



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Saken gjelder: *Avvisning av tilbud. Kvalifikasjons-/dokumentasjonskrav. Tilbudsevaluering. Tildelingskriterium.*

Innklagede gjennomførte en åpen tilbudskonkurranse for anskaffelse av rammeavtale for årlig kontroll av brannsløkkesystemer. Klager anførte at innklagede hadde brutt regelverket ved evalueringen av valgte leverandørs tilbud ved å se bort fra begrensningen i antall ord for besvarelsen. Klagenemnda fant at innklagede ikke hadde håndtert valgte leverandørs overskridelse av begrensningen i antall ord på en forsvarlig måte.

Klagenemndas avgjørelse 15. mai 2025 i sak 2025/0205

Klager: Sweco Norge AS

Innklaget: Oslobygg KF

Klagenemndas medlemmer: Bjørn Berg, Hallgrim Fagervold og Hanne Torkelsen

Bakgrunn:

- (1) Oslobygg KF (heretter *innklagede*) kunngjorde 23. juli 2024 en åpen tilbudskonkurranse for inngåelse av rammeavtale for kontroll av faste brannsløkkesystemer på oppdragsgivers eiendommer, der tre leverandører skulle bli tildelt kontrakt. Anskaffelsens verdi var på kunngjøringstidspunktet estimert til 35 millioner kroner ekskl. mva. Tilbudsfrist var 10. september 2024 klokken 12.00.
- (2) Et av tildelingskriteriene var «Oppdragsforståelse», som ble vektet 20 %. Dokumentasjonskravene til dette tildelingskriteriet fremkommer av tabellen under:

Kriterium	Vekt	Dokumentasjonskrav
Oppdragsforståelse Oppdragsgiver vil særlig vektlegge: • Leverandørens plan for gjennomføring av oppdraget	20 %	• Forslag til fremdriftsplan med beskrivelse som synliggjør hvordan leverandøren skal overholde de oppgitte tidsfrister. • Beskrive en gjennomføring av kontroll med eksempelvis 3 forskjellige sløkkesystemer, hvor type formålsbygg ivaretas med tanke på sikkerhet for brukere av bygg(ene). Leverandørens beskrivelse på maks. 400 ord.

- (3) Før tilbudsfristens utløp mottok innklagede syv tilbud, herunder fra Sweco Norge AS (heretter *klager*), Assemblin AS, Firesafe AS og Ingeniørkontoret Ingenia AS.

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

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

- (4) Den 25. november 2024 ble leverandørene informert om at kontrakt var tildelt Assemblin AS, Firesafe AS, og Ingeniørkontoret Ingenia AS (heretter *Ingenia*). Disse leverandørene var rangert som henholdsvis nummer en, to og tre. Klager ble rangert som nummer fire. Ingenia fikk totalt 6 poeng, mot klagers 5,80 poeng, hvor kriteriet «Oppdragsforståelse» var det eneste som skilte dem. Her fikk Ingenia full uttelling på 2 poeng, mot klagers 1,8 poeng.

- (5) I meddelelsesbrevet av 25. november under punkt 2.3 om «Oppdragsforståelse», var det gitt følgende begrunnelse:

«Oppdragsforståelse er vektet 20 % hvor det ble lagt vekt på Leverandørens plan for gjennomføring av oppdraget samt forslag til fremdriftsplan, beskrivelse av gjennomføring av kontroll (maks. 400 ord).

Ingenia har levert beste karakter på dette tildelingskriteriet de har levert best beskrivelse på oppbygging av fremdriftsplan ved tildeling av kontrakt og portefølje. Det er også levert en meget god beskrivelse av oppdragsforståelse for alle typer slokkesystem.»

- (6) Etter konkurransens slutt, ba klager om innsyn i tilbudet til Ingenia. Under det aktuelle tildelingskriteriet om oppdragsforståelse bemerket klager seg at Ingenias beskrivelse oversteg ordgrensen på 400 ord ettersom innklagede hadde levert en beskrivelse på 1128 ord.

- (7) Som følge av denne ordoverskridelsen og innklagedes begrunnelse for tildeling av kontrakt, klaget klager på kontraktstildelingen til innklagede den 9. desember 2024 og 13. januar 2025. Innklagede besvarte klagene 11. desember 2024 og 16. januar 2025, og informerte om at klagen ikke ble tatt til følge.

- (8) I innklagedes svar på klage den 11. desember 2024 fremgikk blant annet følgende om håndtering av ordoverskrivelsen i Ingenias tilbud:

«Ordoverskridelsen kan i stor grad forklares med repeterende informasjon rundt sprinkler, vanntåke og gasslokkannlegg, med tekst som også ligger i forslag til fremdriftsplanen. Vi har særlig etterspurt hvordan brukere av ulike typer formålsbygg er tenkt ivaretatt med tanke på sikkerhet.»

- (9) I innklagedes svar på klage den 16. januar 2025 ble også håndtering av ordoverskridelsen omtalt:

«Spørsmålet er om overskridelsen av ordbegrensningen har gitt en konkurransefordel som har vanskeliggjort sammenligningen av tilbudene. Ordbegrensningen har ikke hatt betydning fordi beskrivelsen i dokumentasjonskravet eksplisitt er knyttet opp mot sikkerhet for brukerne og Ingenia har beskrevet hensynet til de forskjellige brukergruppene. Selv om dette tema blir synliggjort innenfor en ramme som overskrider sidetallsbegrensningen, kan Oslobygg plukke bort unødvendig informasjon (henvisninger til Norsk Standard) repeterende informasjon (som det er mye av) og beskrivelsen om ivaretagelse av brukerne vil stå igjen innenfor lovlige rammer. Ingenia traff med brukerperspektivet og overskuddsinformasjonen har ingen konkurransevridende effekt. Vi har derfor håndtert dette tildelingskriteriet på forsvarlig måte.»

- (10) Kontrakt med de valgte leverandørene, herunder Ingenia, ble inngått i desember 2024.

- (11) Klagen ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser den 5. februar 2025. Klagebehandling startet 17. februar 2025, jf. klagenemndsforordningen § 13.
- (12) Nemndsmøte i saken ble avholdt 12. mai 2025.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (13) Innklagede har brutt anskaffelsesregelverket ved å ikke håndtere overskridelsen av ordbegrensningen fra Ingenias besvarelse når det gjelder tildelingskriteriet «*Oppdragsforståelse*» på en forsvarlig måte. Ingenia har fått en konkurransefordel.
- (14) Av praksis fra KOFA følger det at oppdragsgiver må håndtere overskridelse av sidetallsbegrensninger på en forsvarlig måte for å overholde kravene til likebehandling, forutberegnelighet og etterprøvbarehet. Det fremkommer ikke at oppdragsgiver har håndtert overskridelsen av ordbegrensningen på noen måte i anskaffelsen, hverken i meddelelsesbrevet eller anskaffelsesprotokollen. Oppdragsgiver har dermed brutt grunnleggende prinsipper om likebehandling og forutberegnelighet i anskaffelsesloven.
- (15) Det bes om at KOFA uttaler seg om vilkårene for å kreve erstatning er oppfylt.

Innklagede har i det vesentlige anført:

- (16) Innklagede har vurdert og hensyntatt ordoverskridelsen, og har dermed ikke brutt anskaffelsesregelverket. Ingenia har ikke hatt noe konkurransefordel som utgjør brudd på anskaffelseslovens grunnleggende prinsipper.
- (17) Som oppdragsgiver har innklagede anledning til å vurdere hvilke opplysninger som er relevante og som får uttelling ved evalueringen av tilbudene sett opp mot ordlyden i tildelingskriteriet. Dette følger av oppdragsgivers innkjøpsfaglige skjønn. Det foreligger ikke føringer i konkurransegrunnlaget for hvilke deler oppdragsgiver vil se bort fra eller fjerne dersom tilbyders besvarelse overstiger 400 ord. Innklagede har ved evalueringen av tildelingskriteriet sett bort fra flere deler av besvarelsen til Ingenia og tatt hensyn til den fastsatte ordbegrensningen.
- (18) Det er flere måter å håndtere eventuelle ordoverskridelser på. Kravet er at dette må gjøres på et vis som eliminerer en eventuell konkurransefordel. Dette har innklagede gjort, og vurdert at det ikke foreligger en konkurransefordel som utgjør et brudd på anskaffelseslovens grunnleggende prinsipper. Det fremgår av meddelelsesbrev, anskaffelsesprotokoll og svar på klager at ordoverskridelsen er håndtert i anskaffelsen.

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 inngåelse av rammeavtale for årlig kontroll av brannslukkesystemer som er en tjenesteanskaffelse. Anskaffelsens verdi er estimert til 35 millioner kroner ekskl. mva. I tillegg til lov av 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser (heretter *loven*) følger anskaffelsen forskrift av 12. august 2016 nr. 974 om offentlige anskaffelser (heretter *forskriften*) del I og del III, jf. forskriften §§ 5-1 og 5-3.

- (20) Klagenemnda skal i det følgende ta stilling til om innklagede har brutt anskaffelsesregelverket ved tilbudsevalueringen. Nærmere bestemt har klager vist til at innklagede ikke har håndhevet ordbegrensningen overfor Ingenia ved evalueringen av kriteriet «*Oppdragsforståelse*».
- (21) Klagenemnda kan prøve om innklagede har forholdt seg til tildelingskriteriene slik de er angitt i konkurransegrunnlaget, om tilbudenes innhold er korrekt fastlagt, og om skjønnsutøvelsen 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 etableringen av rammene for tildelingskriteriet og konkurransegrunnlaget for øvrig, skal disse tolkes på en objektiv måte, slik en rimelig opplyst og normalt påpasselig tilbyder vil forstå det.
- (22) Klagenemnda har tidligere slått fast at dersom innklagede fastsetter sidetallsbegrensninger i konkurransegrunnlaget, for eksempel for besvarelse av tildelingskriteriene, må innklagede forholde seg til sine egne angitte begrensninger, se klagenemndas avgjørelse 2022/1510, avsnitt 19. Dersom en leverandør ikke følger angitt begrensning og oppdragsgiver gjør unntak fra sine egne begrensninger, vil dette kunne lede til at leverandøren som det gjøres unntak for får mulighet til å synliggjøre merverdi. Slik merverdi kan føre til at leverandøren får en konkurransefordel som vanskeliggjør sammenligningen av tilbudene for oppdragsgiver. Oppdragsgiver må derfor håndtere eventuelle overskridelser av fastsatte begrensninger på en forsvarlig måte og forholde seg til de reglene som er fastsatt for konkurransen, jf. eksempelvis klagenemndas avgjørelse 2020/410, avsnitt 16. Manglende håndtering av en slik overskridelse, vil utgjøre brudd på prinsippene om likebehandling og forutberegnelighet. De samme hensynene gjør seg gjeldende der oppdragsgiver har satt opp en ordbegrensning.
- (23) Under evalueringen av tildelingskriteriet «*Oppdragsforståelse*» skulle oppdragsgiver særlig vektlegge plan for gjennomføring av oppdraget. Dette skulle dokumenteres ved å levere forslag til fremdriftsplan, og ved å «*Beskrive en gjennomføring av kontroll med eksempelvis 3 forskjellige slokkesystemer, hvor type formålsbygg ivaretas med tanke på sikkerhet for brukere av bygg(ene)*». Dette siste dokumentasjonskravet inneholdt en ordbegrensning «*[...] på maks. 400 ord*».
- (24) Leverandørenes beskrivelse av gjennomføring av kontroll skulle derfor maksimalt være på 400 ord. Ingenias besvarelse var på 1128 ord, og overstiger klart denne begrensningen.
- (25) Innklagede plikter dermed å håndtere overskridelsen på en forsvarlig måte, herunder slik at ordoverskridelsen ikke utgjør en konkurransefordel.
- (26) I meddelelsesbrevet står det blant annet at det «*ble lagt vekt på [...] beskrivelse av gjennomføring av kontroll (maks. 400 ord)*». Etter klagenemndas syn, kan dette både indikere at ordgrensen er hensyntatt, og at tildelingskriteriet blir gjengitt. Det er under enhver omstendighet ikke gitt noen konkrete opplysninger i begrunnelsen om hvordan overskridelsen er hensyntatt.
- (27) I klageomgangen har innklagede gitt en nærmere redegjørelse, jf. avsnitt 9 i sakens bakgrunn. Innklagede forklarte her at besvarelsen inneholdt mange repetisjoner i tillegg til unødvendig informasjon som henvisninger til Norsk Standard osv. Denne informasjonen har innklagede «*plukke[t] bort*».

- (28) Heller ikke denne begrunnelsen gir imidlertid konkrete holdepunkter som viser hvordan grensen på 400 ord er hensyntatt. Nemnda kan etter dette ikke se at innklagede har sannsynliggjort at ordoverskridelsen er håndtert på en forsvarlig måte ved evalueringen av tilbudene. Innklagede har derfor brutt prinsippene om likebehandling og forutberegnelighet.
- (29) Klagenemnda finner ikke grunn til å uttale seg om vilkårene for å kreve erstatning anses oppfylt, jf. klagenemndsforskriften § 12.
- (30) Bruddet på regelverket som klagenemnda har konstatert, «*kan*» ha påvirket utfallet av konkurransen, jf. klagenemndsforskriften § 13. Klagegebyret skal derfor tilbakebetales.

Konklusjon:

Oslobygg KF har brutt regelverket for offentlige anskaffelser ved ikke å håndtere ordbegrensningen som var fastsatt i konkurransegrunnlaget på en forsvarlig måte.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Hallgrim Fagervold

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur