudt best produksjonsgaranti, uten at det er gitt bedre uttelling for dette. Begge disse forholdene var trukket frem i tildelingskriteriet at skulle gi god uttelling i evalueringen.
- (12) Klagers tilbud inneholder også ISO 14001-sertifiserte rutiner for miljøstyring, systemer for gjenbruk, resirkulering og avfallshåndtering, og bruk av bærekraftige materialer og transportløsninger som elbiler og biodrivstoffkraner. Dette gir en klar fordel for miljøtiltakene, men til tross for dette ble tilbudet vurdert som dårligere, og uten tilstrekkelig begrunnelse.

Innklagede har i det vesentlige anført:

- (13) Det bestrides at regelverket er brutt. Det er gjennomført en helhetlig vurdering av innsendte tilbud i henhold til konkurransegrunnlaget. Tilbudene er vurdert ut fra de tre angitte punktene i konkurransegrunnlaget. Det har gjort at et tilbud som ikke er sertifisert, kan score bedre enn et tilbud med sertifisering. Klagers tilbud ble vurdert som best på produksjonsgaranti, og det ble vektlagt at de er ISO 14001 sertifisert. Dette er bare noen

av punktene som skulle evalueres. Det var andre forhold ved klagers tilbud som trakk ned. Det var angitt at det kun var prosjektleder som skulle benytte elbil, samt at det ikke var gitt forpliktende beskrivelse av bruk av elektrisk kran eller biodrivstoffkran. Her har klager bare oppgitt at dette skal brukes «*så langt det lar seg gjøre*». Klagers tilbudte produksjonsgaranti er heller ikke så mye bedre enn tilbyderne som ble vurdert som best på klima- og miljøkriteriet, da det kun skiller fem år. Det var også stilt minstekrav i kravspesifikasjonen.

- (14) Alle leverandørene er behandlet likt, og evalueringen er etterprøvbart. Poengfordelingen er riktig. Kriteriet er lovlig, og evalueringen er gjennomført i henhold til kriteriet.

Klagenemndas vurdering:

- (15) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder etablering av solcellepanel og renovasjon av tak, som er en bygge- og anleggsanskaffelse. I tillegg til lov om offentlige anskaffelser av 17. juni 2016 nr. 73 følger anskaffelsen forskrift om offentlige anskaffelser av 12. august 2016 nr. 974 del I og II, jf. forskriften §§ 5-1 og 5-3.
- (16) Klagenemnda skal ta stilling til om innklagede har brutt regelverket ved evalueringen av tilbudene under tildelingskriteriet «*Klima og miljø*».
- (17) Den rettslige kontrollen med evalueringen av tilbudene er begrenset. Evalueringen er en sammensatt vurdering, hvor enkelte egenskaper vil trekke kvaliteten opp og andre vil trekke den ned. Det som kan prøves er om innklagede har forholdt seg til tildelingskriteriene slik de er angitt i konkurransegrunnlaget, om tilbudenes innhold er korrekt fastlagt, og om evalueringen er vilkårlig, sterkt urimelig eller for øvrig i strid med de grunnleggende prinsippene i loven § 4, se eksempelvis Høyesteretts avgjørelse i Rt. 2007 side 1738, avsnitt 44. Ved den rettslige kontrollen av evalueringen foretas det ikke en ny evaluering av tilbudene eller en fullstendig revisjon av anskaffelsesprosessen.
- (18) Selve tildelingskriteriet var «*Klima og miljø*», og er gjengitt i sin helhet i avsnitt 3. Grunnlaget for evalueringen var leverandørens beskrivelse av miljøtiltak som skulle omfatte miljøtiltak i bedriften, i leverandørkjeden i prosjektet, for transport i prosjektet, på byggeplass i prosjektet og avfallshåndtering på byggeplass i prosjektet, i tillegg til produksjonsgaranti på solcelleanlegget og solcellepanelene. Dette skulle dokumenteres gjennom en redegjørelse for leverandørens miljøpolicy og retningslinjer for miljøoppfølging, og en kortfattet beskrivelse av hvordan klima- og miljø ville håndteres i utførelsen av oppdraget i produksjon, distribusjon og leveranse av solcelleanleggene. Det var presisert at det ville telle positivt dersom leverandøren var sertifisert etter ISO 14001, som Miljøfyrtårn eller tilsvarende, og at lengste eller beste produksjonsgaranti ut over minstekravet ville få god uttelling.
- (19) Om evalueringen var det angitt at det skulle gjøres en helhetsvurdering av de ovennevnte momentene. Beste tilbud ville få 100 poeng, og de øvrige tilbudene relativt i forhold til dette.
- (20) Selv om selve tildelingskriteriet «*Klima og miljø*» etter sin ordlyd er vidt, presiserer punktene som er angitt, hvilke forhold innklagede ville vektlegge i evalueringen. Både tildelingskriteriet i seg selv og punktene er vidt formulert, og gir innklagede en ikke ubetydelig frihet ved vurderingen av hvilke særegenheter som gir merverdi, og hvilken

konkret uttelling dette vil medføre. Innklagede har gjennomført en helhetsvurdering i henhold til konkurransegrunnlaget, hvor Thorsland Elektro AS og Tratec Teknikken AS' tilbud er gitt 100 poeng, Elefun AS' tilbud er gitt 95 poeng og klagers tilbud er gitt 90 poeng.

- (21) Klagenemnda bemerker innledningsvis at i en helhetsvurdering vil enkelte forhold trekke opp, og andre ned og ulike forhold vil gjøre seg gjeldende med ulik styrke. At et tilbud får full score, betyr bare at det er rangert som det beste av de innkomne tilbudene, og ikke at det har fått full uttelling på alle punkter. Dette medfører i denne konkurransen at tilbydere uten miljøsertifisering totalt sett kan rangeres som best, dersom det er forhold ved deres tilbud som veier opp for manglende sertifisering, og at det i tilbudene fra tilbydere som er sertifisert, foreligger svakheter som trekker ned.
- (22) Verken Elefun AS eller Thorsland Elektro AS innehar miljøsertifisering, men har fått høyere poengscore enn klager. Innklagede har i begrunnelsen trukket frem at begge leverandørene i sine tilbud har høyt fokus på klima og miljø i hvert ledd av utførelsen av prosjektet, og at de jobber for å bli sertifisert etter henholdsvis ISO 14001 og Miljøfyrtårn. For Thorsland Elektro AS er det trukket frem at bedriften er lokalisert i nærheten av anleggsområdet, og at de har fokus på gjenbruk av kabler og ledningsrester. For Elefun AS er det trukket frem at leverandøren gir inntrykk av å ha bygget opp et svært godt kvalitetssikringssystem basert på blant annet ISO 14001. Slik klagenemnda forstår det, har dette derfor veid opp for at tilbyderne ikke er sertifiserte.
- (23) Som begrunnelse for klagers poengsetting har innklagede vist til at klager er ISO 14001 sertifisert, at det i enkelte tilfeller vil benyttes elbiler og at klager har et system for å ivareta egne materialer fra solcelleanlegget til gjenbruk og kildesorterer resterende. I motsetning til for de to ovennevnte leverandørene, var det ikke for klagers tilbud trukket frem at klager har høyt fokus på klima og miljø i hvert ledd av utførelsen av prosjektet. Innklagede har overfor klagenemnda forklart at klager i sitt tilbud har brukt uforpliktende formuleringer som «*så langt det lar seg gjøre*» om bruk av elektriske kraner eller biodrivstoff-kraner, og at det kun er oppgitt at det er prosjektledere som vil benytte elektriske biler i prosjektet. Slik nemnda forstår innklagede, utgjør de sistnevnte forholdene svakheter ved klagers tilbud som trekker ned.
- (24) Videre har innklagede i begrunnelsen vist til at de tre høyest rangerte tilbudene på dette kriteriet har tilbudt «*svært høy produksjonsgaranti*». For klagers tilbud er det oppgitt at det er tilbudt «*høy produksjonsgaranti*». Klagenemnda har ikke mottatt opplysninger om hva Elefun AS har tilbudt, men innklagede har forklart at både klager, Thorsland Elektro AS og Tratec Teknikken AS har tilbudt produksjonsgaranti over minstekravet i kravspesifikasjonen, som var på 84,5 prosent etter 25 år. Slik nemnda forstår innklagedes fremleggelse av faktum, er det ikke mye som skiller leverandørene, og klagers produksjonsgaranti er i tillegg gitt for 30 år, og ikke 25 år. Dersom klager har fått dårligere eller lik uttelling på dette punkt enn de øvrige tilbyderne, vil dette være i strid med likebehandlingsprinsippet i lovens § 4. Slik tildelingskriteriet er formulert, la det opp til å gi best uttelling på dette punktet til det tilbudet som tilbød «*lengste/beste produksjonsgaranti*».
- (25) I sitt tilsvarende svar til klagenemnda har innklagede forklart at klagers produksjonsgaranti ble vurdert som noe høyere enn de øvrige leverandørene, og at det var den beste som var tilbudt. Slik klagenemnda forstår innklagede, er det klagers tilbud som har fått best uttelling på dette punktet, men at øvrige punkter i tilbudet har trukket ned og gitt den

endelige poengscoren på 90 poeng. Slik innklagede har formulert seg i tildelingsbrevet, gis det imidlertid inntrykk av at klager ikke har fått slik uttelling for produksjonsgaranti. Innklagede kunne derfor med fordel ha formulert seg tydeligere på dette punktet, for å tydeliggjøre at klager hadde fått maksimal uttelling på dette punktet.

- (26) Slik klagenemnda forstår det, har samtlige tilbydere som har blitt vurdert som svært gode på klima- og miljøkriteriet, herunder klager, gitt tilbud som viser gode systemer for gjenbruk, resirkulering og avfallshåndtering. Hvilken konkret uttelling de beskrevne tiltakene gir på poengskalaen, tilligger det oppdragsgiver å vurdere.
- (27) Klagenemnda kan etter dette ikke se at innklagede har gått utenfor de rettslige rammene for evalueringen av kriteriet «*Klima og miljø*» på bakgrunn av klagers anførsler.
- (28) Innklagede har også gitt en tilstrekkelig begrunnelse for valg av leverandør. Det følger av forskriften § 10-1 (1) bestemmelsen at oppdragsgiver skal gi leverandørene en begrunnelse for valg av leverandør, samtidig som valget meddeles. Denne skal inneholde en «*redegjørelse for det valgte tilbudets egenskaper og relative fordeler i samsvar med tildelingskriteriene*», jf. 10-1 (2).
- (29) Valgte leverandør fikk full score på priskriteriet, og både de forskjellige poengsummene og tilbudssummene var oppgitt i tildelingsbrevet. Pris var i denne konkurransen vektet med 70 prosent, og hadde derfor stor betydning for resultatet i konkurransen. På klima- og miljøkriteriet ble klager rangert som nummer seks og fikk 80 poeng. Begrunnelsen for denne poengsettingen viser til både styrker og svakheter ved valgte leverandørs tilbud i evalueringen av klima- og miljøkriteriet.
- (30) Klagers anførsler har etter dette ikke ført frem.

Konklusjon:

Lyngdal kommune har ikke brutt regelverket for offentlige anskaffelser.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Sverre Nyhus

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur