



**Klagenemnda
for offentlige anskaffelser**

Innklagede har gjennomført en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av overvannshåndtering. Klagenemnda kom til at innklagede ikke hadde brutt de grunnleggende kravene i loven § 5 ved å anvende ulike evalueringsmodeller for kriteriene pris og byggetid. Nemnda fant videre at tildelingsevalueringen gjenspeilte relevante forskjeller mellom tilbudene, og at resultatene av den ikke var upåregnelige.

Klagenemndas avgjørelse 13. mai 2013 i sak 2013/31

Klager: Bjelland AS

Innklaget: Rennesøy kommune

Klagenemndas medlemmer: Arve Rosvold Alver, Magni Elsheim og Morten Goller

Saken gjelder: Tildelingsevaluering, evalueringsmodeller

Bakgrunn:

(1) IVAR IKS kunngjorde, på vegne av Rennesøy kommune (heretter kalt innklagede), 3. januar 2013 en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av overvannshåndtering i Østhusvik. Tilbudsfrist var angitt til 30. januar 2013.

(2) I kunngjøringen punkt II.1.5 var det gitt en kort beskrivelse av anskaffelsens art og omfang:

"Det skal etableres en ny 1000mm overvannsledning med lengde 425m. Denne skal kobles til eksisterende nett oppstrøms og nedstrøms, og fungere som avlastning til bekk som har problemer med flom.

I forbindelse med ledningen skal det legges ut stikk for ov til en bolig. Det skal også settes ut tre sandfangkummer i utsatte områder.

På slutten av traseen skal omfyllingsmassene dreneres, dette skal kobles inn på ledning nedstrøms.

Traseen krysser også en bekk som skal kobles inn i ledningen med vingemur."

(3) I tilbudsinnbydelsen punkt 02.02 var det angitt "Tidspunkt for igangsettelse og overlevering":

"Prosjektet ønskes ferdigstilt i løpet av sommeren 2013. Det er lagt opp til følgende framdrift:

igangsetting: Februar 2013

ferdigstillelse: April 2013

Detaljert fremdriftsplan må utarbeides i forbindelse med inngåelse av kontrakt."

- (4) Tildelingskriteriene var angitt i tilbudsinnbydelsen punkt 06.00 "ANSKAFFELSESPROSEDYRE":

"Ved valg av entreprenør vil det bli lagt vekt på følgende kriterier:

Totalpris(50-60 %)

Byggetid(40-50 %)

Ved tildeling av kontrakt vil prinsippet om det for IVAR mest gunstige tilbudet bli lagt til grunn. Det vil si at byggherren vil velge tilbud ut fra en helhetsvurdering."

- (5) Innen tilbudsfristen mottok innklagede tilbud fra 8 tilbydere, herunder Bjelland AS (heretter kalt klager) og Stangeland Maskin AS (heretter kalt valgte leverandør).
- (6) De innkomne tilbudene hadde tilbudt byggetider fra 5 uker til 14 uker. Klager hadde tilbudt 5 uker, og valgte leverandør 8 uker.
- (7) Beslutningen om å tildele kontrakt til valgte leverandør ble meddelt klager 14. februar 2013. Herfra hitsettes:

"Kriteriene er vektet med 60 % på pris, og 40 % på byggetid. Dette er grunnet kort byggetid på alle mottatte tilbud.

På dette grunnlag ønsker Rennesøy kommune å gå i kontraktsforhandlinger med Stangeland Maskin AS.

Dersom noen har innsigelser til dette, må dette være skriftlig oversendt IVAR IKS innen 28.02.13."

- (8) Vedlagt tildelingsbeslutningen var også et evalueringsskjema.
- (9) Klager henvendte seg til innklagede ved e-post 18. februar 2013, og stilte spørsmål ved poengberegningen. Innklagede svarte ved e-post samme dag:

"I E-posten stilles spørsmål om IVARs evaluering er i samsvar med forutsetningene i tilbudsgrunnlaget. Videre bes det om en oppstilling av evalueringen/beregningene av poeng for Deres firma sammenlignet med T Stangeland Maskin.

I tilbudsgrunnlaget er beskrevet at evaluering skal gjøres på bakgrunn av 2 kriterier, byggetid og pris. Det er videre beskrevet at kriteriene gis en poengsum fra 0 til 10, og at byggetid skal gis 40 – 50 % vekt og pris 50 – 60 % vekt.

Beregning av poengsum for kriteriene

Pris:

Lavbyder har fått 10 poeng og andre tilbydere er gitt poeng i forhold til en fordeling der 10 % prisforskjell tilsvarer 1 poeng.

Dette gir T. Stangeland Maskin 9,81 poeng og Bjelland 8,89 poeng.

Byggetid:

For byggetidskriteriet er Bjelland med kortest byggetid (5 uker) gitt 10 poeng.

De andre tilbyderne har fått redusert sin poengsum med 0,2 poeng per ekstra uke byggetid.

T. Stangeland Maskin har da fått 9,40 poeng (8 ukers utførelse).

Beregning av samlet poengsum:

Samlet poengsum oppnås ved å gange oppnådd poengsum for hvert kriterium med valgt vekt.

Det er valgt en vektfordeling med 40% på byggetid og 60% på pris.

Dette gir følgende samlet poengsum:

Bjelland: $0,4 \cdot 10 + 0,6 \cdot 8,15 = 8,89$

Stangeland Maskin: $0,4 \cdot 9,4 + 0,6 \cdot 9,81 = 9,65$

Vi ser at det i kommentarfeltet i evalueringsskjemaet er beskrevet en annen beregningsmåte for byggetid enn den som faktisk er benyttet. Alle beregningene i skjemaet er imidlertid gjort med en ukeverdi på 0,2 poeng. Vi beklager at merknaden i kommentarfeltet ikke stemmer med den faktiske evalueringen."

- (10) Klager fremmet en klage over tildelingsbeslutningen ved brev av 20. februar 2013. Innklagede opprettholdt sin innstilling 25. februar 2013.
- (11) Saken ble brakt inn for Klagenemnda 22. mars 2013. Innklagede har akseptert å utsette kontraktsinngåelse i påvente av klagenemndas avgjørelse.

Anførsler:

Klagers anførsler:

Tildelingsevalueringen

- (12) Innklagede har brutt regelverket ved at evalueringen av tildelingskriteriet byggetid ikke har reflektert relevante forskjeller mellom tilbudene.
- (13) Ved evalueringen av totalpris har innklagede benyttet en lineær modell. Ved evalueringen av byggetid har imidlertid innklagede vurdert tilbudene helt annerledes. Klager har tilbudt den korteste byggetiden, 5 uker, og ble gitt 10 poeng. Det er deretter kun gitt 0,2 poeng i trekk for hver uke utover dette. Det vil si at valgte leverandør, som tilbød en byggetid på 8 uker, 60 % lengre tid enn klager, har fått 9,4 poeng – kun 6 % trekk sammenlignet med klager. Tilbud med dobbelt så lang byggetid (det fjerde og femte beste under dette kriteriet) har fått 9 poeng, og altså 10 % lavere enn klager.

- (14) Evalueringsmodellen er etter dette i strid med konkurransegrunnlaget og grunnleggende krav til forutberegnelighet og etterprøvnbarhet.

Endret vektning

- (15) Evalueringsmodellen har forskjøvet den oppgitte vektningen av tildelingskriteriene slik at totalpris har fått betydelig større betydning enn de oppgitte 60 %.
- (16) Konsekvensen av poengberegningsmodellen innklagede har benyttet er at kriteriet totalpris har fått en markant større betydning enn kriteriet byggetid. Den opprinnelige vektningen er med dette vesentlig forskjøvet. Dette er i strid med loven § 5.

Innklagedes anførsler:

- (17) Innklagedes evalueringsmodell er lovlig, og fanger opp relevante forskjeller mellom tilbudene.
- (18) Det vises til at innklagede både ved poenggivningen av de innkomne tilbud, og ved valg av beregningsmodell, utøver et innkjøpsfaglig skjønn som kun i begrenset grad kan overprøves rettslig. Regelverket om offentlige anskaffelser stiller ikke inngående krav til hvilken beregningsmetode som benyttes.
- (19) Innklagede hadde antydnet ferdigstillelse av prosjektet 2-3 måneder etter igangsettelse, og i løpet av sommeren 2013. Alle tilbudene som innkom hadde en akseptabel byggetid for innklagede. Noe annet ville være tilfelle dersom en tilbyder ikke kunne ferdigstille prosjektet i løpet av sommeren 2013.
- (20) Dersom poengberegningsmodellen for pris og byggetid hadde vært den samme, ville dette ha gitt rom for spekulasjon for tilbyderne. Eksempelvis ved at dagmulkene etter kontrakten og NS 8405 i utgangspunktet er begrenset til 10 % av kontraktssummen.
- (21) I konkurransegrunnlaget var det ikke nærmere opplyst på hvilken måte beregningen av poeng skulle skje. Det er derfor ikke gitt noen berettiget forventning om at 1 uke lenger byggetid skal gi større poengforskjell enn 0,2 poeng, eller at prosentmessig forskjell i tid skal gi samme utslag i poengberegningen som prosentmessig forskjell i pris.
- (22) Begge beregningsmodellene som er benyttet baserer seg på at det kan gis fra 0 – 10 poeng. Hvor stort poengtrekk et gitt avvik skal medføre, må ligge innenfor det innkjøpsfaglige skjønn å avgjøre.

Klagenemndas vurdering:

- (23) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om Klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder overvannshåndtering som er en bygge- og anleggsanskaffelse. Anskaffelsen er kunngjort ved bruk av kunngjørings skjemaet for anskaffelser som følger forskrift om innkjøpsregler i forsyningssektorene av 7. april 2006. Det fremgår imidlertid i kunngjøringen at Rennesøy kommune er byggherre og kontraktspart, og anskaffelsen er derfor underlagt forskrift om offentlige anskaffelser av 7. april 2006 nr 402, jf. forsyningsforskriften § 1-2 (2), jf. § 4-1. I tillegg til lov om offentlige anskaffelser følger anskaffelsen derfor etter sin opplyste art og verdi forskrift om offentlige anskaffelser del I og II, jf. forskriften §§ 2-1 og 2-3.

- (24) Klager har anført at tildelingsevalueringen er gjennomført i strid med de grunnleggende kravene i loven § 5. Det vises til at evalueringen av tildelingskriteriet byggetid ikke gjenspeiler relevante forskjeller mellom tilbudene, og at en annen evalueringsmodell er benyttet enn ved prisevalueringen.
- (25) Ved tildelingsevalueringen, herunder ved valg av beregningsmetode, utøver oppdragsgiver et innkjøpsfaglig skjønn, som kun i begrenset grad overprøves rettslig. Klagenemnda kan imidlertid prøve om vurderingen er i strid med de grunnleggende kravene i loven § 5, eller på annen måte er usaklig, vilkårlig eller bygd på feil faktum. Av kravet til forutberegnelighet følger det at oppdragsgiver må benytte en evalueringsmodell som fanger opp relevante forskjeller mellom tilbudene, og som premierer disse i samsvar med tildelingskriterienes angitte vekt, jf. klagenemndas sak 2011/176 premiss (68) med videre henvisninger.
- (26) Innklagede har ved evalueringen av byggetid benyttet en skala der korteste byggetid har fått 10 poeng. Utover dette er det gitt 0,2 poeng fratrukk for hver ytterligere uke. Når det gjelder pris, har laveste pris fått 10 poeng, og den prosentvise avstanden fra dette har gitt tilsvarende prosentvis poengtrekk. Ulikhetene mellom modellene har medført at prosentvise forskjeller har fått liten betydning ved evalueringen byggetid, sammenlignet med pris.
- (27) Klager anfører for det første at det var upåregnelig at innklagede anvendte ulike evalueringsmodeller for tildelingskriteriene pris og byggetid. Klagenemnda er ikke enig i dette.
- (28) Målet for tildelingsevalueringen er å identifisere det økonomisk mest fordelaktige tilbudet, og oppdragsgiver har frihet til å definere hva som representerer relevante merverdier. Tildelingskriteriet gjelder byggetiden, og en prosentvis avstand fra korteste byggetid gir ikke nødvendigvis uttrykk for relevante merverdier for oppdragsgiver. Det måtte på denne bakgrunn være påregnelig for tilbyderne at pris og byggetid ikke nødvendigvis ville vurderes etter samme poengberegningsmodell. Det gjelder ingen ubetinget plikt til å evaluere andre kriterier på samme måte som pris, selv om de kan måles kvantitativt. Dette innebærer også at klagers anførsel om at evalueringsmodellen har forskjøvet den oppgitte vektingen av tildelingskriteriene ikke kan føre fram.
- (29) Klager har også anført at poengtildelingen var upåregnelig, og at evalueringsmodellen ikke reflekterte relevante forskjeller mellom tilbudene. Hva som utgjør en relevant forskjell, og hvor store utslag en slik forskjell skal få i poengberegningen, må vurderes ut fra det som er kommunisert til tilbyderne.
- (30) I konkurransegrunnlaget var det gitt få opplysninger om tildelingskriteriet byggetid og evalueringen av det. Det er ikke reist spørsmål om kriteriet er tilstrekkelig klart angitt, eller om innklagede ved utformingen av tildelingskriteriet har forbeholdt seg for vidtgående rammer for sitt skjønn.
- (31) Innklagede hadde opplyst i konkurransegrunnlaget at prosjektet ønskes ferdigstilt i løpet av sommeren 2013, og at det var lagt opp til en fremdrift med igangsetting i februar og ferdigstilling i april. I lys av at ferdigstilling var ønsket *"i løpet av sommeren"* er det naturlig å forstå opplysningen som at dette ville være akseptabelt. Gitt at *"i løpet av sommeren"* skal forstås som innen utløpet av august, sammenholdt med forutsetningen om igangsetting i februar, ville ca. 6 måneder (26 uker) byggetid kunne regnes som

akseptabelt. Til sammenligning innebar opplysningen om igangsetting i februar og ferdigstillelse i april, en periode på 2-3 måneder (8-13 uker). Tilbudene varierte mellom 5 og 14 ukers byggetid, og var således innenfor den fremdriftsplan innklagede hadde lagt opp til. Poengtildelingen fra 10 til 8,2 poeng fremstår derfor ikke upåregnelig. Klagers anførsel fører ikke frem.

Konklusjon:

Rennesøy kommune har ikke brutt regelverket om offentlige anskaffelser.

Bergen, 13. mai 2013
For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Morten Goller