



**Klagenemnda
for offentlige anskaffelser**

Saken gjelder: Tildelingsevaluering. Avlysning.

Innklagede gjennomførte en åpen anbudskonkurranse for inngåelse av en rammeavtale for kjøp av møbler til skole/SFO, barnehage og kontor, med tilhørende utstyr. Klagenemnda kom til at innklagede hadde brutt regelverket ved fastsettelsen av metoden for evalueringen av tildelingskriteriet service – leveringstid og garantitid. Konkurransen måtte avlyses som følge av denne feilen. På grunn av resultatet klagenemnda kom til, ble klagers øvrige anførsler ikke behandlet.

Klagenemndas avgjørelse 9. november 2017 i sak 2017/125

Klager: Kontor og Grafisk AS

Innklaget: Alta kommune

Klagenemndas medlemmer: Arve Rosvold Alver, Marianne Dragsten og Tone Kleven

Bakgrunn:

- (1) Alta kommune (innklagede) kunngjorde 30. mars 2017 en åpen anbudskonkurranse for inngåelse av en rammeavtale for kjøp av møbler til skole, SFO, barnehage og kontor, med tilhørende utstyr. Rammeavtalen hadde en varighet på to år, med mulighet til forlengelse i 1 + 1 år. Anskaffelsens verdi ble estimert til 8 millioner kroner. Tilbudsfrist ble angitt til 2. mai 2017, men ble senere endret til 9. mai 2017.
- (2) Kontrakt ville tildeles tilbudet med det beste forholdet mellom pris og kvalitet.
- (3) Tildelingskriteriet pris var delt i to. Det ene priskriteriet var vektet 40 %, og her skulle det skje en "[r]en sammenligning av oppgitt totalpris fra prisskjema fra alle anbyderne. Anbyder med lavest totalpris får høyest poengsum". For dette kriteriet skulle tilbyderne oppgi priser for varelinjer som var angitt i et prisskjema vedlagt konkurransegrunnlaget. Det andre priskriteriet var vektet 10 %, og gjaldt "[r]abatt på øvrige produkter i samme varegruppe". For dette kriteriet skulle det fylles ut "Rabatt øvrig varegruppe" for de tre varegruppene kontormøbler, møbler til skole/SFO og barnehagemøbler.
- (4) Kvalitet var delt inn i tre kriterier. Det var to kriterier knyttet til service og levering. Det ene kriteriet skulle basere seg på besvarelse av kravspesifikasjonen, og var vektet 20 %. Det andre kriteriet knyttet til service og levering skulle vurderes ut fra "beste leveringstider" og "[g]arantitid med begrensninger", og var også vektet 20 %. I tillegg var det oppstilt et kriterium om miljø, vektet 10 %. Under miljøkravet skulle det vurderes CO₂- og NO_x-utslipp på bilene brukt til levering til innklagede.
- (5) Det var angitt i konkurransegrunnlaget at tildelingskriteriet knyttet til leveringstid og garantitid skulle evalueres basert på tilbydernes besvarelse av et vedlagt responsskjema. Responsskjemaet for leveringstid var delt inn i fem parametere, og det skulle gis en

leveringstid for hvert parameter i kategoriene kontormøbler, møbler til skole/SFO og møbler til barnehage.

- (6) Innen tilbudsfristen mottok innklagede tilbud fra Kontor og Grafisk AS (klager) og Lindbak AS (valgte leverandør).
- (7) I e-post 19. mai ba innklagede om at klager skulle avklare visse sider av sitt tilbud:

"Avklaring rundt Responstid reparasjoner og service

*Er det å forstå at dere mener at det skal stå i prisskjema umiddelbart på responstid reparasjoner og service (altså 0 timer)?
Det er bedt om en spesifisering på timer.*

Der hvor det er spesifisert ett intervall er vi nødt til å legge inn den «dårligste verdien».

[...]

Ang. Biler

Er det slik å forstå at ved leveranser skal dere kun bruke de bilene som er oppgitt og ikke de andre varebilene?"

- (8) Klager svarte på avklaringsspørsmålene ved e-post 22. mai 2017:

"Viser til samtale vedrørende avklaringer anbud møbler.

Har nå lagt inn lastebilen på NOX skjema. Der har det vært vanskelig å finne info når det gjelder NOX. Lastebilen ligger innenfor Euro 3 kravene og der er maks verdi for NOX 0,5 g/km. Har brukt det i skjema.

Vedrørende responstid/leveringstid så er det slik at vi opererer med flere leverandører og leveringstiden varierer. Har her lagt inn et gjennomsnitt.

Viser for øvrig til vedlagte brev om avklaringer."

- (9) I et brev som var vedlagt e-posten svarte klager følgende:

"Reparasjon og service

Ved henvendelse om reparasjon og service iverksettes arbeidet umiddelbart.

Kartlegging av behov for møbler.

Kartlegging av behov for møbler starter opp senest en time etter henvendelse til vår salgsrepresentant.

Biler

*I deres anbudsgrunnlag spørres det etter hvilke biler som er **tiltenkt brukt** i arbeidet med denne avtalen. KG har tiltenkt bruk av kjøretøy oppført i tilbudsskjema for å holde utslipp av CO2 og NOx på et så lavt nivå som mulig."*

- (10) Ved tildelingsbrev av 15. juni 2017 opplyste innklagede å ha til hensikt å inngå kontrakt med Lindbak Finnmark AS (valgte leverandør).

- (11) For den delen av service- og leveringskriteriet som gjaldt leveringstider og garantitid, hadde klager fått en vektet score på 4 av 10 poeng på leveringstid. Valgte leverandør fikk 9,73 poeng. Det var opplyst at poengene hadde blitt utregnet ved bruk av en formel. Poeng var fastsatt for hver av de forskjellige postene tilbyderne hadde oppgitt en leveringstid for.
- (12) Leveringstiden som var tilbudt av klager og valgte leverandør kan sammenfattes på følgende måte:

<i>Responsskjema</i>	<i>Klager</i>	<i>Valgte leverandør</i>
<i>Responstid reparasjoner og service (timer)</i>	<i>Umiddelbart</i>	<i>1 time</i>
<i>Responstid kartlegging av behov for møbler (timer)</i>	<i>0-24 timer</i>	<i>1 time</i>
<i>Leveringstid lagerført inkl. montering (timer)</i>	<i>24 timer</i>	<i>4 timer</i>
<i>Leveringstid ikke lagerførte møbler inkludert montering (virkedager)</i>	<i>10-25 virkedager</i>	<i>25 virkedager for kontormøbler 30 virkedager for møbler til skole/SFO og til barnehage</i>
<i>Levering av kontorstoler til utprøving (timer)</i>	<i>2 time</i>	<i>1 time</i>

- (13) Det var angitt i tildelingsbrevet at "[u]middelbart er ansett som så snart leverandøren har åpnet forespørsel og at dette skjer innen en time".
- (14) Klager fikk en samlet poenguttelling på 88,27 poeng i tildelingsevalueringen. Valgte leverandør fikk en samlet poenguttelling på 91,54 poeng. Det var altså 3,28 poeng som skilte tilbudene fra hverandre.
- (15) Saken ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser 23. august 2017. Innklagede har opplyst at kontraktsinngåelse avventes til klagenemnda har behandlet saken.
- (16) Nemndsmøte i saken ble avholdt 6. november 2017.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (17) Innklagede har brutt regelverket ved evalueringen av tildelingskriteriet service - leveringstid og garantitid. Det er ikke angitt i konkurransegrunnlaget at tilbydernes poeng skulle beregnes ut fra samme formel som for pris. Denne formelen gir svært store utslag

for ubetydelige forskjeller, og egner seg ikke til evalueringer av subjektive innkjøpsfaglige kriterier. Valgte leverandørs angitte leveringstid på fire timer er ikke i samsvar med realitetene. Det er ikke mulig å levere innen fire timer, da flere enheter i utkanten av kommunen ikke kan nås før dagen etter. Valgte leverandørs tilbud inneholder et vesentlig avvik fra konkurransegrunnlaget på dette punktet, som tilsier at tilbudet skulle vært avvist, jf. forskriften § 24-8 (1) bokstav b. Ved evalueringen av klagers tilbud har innklagede tilsynelatende hensyntatt en av avklaringene om umiddelbar responstid for service og reparasjoner, men ikke de øvrige avklaringene. Innklagede har vurdert "*umiddelbart*" som en time og gitt klager samme poengscore som valgte leverandør. Umiddelbart er null timer. Klager skulle hatt to poeng og valgte leverandør null poeng ut fra den formelen innklagede anvendte.

(18) Innklagede har plikt til å avlyse konkurransen.

(19) På grunn av resultatet klagenemnda har kommet til, gjengis ikke klagers øvrige anførsler.

Innklagede har i det vesentlige anført:

(20) Innklagede har ikke brutt kravet til forutberegnelighet ved tildelingsevalueringen. Anvendelse av en formel ved utregning av poeng fratar oppdragsgiver enhver mulighet for å utøve skjønn. Det kan derfor umulig fremstå som vilkårlig å benytte en formel ved utregning av poeng, selv om den ikke er angitt spesifikt i konkurransedokumentene. Videre foreligger det ikke holdepunkter for å betvile angivelsen av responstid i valgte leverandørs tilbud. Det ble lagt til grunn ved evalueringen av responstid at det ikke var mulig å oppgi null timer der det eksplisitt var angitt at timeantall skulle oppgis. Klagers angivelse av "*umiddelbart*" ble tolket som laveste mulig responstid, altså én time. Videre oppgav klager intervaller for responstid, til tross for at det var etterspurt timeantall. Det å tillate klager en spesifisering av et nøyaktig timeantall innenfor et intervall på 0-24 timer synes for oppdragsgiver å fremstå som vilkårlig og lite forutberegnelig, samtidig som det vil føre til en klar forbedring av tilbudet.

(21) Innklagede bestrider å ha opptrådt på en slik måte at det foreligger avlysningsplikt.

Klagenemndas vurdering:

(22) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder en rammeavtale for kjøp av møbler til skole, SFO, barnehage og kontor, med tilhørende utstyr, som er en vareanskaffelse. Anskaffelsens verdi er estimert til 8 millioner kroner. Konkurransen er kunngjort 30. mars 2017. 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 del III, jf. forskriften §§ 5-1 (3) og 5-3 (1).

(23) Klager fremholder at metoden som er benyttet ved evalueringen av tildelingskriteriet knyttet til leveringstid og garantitid er i strid med regelverket.

(24) Det var forutsatt i konkurransegrunnlaget at tildelingskriteriet knyttet til leveringstid og garantitid skulle evalueres basert på tilbyderens besvarelse av et vedlagt responsskjema. Responsskjemaet for "*beste leveringstider*" var delt inn i fem poster, og det skulle gis en leveringstid for hver post i kategoriene kontormøbler, møbler til skole/SFO og møbler til barnehage.

- (25) Selv om det som utgangspunkt hører under oppdragsgivers innkjøpsfaglige skjønn å fastsette metode for evaluering av tilbudene, er dette skjønnet underlagt rettslige begrensninger, se eksempelvis klagenemndas avgjørelse i sak 2017/81 premiss (25) følgende. Av betydning for foreliggende sak er at metoden ikke kan føre til en endring av tildelingskriteriet. Metoden må også være egnet til å identifisere relevante forskjeller mellom tilbudene. Oppdragsgiver kan heller ikke bruke en annen metode enn det leverandørene kunne påregne, jf. EU-domstolens avgjørelse i ATI.
- (26) I evalueringen ble ikke klager gitt noen poenguttelling for tilbudt responstid for kartlegging av behov for møbler, og heller ikke for leveringstid for lagerførte møbler (inkludert montering). Det som utgjorde forskjellen mellom klagers og valgte leverandørs tilbud på disse punktene, var at klager tilbød en leveringstid på inntil 24 timer, mens valgte leverandør tilbød leveringstider på henholdsvis en time og fire timer. Klager fikk også null poeng for tilbudt leveringstid på kontorstoler til utprøving. På dette punktet tilbød klager en leveringstid på to timer, og valgte leverandør tilbød en leveringstid på en time. For de samme postene fikk valgte leverandør en samlet poenguttelling på ca. 6 vektete poeng. Det var 3,28 vektete poeng som skilte klagers og valgte leverandørs tilbud fra hverandre i den samlede evalueringen av tilbudene opp mot tildelingskriteriene. Forskjellen mellom tilbyderne på leveringstid var altså avgjørende for resultatet i konkurransen.
- (27) Som klager har påpekt innebærer metoden at tilbudene tildeles betydelige forskjeller i poeng for forskjeller i leveringstid som reelt sett ikke synes betydelige. Dette er spesielt fremtredende for leveringstid på kontorstoler til utprøving, hvor klager fikk null poeng for en leveringstid på to timer, sammenlignet med at valgte leverandør fikk full uttelling for en leveringstid på en time. Også for tilbudt responstid for kartlegging av behov for møbler, og for leveringstid for lagerførte møbler fremstår forskjellen i poenguttelling som betydelig. Konkurransen gjaldt som nevnt levering av møbler, og ved utarbeidelsen av tilbudet hadde ikke leverandørene noen kjennskap til hvordan innklagede ville evaluere tilbudene. Ettersom relativt små forskjeller i leveringstid fikk avgjørende betydning for hvilken leverandør som ble tildelt kontrakt, er det klart at kunnskap om metoden ville kunnet påvirke tilbudsutformingene. Leverandørene kunne vanskelig forutse at tilbudene ville bli evaluert på denne måten. I tillegg er det vanskelig å se at metoden egentlig er egnet til å identifisere relevante forskjeller mellom tilbudene. Klagenemnda er ikke enig i, som innklagede har anført, at bruken av en formel ved utregning av poeng i seg selv hindrer at evalueringen gir vilkårlige resultater.
- (28) Innklagede har etter dette brutt regelverket ved fastsettelsen av metoden for evalueringen av tildelingskriteriet service – leveringstid og garantitid.
- (29) Klager har anført at innklagede har plikt til å avlyse konkurransen. Avlysningsplikt forutsetter at det har skjedd et brudd på regelverket som ikke kan rettes. Tildelingskriteriet service – leveringstid og garantitid, er utformet på en måte som forutsetter at tildelingskriteriet konkretiseres ved evalueringen. En retting av feilene som er begått ved fastsettelsen av vurderingsmetoden forutsetter dermed at oppdragsgiver foretar en rekke valg med hensyn til hvordan tilbudene skal evalueres etter at oppdragsgiver har fått kjennskap til innholdet i tilbudene. Det er dermed ikke mulig å rette feilen på en måte som ivaretar prinsippene om likebehandling og gjennomsiktighet. Det må legges til grunn at konkurransen kunne fått et annet resultat dersom feilen ikke ble begått. Konkurransen må derfor avlyses.

- (30) Bruddet på regelverket som klagenemnda har konstatert ovenfor, har påvirket utfallet av konkurransen, og gir følgelig grunnlag for tilbakebetaling av klagegebyret, jf. klagenemndsforskriften § 13.

Konklusjon:

Alta kommune har brutt regelverket ved fastsettelsen av metoden for evalueringen av tildelingskriteriet service – leveringstid og garantitid. På grunn av resultatet klagenemnda har kommet til, ble klagers øvrige anførsler ikke behandlet.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Marianne Dragsten

Dokumentet er godkjent elektronisk