



**Klagenemnda
for offentlige anskaffelser**

Saken gjelder: Tildelingsevaluering, de generelle kravene i § 4

Rom Eiendom AS (Bane NOR SF) sendte ut en invitasjon til konkurranse med forhandling om utskifting av tak på Våler stasjon. Klager anførte blant annet at innklagedes tildelingsevaluering var i strid med kravene til forutberegnelighet og likebehandling som følge av at opplysninger som var gitt på befaring ikke var sendt ut til samtlige leverandører. Klagers anførsler førte ikke frem.

Klagenemndas avgjørelse 27. september 2017 i sak 2017/106

Klager: Våler Bygg AS

Innklaget: Bane NOR SF

Klagenemndas

medlemmer: Karin Fløistad, Marianne Dragsten og Arve Rosvold Alver

Bakgrunn:

- (1) Rom Eiendom AS ble ved virksomhetsoverdragelse overført til Bane Nor SF 1. mai 2017 (heretter innklagede). Innklagede sendte ut en invitasjon til konkurranse med forhandling om utskifting av tak på Våler stasjon den 30. mars 2017 via den elektroniske portalen Mercell.no. Anskaffelsens verdi ble i Mercell estimert til kroner 650 000. Tilbudsfrist ble i Mercell angitt til 8. mai 2017 kl. 12.00.
- (2) I konkurransegrunnlaget var det opplyst at tilbudene *"vil bli evaluert etter pris/kostnad og løsningsforslag."*
- (3) I invitasjonen stod blant annet følgende om oppdraget:

"Våler Stasjon nytt tak type Dråpe skifer:

Arbeidene som skal prises inn står under, avvik vedrørende råte skader eller lignende skal meldes inn som endringsmelding og godkjennes før arbeidene starter

- Fjerne gammel dråpe skifer
- Fjerne lekter sløyfer eksisterende tak
- Legge ny underlags papp
- Legge nye sløyfer og lekter til dråpe skifer
- Legge nytt tak type dråpe skifer som eksisterende
- Nye snøfangere begge sider

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@kofa.no
Nettside: www.kofa.no

- Nye vindskier
- Nye isbord, samme dimensjon og type som eksisterende
- Bytte takrenne og nedløps rør

[...]

All søppel deponering skal være med i tilbud, dette gjelder også sanering av eternitt som er på eksisterende tak."

- (4) Takets størrelse ble ikke angitt, verken i invitasjonen eller konkurransegrunnlaget.
- (5) Det ble i Merzell opplyst at det skulle avholdes en befaring den 19. april 2017 kl. 12.30. Innklagede har i brev til klager selv forklart at det på befaringen ble gitt opplysninger om at tilbyderne måtte regne med ca. fem containerlass/tømminger. Det ble ikke sendt ut referat fra befaringen.
- (6) Totalt 16 leverandører ble invitert til konkurransen og det kom inn tilbud fra fem leverandører, herunder WITO AS, Spar Eiendom AS, Våler Bygg AS, Oslo Byggassistanse AS og HTB Eiendomsservice AS (valgte leverandør).
- (7) Valgte leverandørs tilbud lød som følger:

"Tilbud bytte av tak på Våler stasjon.

Tilbudsprisen består av:

Rigg drift og hms

Demontering av gammel dråpeskifer, sløyfer og lekter

Avfallsbehandling

Ny underlagspapp

Nye sløyfer og lekter

Nye snøfanger begge sider

Nye vindskier og isbord

Nye takrenner og nedløp/rør

Dråpeskifer grå

Tilbud totalt 528.525,- eks mva.

Opsjonspris på privent nord for stasjon og mannskapsbygg sør for stasjon oppgis til:

Opsjonspris pr m2 2.149,- eks mva

Eventuelle tillegg:

utføres på timesbasis etter godkjente avviksmeldinger og i god dialog med Deres representant.

Kostnader til ekstra sikkerhets tiltak er ikke inkludert. HMS, SJA og fremdriftsplan utarbeides for prosjektet ved en eventuell tildeling."

- (8) Klagers tilbud var satt opp på følgende måte:

*"Her er vårt tilbud på arbeider med rehabilitering av yttertak på **Våler Stasjon**.*

Det som er vurdert i dette tilbudet er listet opp nedenfor.

- *Fjerne gammel dråpeskifer.*
- *Fjerning av sløyfer og lekter eksisterende tak.*
- *Legge ny underlagspapp.*
- *Legge nytt tak, dråpeskifer som eksisterende.*
- *Nye snøfangere på begge sider.*
- *Nye vindskier.*
- *Nye isbord, samme dimensjon som eksisterende.*
- *Bytte takrenner og nedløp.*
- *Gradrenner og skottrenner.*
- *Rigg forbundet med arbeidet.*

Prisen på det som er listet opp over vil bli.

Sum eks. mva. 427 000,-

Mva. 106 750,-

Sum inkl. mva. 533 750,-

Prisen er gyldig i 4 uker fra dagens dato.

Det er ikke tatt hensyn til takvindu på eksisterende vestside. Det er medtatt kostnader for gradrenner, materiale som er lagt inn er galv stål. Det er ikke tatt hensyn til oppretting da taket ser ganske bra ut i dag. Det kan hende at eksisterende lekting er rettet opp, det tas derfor forbehold om oppretting. Det er ikke medtatt kostnader for pipebeslag da disse må befares nærmere. Det er medtatt en container for treverk, og en for gammel skifer. Dersom det må tømmes faktureres eventuell "ny container".

Hvis det oppdages skader som råte, eller andre mangler stopper vi opp arbeidet og opplyser om det, det faktureres 475 kr/t eks. mva. for ekstra arbeider."

- (9) Tilbyderne ble underrettet om kontraktstildelingen via Mercell den 15. mai 2017.
- (10) Klager ba om ytterligere begrunnelse for tildelingen i brev av 18. mai 2017. Innklagede svarte ikke. Klager sendte et nytt brev den 31. mai 2017. Innklagede svarte i brev av 15. juni 2017, hvor evalueringsskjema ble vedlagt.
- (11) Av evalueringsskjemaet fremgår det at tildelingskriteriet "*kostnad*" ble vektet med 55 %, mens tildelingskriteriet "*kvalitet på løsningsforslaget*" ble vektet med 45 %. Det beste tilbudet ble gitt ti poeng under begge kriteriene. Tildelingskriteriet "*kvalitet på*

løsningsforslag" ble delt i to underkriterier; *"gjennomføring"* og *"løsningsforslag med avfallshåndtering"*, som hver ble vektet med 50 %. Klager fikk best uttelling på pris, mens valgte leverandør fikk best uttelling på kvalitet. Totalt oppnådde selskapene henholdsvis 8,2 poeng og 8,9 poeng.

- (12) I evalueringen var valgte leverandørs tilbud vurdert med følgende kommentar under underkriteriet *"gjennomføring"*: *"[m]eget bra oppsett tilbud. Ingen tillegg"*. Klagers tilbud: *"Tilbudet er svart opp med en del forbehold. Dette medfører usikkerhet i forbindelse med gjennomføringen."*
- (13) I forbindelse med vurderingen av underkriteriet *"løsningsforslag med avfallshåndtering"* fikk valgte leverandør følgende kommentar: *"Godt løsningsforslag. Synliggjort avfall med egen post i tilbudet, Ingen ekstra kostnader."* Klager ble vurdert på følgende måte: *"Det er kun medregnet 1 container for treverk og teglstein. Her vil det bli merkostnader siden en må bruke flere 5 m3 containere for skifler."*
- (14) Klager sendte en klage til innklagede den 16. juni 2017. I e-post av 23. juni 2017 inviterte innklagede til et møte, men dette ble avvist av klager.
- (15) Klager brakte deretter saken inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser ved brev av 7. juli 2017. I e-post av 15. august 2017 meddelte innklagede at de ville avvente kontraktsinngåelse til etter at klagenemnda hadde ferdigbehandlet saken. Klagenemnda prioriterer derfor saken.
- (16) Nemndsmøte i saken ble avholdt 25. september 2017.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (17) Klager anfører at innklagedes evaluering av tilbudene bryter med kravene til forutberegnelighet i loven § 4, fordi underkriteriene *"gjennomføring"* og *"løsningsforslag med avfallshåndtering"* ikke var varslet i konkurransegrunnlaget.
- (18) Innklagedes evaluering av tilbudene er vilkårlig. Det er ingenting i tilbudene som med rimelighet kan gi grunnlag for slike karakteristikker som er gitt i evalueringsskjemaet, og under enhver omstendighet er poengforskjellen mellom valgte leverandørs tilbud og klagers tilbud vilkårlig. Evalueringen bryter med kravet til likebehandling i loven § 4.
- (19) Innklagede har opplyst at det under anbudsbehandling ble gitt opplysninger om at tilbyderne måtte regne med ca. fem containerlass/tømminger. Det følger av kravene til forutberegnelighet og likebehandling i loven § 4 at opplysninger som blir formidlet på behandling skal sendes ut skriftlig til alle som har mottatt konkurransegrunnlaget. Når dette ikke er gjort må evalueringen baseres på det skriftlige konkurransegrunnlaget. Ved at opplysningene likevel er trukket inn i evalueringen foreligger det et brudd på reglene om likebehandling og forutberegnelighet i loven § 4.

Innklagede har i det vesentlige anført:

- (20) Oppdragsgiver har ingen plikt til å gi en detaljert beskrivelse av hvilke forhold som skal vurderes under hvert enkelt kriterium. Det avgjørende er om oppdragsgiver har holdt seg innenfor de angitte vurderingstemaene. Oppdragsgiver kan vektlegge forhold som ikke

uttrykkelig er nevnt i konkurransegrunnlaget, men som omfattes av en naturlig forståelse av kriteriet.

- (21) Kriteriene "*gjennomføring*" og "*løsningsforslag med avfallshåndtering*" er underkriterier til tildelingskriteriet "*løsningsforslag*" og ikke nye tildelingskriterier. Ut fra konkurransegrunnlaget var det klart for tilbyderne at disse forholdene ville bli vektlagt. Det er ved evalueringen således ikke benyttet underkriterier som ikke har vært forutberegnelige for tilbyderne.
- (22) Innklagede anfører at poengsettingen ikke har vært vilkårlig. Valgte leverandør har fått kommentaren "*[m]eget bra oppsett tilbud. Ingen tillegg*", fordi valgte leverandør, i motsetning til klager, ikke har tatt noen forbehold knyttet til oppretting, pipebeslag og nye containere. Sammenlignet med klagers tilbud ble valgte leverandørs tilbud ansett for å ha et bedre oppsett.
- (23) Når det gjelder underkriteriet "*løsningsforslag med avfallshåndtering*" er klager gitt trekk fordi det kun er medregnet én container for skifter og at det er tatt forbehold om flere. Valgte leverandør har ikke tatt et slikt forbehold, noe som teller positivt for innklagede som da ikke får tilleggskostnader.
- (24) Innklagede anfører at det var opplyst om befaringen i Mercell. Videre var det angitt i konkurransegrunnlaget at "*all søppel deponering skal være med i tilbudet*". Når klager har tatt forbehold om flere containere har ikke denne leverandøren forholdt seg til konkurransegrunnlagets informasjon. Det kan da ikke være overraskende at dette trekkes ned ved evalueringen. Det foreligger derfor ikke brudd på de grunnleggende prinsippene som kan ha hatt betydning for konkurransen.

Klagenemndas vurdering:

- (25) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder anskaffelse av nytt tak på Våler stasjon som er en bygge- og anleggsanskaffelse. Anskaffelsens verdi er i Mercell estimert til kroner 650 000. I tillegg til lov om offentlige anskaffelser av 17. juni 2016 nr. 73 følger anskaffelsen etter sin (opplyste) art og verdi forskrift om innkjøpsregler i forsyningssektorene 12. august 2016 nr. 975 del I, jf. forsyningsforskriften §§ 5-1 (1).
- (26) Klager anfører at evaluering av tilbudene bryter med kravene til forutberegnelighet i loven § 4, fordi underkriteriene "*gjennomføring*" og "*løsningsforslag med avfallshåndtering*" ikke var angitt i konkurransegrunnlaget.
- (27) Anskaffelsen følger reglene i del I i forsyningsforskriften som ikke pålegger oppdragsgiver en plikt til å angi hvilke tildelingskriterier eller underkriterier som vil bli vektlagt ved evalueringen. Spørsmålet om innklagede har brutt kravet til forutberegnelighet i loven § 4 ved å vektlegge "*gjennomføring*" og "*løsningsforslag med avfallshåndtering*" må dermed avgjøres ut fra en tolkning av konkurransegrunnlaget.
- (28) Det følger av kravet til forutberegnelighet i loven § 4, at oppdragsgiver skal opplyse om hvilke forhold som vil bli vektlagt i tildelingsevalueringen. Oppdragsgiver har imidlertid ingen plikt til å gi en detaljert beskrivelse av hvilke forhold som skal vurderes under hvert enkelt tildelingskriterium. Dette innebærer at oppdragsgiver også kan vektlegge forhold

som ikke er uttrykkelig nevnt i konkurransegrunnlaget, men som omfattes av en naturlig forståelse av kriteriet.

- (29) At innklagede har lagt vekt på noen forhold som ikke er å gjenfinne ordrett i konkurransegrunnlaget, innebærer således ikke at innklagede har brutt regelverket. Det er ikke holdepunkter for å konstatere at innklagede har vektlagt forhold som ligger utenfor de vurderingstemaene som er angitt i konkurransegrunnlaget og invitasjonen. Innklagede har i konkurransegrunnlaget angitt at tilbudene vil bli evaluert etter *"pris/kostnad og løsningsforslag"*. I invitasjonen til konkurransen er det angitt at *"[a]ll søppel deponering skal være med i tilbudet, dette gjelder også sanering av eternitt som er på eksisterende tak."* Når innklagede legger vekt på gjennomføring av oppdraget og avfallshåndtering er dette dekket av de angitte vurderingstemaene i konkurransegrunnlaget og invitasjonen.
- (30) Klagers anførsel om at vektlegging av underkriteriene *"gjennomføring"* og *"løsningsforslag med avfallshåndtering"* bryter med kravene til forutberegnelighet i loven § 4 kan således ikke føre frem.
- (31) Klager anfører at innklagede har brutt kravene til forutberegnelighet og likebehandling i loven § 4 ved å legge vekt på forhold som skal ha blitt meddelt på befaring, uten at dette ble formidlet skriftlig til alle tilbyderne. Når dette ikke er gjort må evalueringen baseres på det skriftlige konkurransegrunnlaget. Ved at opplysningene likevel er trukket inn i evalueringen foreligger det et brudd på reglene om likebehandling og forutberegnelighet i loven § 4.
- (32) Det følger av kravet til likebehandling i loven § 4 at oppdragsgiver skal behandle alle tilbyderne likt gjennom hele konkurransen. Dette innebærer blant annet at oppdragsgiver må gi den samme informasjonen til alle tilbyderne, jf. klagenemndas sak 2008/83 premiss 25.
- (33) Det er enighet om at det på befaringen ble gitt opplysninger om forventet avfallsmengde, noe det ikke var opplyst om verken i konkurransegrunnlaget eller invitasjonen til tilbyderne. Det ble imidlertid ikke sendt ut referat fra befaringen til leverandørene. At denne informasjonen ikke ble gitt til klager kan imidlertid ikke føre til at innklagede skal ha plikt til å se bort ifra betydningen av avfallshåndteringen. Det vises i denne forbindelse til at det var angitt i konkurransegrunnlaget at *"all søppel deponering skal være med i tilbudet"*. Klagers anførsel fører derfor ikke frem.
- (34) Klager anfører videre at innklagedes evaluering av tilbudene er vilkårlig og derfor bryter med kravet til likebehandling i loven § 4. Etter klagers syn er det ingenting i tilbudene som med rimelighet kan gi grunnlag for slike karakteristikker som er gitt i evalueringsskjemaet. Innklagede har sett det slik at valgte leverandørs tilbud inneholdt færre forbehold og at det sammenlignet med klagers tilbud ikke ville komme tillegg i prisen knyttet til avfallshåndteringen.
- (35) Nemnda kan bare i begrenset grad overprøve oppdragsgivers innkjøpsfaglige skjønn. Klagers tilbud og valgte leverandørs tilbud fremstår som svært like. De har begge listet opp de arbeidene som er priset inn, og dette samsvarer med det innklagede ba om i tilbudsinvitasjonen. Forskjellen består i at klager har tatt forbehold om oppretting, pipebeslag og antall containere. Klager har også presisert at hvis det oppdages skader som råte, eller andre mangler, vil arbeidet stanses og oppdragsgiver varsles.

- (36) I evalueringsskjemaet er valgte leverandørs tilbud karakterisert på følgende måte "*[m]eget bra oppsett tilbud*" og er gitt maksimal uttelling på 10 poeng. Det var opplyst i invitasjonen at all søppeldeponering skulle være inkludert i tilbudet, og at dette også gjaldt sanering av eternitt (asbest). Klagers tilbud fikk 7 poeng som følge av at det var tatt forbehold og at innklagede har bedømt dette som et usikkerhetsmoment med tanke på den endelige prisen. Nemnda har ingen rettslige innsigelser mot denne evalueringen. Klagers anførsler gir på denne bakgrunn ikke grunnlag for å konstatere at innklagedes evaluering av tilbudene utgjør et brudd på regelverket.

Konklusjon:

Bane NOR SF har ikke brutt regelverket om offentlige anskaffelser.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Karin Fløistad

Dokumentet er godkjent elektronisk