



Klagenemnda
for offentlige anskaffelser

Innklagede gjennomførte en åpen anbudskonkurranse vedrørende utskifting av et kunstgressdekke. Klagenemnda kom til at innklagede hadde brutt kravet til forutberegnelighet i lov om offentlige anskaffelser § 5 ved å legge til grunn uriktige faktiske opplysninger ved vurderingen av kriteriet "Tekniske forhold/kvalitet". Videre fant nemnda at innklagede hadde brutt kravene til etterprøvbarhet og gjennomsiktighet i lov om offentlige anskaffelser § 5 ved evalueringen av klagers tilbud opp mot kriteriet "Vedlikeholdshyppighet". Klagers øvrige anførsler førte ikke frem.

Klagenemndas avgjørelse 3. mars 2008 i sak 2007/150

Klager: Polytan GmbH

Innklaget: Porsanger kommune

Klagenemndas medlemmer: Per Christiansen, Bjørg Ven, Andreas Wahl

Saken gjelder: Tilbudsevaluering. Feil faktum. Etterprøvbarhet og gjennomsiktighet.

Bakgrunn:

- (1) Porsanger kommune (heretter kalt innklagede) kunngjorde 25. juni 2007 i Doffin-databasen en åpen anbudskonkurranse vedrørende utskifting av kunstgressdekke i Porsangerhallen.
- (2) Konkurransesgrunnlaget punkt 5 "Oppdragsgivers behandling av anbudene" inneholdt følgende tildelingskriterier:

"5.3 Utvelgelses- og tildelingskriterier

[...]

5.3.2 Trinn 2 – Tildeling:

Tildeling omfatter en evaluering av anbyder/anbud basert på følgende kriterier:

- *Pris (korrigert for evt. regnefeil og/eller forbehold og valutareguleringer)*
- *Tekniske forhold/kvalitet*
- *Vedlikeholdshyppighet*
- *Mobiliseringstid og utførelsestid*
- *Referanseprosjekt, prosjektorganisasjon, serviceorganisasjon.*

Med følgende vektning:

Postadresse
Postboks 439 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse
Olav Kyrresgate 8
5014 Bergen

Tlf.: 55 59 75 00

Faks: 55 59 75 99

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

<i>Tekst</i>	<i>Vurdering</i>	<i>Vekting</i>	<i>Poeng</i>
<i>Pris</i>		6	
<i>Tekniske forhold/kvalitet</i>		5	
<i>Vedlikeholdshyppighet</i>		4	
<i>Mobiliseringstid og utførelsestid</i>		2	
<i>Referanser, prosjekt-/serviceorganisasjon</i>		3	
		<i>SUM</i>	

Poengskala under vurdering:

1= lite tilfredsstillende, 2= mindre tilfredsstillende, 3= godt, 4= relativt godt, 5= særdeles godt

Leverandører med høyest poengsum tildeles oppdraget!”

- (3) Innen tilbudsfristen den 10. august 2007 var det inngitt 4 tilbud. Blant tilbyderne var Polytan GmbH (heretter kalt klager) og Unisport Scandinavia AS (heretter kalt valgte leverandør).
- (4) Av anskaffelsesprotokoll del 2 av 23. august 2007 fremgikk det at klagers tilbud, når merkostnader og forbehold var prissatt, lød på kroner 1 038 580, mens tilbudsprisen til valgte leverandør var kroner 1 379 100.
- (5) Det fremgikk av klagers tilbudsbrev datert 6. august 2007:

”Vort anbud er på: POLYTAN Ligaturf 240/EL-25-ACS 65”

- (6) Vedlagt tilbudet var dokument inneholdende tekniske opplysninger om det tilbudte produktet:

”Polytan® Ligaturf 240 ACS 65 (22) PPE³

[...]

Amount of tufts /m² approx. 11.660 /m²”

- (7) Det var også vedlagt *”LABORATORY TEST REPORT – FIFA RECOMMENDED 2 STAR”*. Det hitsettes følgende om innholdet i denne:

”

<i>Section 1: Product and applicant details – this section to be filled in by the manufacturer</i>	
<i>Product name</i>	<i>Polytan Monoturf</i>
<i>Product code (mandatory)</i>	<i>240 ACS 65</i>

[...]

<i>Section 3: Product declaration – this section to be filled in by the manufacturer</i>	
<i>[...]</i>	
<i>Manufacturer</i>	<i>Polytan</i>
<i>Product name/code</i>	<i>Monoturf 240 ACS 65</i>
<i>[...]</i>	
<i>No of tufts/m²</i>	<i>9.540/m²</i>

- “
- (8) I ”*FDV FOR 3. GENERASJONS KUNSTGRESSBANER*” vedlagt klagers tilbud fremgikk følgende under punkt 2.0 om ”*Daglig vedlikehold*”:

”[...]

SLODDING

- *Når banen er ny kan det med fordel sloddes 2 ganger pr uke. En gang med teppe slodden og en gang med Nylon slodden. [...]*
- *[...]*
- *Etter ca 3 mnd drift vil det være nok og slodde banen en gang pr uke, varier mellom teppe- og nylon-slodd etter behov.*

[...]”

- (9) I vurderingen av de tekniske forhold av tilbudte kunstgressdekker inntatt i anskaffelsesprotokollen var klager oppført med antall stråknuter per m² på 9.050, mens for valgte leverandør var det angitt stråknutetetthet på 9.450. Innklagede vurderer tilbudene som følger:

”På bakgrunn av ovennevnte dokumentasjon har Unisport AS det beste dekket mht. levetid og spilleegenskaper. Videre trenger dekket til Unisport AS desidert minst vedlikehold sett i forhold til de andre dekkene, da Unisport AS har rundplastgranulat i dekket.”

- (10) For så vidt gjaldt vurderingen av tilbudene opp mot kriteriene vedlikeholdshyppighet, mobiliseringstid, utførelsestid og referanser fremgikk det følgende av anskaffelsesprotokollen:

”

<i>Leverandør</i>	<i>Vedlikeholds hyppighet/mnd</i>	<i>Mobiliseringstid</i>	<i>Utførelsestid</i>	<i>Referanser</i>
[...]				
<i>Polytan AS</i>	<i>8 gg. med slådd 2 gg. med harv</i>	<i>4 uker</i>	<i>10 dager</i>	<i>Relativt mange</i>
[...]				
<i>Unisport AS</i>	<i>3 gg. med slådd 0 gg. med harv</i>	<i>6-8 uker</i>	<i>10-15 dager</i>	<i>Mange</i>

”

- (11) Følgende vurdering ble gitt av klagers og valgte leverandørs tilbud på de ulike tildelingskriteriene:

”Vurdering av anbud fra Polytan AS

<i>Tekst</i>	<i>Vurdering</i>	<i>Vekting</i>	<i>Poeng</i>
<i>Pris</i>	<i>4</i>	<i>6</i>	<i>24</i>
<i>Tekniske forhold/kvalitet</i>	<i>3</i>	<i>5</i>	<i>15</i>
<i>Vedlikeholdshyppighet</i>	<i>2</i>	<i>4</i>	<i>8</i>
<i>Mobiliseringstid og utførelsestid</i>	<i>4</i>	<i>2</i>	<i>8</i>
<i>Referanser, prosjekt-/serviceorganisasjon</i>	<i>4</i>	<i>3</i>	<i>12</i>

SUM:	67
------	----

[...]

Vurdering av anbud fra Unisport AS

<i>Tekst</i>	<i>Vurdering</i>	<i>Vekting</i>	<i>Poeng</i>
<i>Pris</i>	<i>1</i>	<i>6</i>	<i>6</i>
<i>Tekniske forhold/kvalitet</i>	<i>5</i>	<i>5</i>	<i>25</i>
<i>Vedlikeholdshyppighet</i>	<i>5</i>	<i>4</i>	<i>20</i>
<i>Mobiliseringstid og utførelsestid</i>	<i>3</i>	<i>2</i>	<i>6</i>
<i>Referanser, prosjekt-/serviceorganisasjon</i>	<i>4</i>	<i>3</i>	<i>12</i>
		<i>SUM:</i>	<i>69</i>

„

- (12) Ved e-post av 3. september 2007 meddelte innklagede at kontrakt ville bli inngått med Unisport Scandinavia AS.
- (13) Klager påklaget tildelingen i e-post av 4. september 2007. Innklagede svarte følgende i brev av 11. september 2007:

„Viser til Deres klage angående tildeling av oppdrag med å legge nytt kunstgress i Porsangerhallen. Har gjennomgått deres ankepunkter og har følgende kommentarer:

- Antall stråknuter/ m². Viser her til side 7 i tilbud sendt 6. august fra Dere. Tufts per unit area = 9050/ m². Dette er lagt til grunn for den opprinnelige vurderingen. Vi ser nå at anbudsbesvarelsen er uklar på dette punkt, jfr. tabell i tilbudet (11.660 tufts/ m²) og det vil i realiteten ikke la seg gjøre å vurdere anbudet fra Polytan.*
- Vedlikehold. Her er det vektlagt hyppighet med bruk av slådd og harv. Se egen tabell for dette, derav poengforskjellen.*
- Pris. Her har Polytan oppnådd nest høyest skår i forhold til sin pris, kun Syntec hadde gitt en rimeligere pris.*

Med henvisning til dette avvises Deres klage.”

- (14) Kontrakt ble inngått med valgte leverandør Unisport Scandinavia AS 22. november 2007.
- (15) Klage ble inngitt til klagenemnda 3. desember 2007.

Anførsler:

Klagers anførsler:

Tildelingskriteriet ”Tekniske forhold/kvalitet”:

- (16) Innklagede har lagt til grunn feil faktum ved vurderingen av tilbudene opp mot tildelingskriteriet ”Tekniske forhold/kvalitet”. I tilbudsvurderingen inntatt i anskaffelsesprotokollen av 23. august 2007 har innklagede under punktet ”Antall stråknuder pr m²” anført 9.050 stk./m² på klagers tilbud, noe som resulterte i 15 poeng av 25 mulige. Klagers tilbudte stråknuter utgjør 11.660 stk./m², som anført i dataark og testrapport som var vedlagt tilbudet.

- (17) Innklagede mottok ved en annen anledning et tilbud fra klager på en gresstype med 9.050 stråknuter per m². I den foreliggende konkurransen tilbød klager imidlertid gresstypen POLYTAN Ligaturf 240/EL-25-ACS 65, som har en stråknutetetthet på 11.660/ m², noe som også fremgår av medsendte datablad og laboratorie test blad. Innklagede har dermed tatt feil av de i annen omgang fremsendte data.

Tildelingskriteriet "Vedlikeholdshyppighet":

- (18) Vedrørende vedlikehold behøver ikke klagers kunstgress mer vedlikehold enn annet kunstgress på markedet.

Tildelingskriteriet "Pris":

- (19) Klagers pris er kroner 352 529 billigere enn valgte leverandørs tilbud. Dette utgjør en prisforskjell på ca 26 %.

Innklagedes anførsler:

Tildelingskriteriet "Tekniske forhold/kvalitet":

- (20) Innklagede har lagt til grunn opplysningene som ble gitt i tilbudet til klager fra klagers egen laboratorie testrapport, jf side 7. Antall stråknuter som her er 9.050 tufts per unit area er et av flere momenter som er vurdert under kriteriet "Tekniske forhold/kvalitet". Valgte leverandør har flere stråknuter og er også vurdert til å være bedre på andre kvalitetsparametere. Dette har ført til at valgte leverandør har fått høyere score på dette kriteriet.

Tildelingskriteriet "Vedlikeholdshyppighet":

- (21) Det er innklagedes vurdering av vedlikeholdsbehovet som ligger til grunn for poenggivningen på dette kriteriet. Vurderingen er basert på de anbud som er levert av de forskjellige firmaene og de kriteriene som er vektlagt etter tabellen i konkurransegrunnlaget.
- (22) Når det gjelder slodding har innklagede fulgt Norges Fotballforbund sine anbefalinger for de enkelte gresstyper/granulat typer, samt FDV vedlegg til klagers tilbud.
- (23) Angående harving har innklagede fulgt Norges Fotballforbund sine anbefalinger for denne typen granulat som klager har tilbudt, såkalt termoplast granulat.
- (24) Innklagede har videre sett hen til uttalelser fra en anleggskontakt i Nordland for drift- og vedlikehold av kunstgressbaner. Her kommer det blant annet frem at ved kunstgress av monofiber og termoplast granulat anbefales det harving og slodding etter en viss hyppighet/mnd. Dette er lagt inn i tabellen i anskaffelsesprotokollen.
- (25) Det dekket som er levert av valgte leverandør er av rundplast granulat som ikke krever samme vedlikeholdshyppighet som de andre typene. Denne type granulat er anbefalt som markedets beste i forhold til støv, allergi og vedlikeholdshyppighet.

Tildelingskriteriet "Pris":

- (26) Det er riktig at klager har lavere pris enn den valgte leverandør i sitt anbud. Dette har også gitt seg tydelig utslag i poenggivningen. Klager har fått 4 poeng mens valgte leverandør kun har fått 1 poeng, jf anskaffelsesprotokollen av 23. august 2007.

Klagenemndas vurdering:

- (27) Klager har deltatt i konkurransen og har saklig klageinteresse, jf forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Anskaffelsen følger forskrift om offentlige anskaffelser av 7. april 2006 nr. 402 del I og II.
- (28) Klager har anført at innklagede har foretatt en rekke feil ved evalueringen av tildelingskriteriene. Ved tilbudsevalueringen har oppdragsgiver et skjønn som bare i begrenset grad kan overprøves rettslig. Klagenemnda kan imidlertid prøve om evalueringen er saklig og forsvarlig og i samsvar med de grunnleggende kravene til forutberegnelighet, likebehandling og etterprøvbarehet, samt om evalueringen er basert på riktig faktisk grunnlag.

Tildelingskriteriet "Tekniske forhold/kvalitet"

- (29) Klager har anført at det var tilbudt gresstype med stråknutetetthet på 11.660 per m², ikke 9.050 per m², slik innklagede har lagt til grunn ved vurderingen av klagers tilbud opp mot tildelingskriteriet "Tekniske forhold/kvalitet".
- (30) Innklagede har oversendt til klagenemnda klagers tilbud slik dette ble inngitt til innklagede. Det fremgår av tilbudsbrevet at tilbudt gresstype var "POLYTAN Ligaturf 240/EL-25-ACS 65". Av de tekniske spesifikasjonene som var angitt i et eget dokument, stod det at "Amount of tufts /m²" var "approx. 11.660 /m²". For så vidt gjaldt "LABORATORY TEST REPORT" fremgår det at denne rapporten gjaldt produktet "Polytan Monoturf". Slik klagenemnda forstår angivelsen av gresstypene, må "Polytan Monoturf" anses å være et annet produkt enn "Polytan Ligaturf". Innklagede kunne således ikke legge til grunn opplysningene i denne rapporten da de gjaldt et annet produkt enn det som var tilbudt. Innklagede synes etter dette å ha basert vurderingen av klagers tilbud, for så vidt gjelder tildelingskriteriet "Tekniske forhold/kvalitet", på feil faktisk grunnlag, noe som utgjør et brudd på kravet til forutberegnelighet i anskaffelseslovens § 5.

Tildelingskriteriet "Vedlikeholdshyppighet"

- (31) Klager har anført at innklagedes vurdering av klagers tilbud opp mot tildelingskriteriet "Vedlikeholdshyppighet" er feil, i det klagers kunstgress ikke behøver mer vedlikehold enn annet kunstgress på markedet.
- (32) I brevet av 11. september 2007 forklarte innklagede at klagers tilbudte kunstgress er vurdert som dårligere på grunnlag av hyppighet med bruk av slodd og harv. Dette fremgår også av tabellen i anskaffelsesprotokollen av 23. august 2007, der det er opplyst at klager har blitt vurdert på grunnlag av at produktet har en vedlikeholdshyppighet med 8 ganger i måneden med slodd og 2 ganger i måneden med harv, mens valgte leverandørs produkt står oppført med 3 ganger i måneden med slodd og 0 ganger i måneden med harv.
- (33) Innklagede opplyser at vurderingen vedrørende slodding og bruk av harv i tillegg til opplysninger gitt i leverandørens tilbud, er basert på opplysninger hentet fra Norges Fotballforbund sine anbefalinger, samt referanser fra andre brukere.
- (34) Vedrørende bruk av harv kan nemnda ikke se at klager har opplyst om dette i sitt tilbud. Når det gjelder slodding fremgår det av vedlegg til klagers tilbud, kalt "FDV

FOR 3. GENERASJONS KUNSTGRESSBANER” punkt 2.0 ”DAGLIG VEDLIKEHOLD”, at når banen er ny skal denne sloddes 2 ganger per uke. Videre het det at etter tre måneder drift ville det være tilstrekkelig å slodde banen en gang per uke. I følge klagers tilbud var det således bare de tre første månedene det var nødvendig med slodding 8 ganger i måneden, mens resten av tiden ville 4 ganger i måneden være tilstrekkelig. Innklagede synes ikke å ha tatt hensyn til dette ved vurderingen av klagers tilbud.

- (35) Under tilbudsevalueringen må oppdragsgiver kunne legge til grunn de opplysninger som følger av leverandørens tilbud, jf blant annet klagenemndas sak 2005/219 premiss (44) og sak 2006/66 premiss (43), med mindre det foreligger opplysninger eller andre forhold som gir spesiell foranledning til å sjekke opplysningene. Innklagede hevder å ha sett hen til anbefalinger fra Norges Fotballforbund og referanser fra andre brukere vedrørende vedlikehold av den type kunstgress som klager har tilbudt. På forespørsel fra klagenemnda om å legge frem dokumentasjon som viser hvilken informasjon som er benyttet i evalueringen, har innklagede vist til Norges Fotballforbunds hjemmesider. Det klagenemnda kan finne av informasjon om drift og vedlikehold på Norges Fotballforbunds hjemmeside, er en link til en veileder om vedlikehold av kunstgressbaner utgitt av Kultur- og kirkedepartementet i samarbeid med Norges Fotballforbund. Om slodding står det i veilederens punkt 2.1 at ”*Det anbefales å slodde banen 1-2 ganger i uken, [...]*”. Nemnda kan ikke se at det i veilederen sondres mellom vedlikehold av den gresstypen klager har tilbudt (termoplast granulat) og den typen valgte leverandør har tilbudt (rundplast granulat). Utover henvisningen til Norges Fotballforbunds hjemmeside, har innklagede ikke fremlagt etterspurt dokumentasjon.
- (36) Innklagede har således ikke kunnet dokumentere tilfredsstillende hvilken informasjon som ligger til grunn for at opplysningene i klagers tilbud om at det vil være tilstrekkelige med slodding en gang i uken etter de tre første månedene, ikke er hensyntatt i evalueringen. Det er heller ikke dokumentert hvilken informasjon som ligger til grunn for vurderinger om at klagers gress krever 2 ganger med harv i måneden. Klagenemnda finner på denne bakgrunn at innklagede har brutt kravene til etterprøvnbarhet og gjennomsiktighet i lov om offentlige anskaffelser § 5 ved evalueringen av klagers tilbud opp mot kriteriet ”*Vedlikeholdshyppighet*”.

Tildelingskriteriet ”Pris”:

- (37) Klager har videre anført at klagers tilbud er bedre på kriteriet ”Pris” enn valgte leverandør. Klagenemnda forstår klagers anførsel slik at klager mener at dette skulle ha ført til at klager skulle ha blitt tildelt kontrakten.
- (38) I sak 2005/201 uttalte nemnda følgende i premiss (42):

”Når det gjelder verdsettelsen av forskjeller mellom tilbudene, herunder karaktersetning av prisene, har oppdragsgiveren et visst skjønn. Poengskalaen som benyttes, må imidlertid være egnet til å premiere forskjeller av betydning i tilbydernes priser, jf forutsetningsvis klagenemndas avgjørelse i sak 2003/201, ellers blir karaktersetningen vilkårlig”.

- (39) Spørsmålet er således om den karaktersetningen som innklagede foretok kan anses for å være utslag av et vilkårlig skjønn. Det fremgår av anskaffelsesprotokollen at

klagers tilbud scoret 4 poeng av 5 mulige på kriteriet ”Pris”, mens valgte leverandør fikk 1 poeng. Etter nemndas oppfatning ligger en slik poengberegning innenfor det skjønn innklagede har ved evalueringen av tilbudene, og fremstår som riktig med hensyn til å premiere forskjellen i tilbydernes priser.

Konklusjon:

Porsanger kommune har brutt kravet til forutberegnelighet i anskaffelseslovens § 5 ved å legge til grunn uriktige faktiske opplysninger ved vurderingen av kriteriet ”*Tekniske forhold/kvalitet*”.

Porsanger kommune har brutt kravene til etterprøvbarhet og gjennomsiktighet i lov om offentlige anskaffelser § 5 ved evalueringen av klagers tilbud i forhold til kriteriet ”*Vedlikeholdshyppighet*”.

Klagers øvrige anførsler har ikke ført frem.

For klagenemnda
3. mars 2008

Björg Ven