



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Innklagede gjennomførte en konkurranse med forhandling for anskaffelse av sorteringsreoler til sine produksjons- og distribusjonsheter. Innklagede hadde brutt kravene til forutberegnelighet og likebehandling i lovens § 5 ved at det ikke fullt ut er godtgjort at evalueringen av kriteriet "Stabilitet/robusthet" har blitt foretatt på grunnlag av klagers tilbud. Klagers øvrige anførsler førte ikke frem.

Klagenemndas avgjørelse 28. april 2008 i sak 2007/157

Klager: PVI Industrier

Innklaget: Posten Norge AS

Klagenemndas medlemmer: Jens Bugge, Magni Elsheim, Siri Teigum

Saken gjelder: Begrunnelse. Spesifisering av bedømmelsesparametere. Skjønnsutøvelse ved karaktersetting under tilbudsevalueringen. Tilbudsevaluering.

Bakgrunn:

- (1) Posten Norge AS (heretter kalt innklagede) kunngjorde 9. januar 2007 en konkurranse med forhandling for anskaffelse av ulike sorteringsreoler til sine produksjons- og distribusjonsheter.
- (2) Interesserte leverandører fikk tilsendt kvalifikasjonsgrunnlag. Åtte leverandører sendte inn søknad om prekvalifisering. Fem av disse ble prekvalifisert og fikk tilsendt konkurransegrunnlag. Blant de prekvalifiserte leverandørene var PVI Industrier (heretter kalt klager) og Treco AS (heretter også kalt valgte leverandør).
- (3) Om tildelingskriterier stod det følgende i konkurransegrunnlagets "PART 1: INSTRUCTIONS TO THE TENDERER":

"7 AWARD CRITERIA

The most financially beneficial Tender will be chosen following an overall assessment based on following criteria, which are not in any order of priority:

- ❖ *Price*
- ❖ *Quality*
- ❖ *Ergonomics*
- ❖ *Capacity*
- ❖ *Expertise*

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

❖ *Service level and delivery deadlines*

- (4) I konkurransegrunnlagets "PART 2: DESCRIPTION OF NEEDS/REQUIREMENT SPECIFICATION" var det blant annet angitt kravspesifikasjoner for reoler brukt i postal industri.
- (5) Innen tilbudsfristens utløp 11. mai 2007 hadde fire av de prekvalifiserte leverandørene levert inn tilbud. Klager og Treco AS var blant disse.
- (6) Etter mottak av tilbud gjennomførte innklagede referanse- og bedriftsbesøk. Den 15. juni 2007 besøkte innklagede Posten Danmark som var Trecos referansekunde. Videre ble det gjennomført et bedriftsbesøk hos Treco der innklagede fikk en omvisning i produksjonslokalene. Innklagede besøkte Posten Sverige, klagers referansekunde, den 20. juni 2007. I tillegg ble det gjennomført bedriftsbesøk hos klager der innklagede fikk en omvisning i produksjonslokalene.
- (7) Leverandørene leverte etter dette inn reviderte tilbud i to omganger.
- (8) Ved e-post av 29. juni 2007 ble klager meddelt at Treco AS var valgt som leverandør.
- (9) Klager påklaget tildelingsbeslutningen ved brev av 6. juli 2007. I klagen ble det blant annet fremholdt at innklagede ikke hadde opplyst om relativ vektning av tildelingskriteriene.
- (10) Innklagede tok klagen til følge og meddelte i e-post 11. juli 2007 at tildelingsbeslutningen var annullert med den begrunnelse at den relative vektningen av tildelingskriteriene ikke var angitt i konkurransegrunnlaget. Det ble samtidig opplyst at innklagede ville sende ut korrigerte/nye opplysninger som skulle danne grunnlag for en ny tilbudsevaluering og at leverandørene ville få anledning til å revidere sine tilbud.
- (11) Nye opplysninger om tilbudsevalueringen ble sendt ut ved e-post av 13. juli 2007. Vedlagt e-posten fulgte evalueringsmatrisen innklagede ville benytte ved tilbudsevalueringen. Matrisen så slik ut:

”

<i>POSTENS EVALUERINGSMATRISE MED ANBUD/TILBUDSVURDERING 1-7 (7 best)</i>				
<i>Vekter og karakterer</i>				
		<i>Rel. Vekt</i>	<i>Karakter</i>	<i>Vektet karakter</i>
<i>1</i>	<i>Pris</i>	<i>35,00 %</i>		
<i>1.1</i>	<i>Pris</i>			
<i>1.2</i>	<i>Fraktkostnader</i>			
<i>2</i>	<i>Kvalitet</i>	<i>45,00 %</i>		
<i>2.1</i>	<i>Stabilitet/robusthet</i>			
<i>2.2</i>	<i>Hev/senk funksjonalitet</i>			
<i>2.3</i>	<i>Merking</i>			
<i>2.4</i>	<i>Belysning</i>			

3	Ergonomi	10,00 %		
3.1	Ergonomiske elementer			
4	Ekspertise og kapasitet	5,00 %		
4.1	Referanser			
4.2	Produksjonskapasitet			
5	Servicenivå og leveringstider	5,00 %		
5.1	Servicenivå og leveringstider			
	Sum	100,00 %		

Tildelingskriterier

Price

Quality

Ergonomics

Capacity

Expertise

Service level and delivery deadlines

Definisjoner av karaktersetting

Karakter 7

Man kan i vurderingen belønne tilbydere som har vært kreative og foreslått løsninger som er bedre enn den som er etterspurt.

Disse områdene kan belønnes karakteren 7 men det er ikke tillatt å gi karakter over 7.

Karakter 6

Full måloppnåelse. Tilbyder tilfredsstiller vårt krav/forventning 100 %.

Karakter 4-5

Tilbyder tilfredsstiller delvis vårt krav/forventning, men kravet er ikke 100 % innfridd.

Karakter 3

Laveste ståkarakter.

Forbeholdene er så mange/viktige eller kravene som er stilt er bare oppnådd for noen områder, slik at punktet må diskuteres før det kan aksepteres.

Karakter 1-2

Stryk, kravet eller forventningen er ikke oppfylt.

Er det et vesentlig krav kan karakterene 1 og 2 bety at tilbyder ikke er aktuelle."

- (12) Ved e-post av 20. august 2007 sendte innklagede ut ytterligere opplysninger til leverandørene. Vedlagt e-posten fulgte en "Spørsmål og svarmatrise" hvor det var inntatt 13 spørsmål fra leverandørene med tilhørende svar fra innklagede. Spørsmål 12 berørte hvordan kriteriet "Pris" skulle prissettes. Fra innklagedes svar på spørsmål 12 hitsettes følgende:

”[...]

Når det gjelder hvordan priskriteriet vil karaktersettes, vil tilbyderen som har levert inn det beste pristilbudet få karakteren 6 som innebærer full måloppnåelse. Karakteren 5 vil bli gitt for tilbydere som er mellom 5 og 15 % dyrere enn beste tilbud. Karakteren 4 vil bli gitt for tilbydere som er mellom 16 og 25 % dyrere enn beste tilbud. Karakter 3 vil bli gitt for tilbydere som er mellom 16-40 % dyrere enn beste tilbud. Karakter 1 og 2 vil bli gitt for tilbydere som er over 40 % dyrere enn beste tilbud.

[...]”

- (13) Vedlagt e-posten fulgte også en ny kravmatrise hvor tildelingskriteriene og underkriteriene var vektet på to nivåer. Kravmatrisen så slik ut:

”

<i>POSTENS KRAVMATRISE MED ANBUD/TILBUDSVURDERING 1-7</i>			
		<i>Vekter</i>	
		<i>Nivå 1</i>	<i>Nivå 2</i>
1	Pris	35,00 %	
1.1	Pris reoler		
1.2	Fraktkostnader		
	Sum		100,00 %
2	Kvalitet	45,00 %	
2.1	Stabilitet/robusthet		40,00 %
2.2	Hev/senk funksjonalitet		30,00 %
2.3	Merking		20,00 %
2.4	Belysning		10,00 %
	Sum		100,00 %
3	Ergonomi	10,00 %	
3.1	Ergonomiske elementer		100,00 %
	Sum		100,00 %
4	Ekspertise og kapasitet	5,00 %	
4.1	Referanser		50,00 %
4.2	Produksjonskapasitet		50,00 %
	Sum		100,00 %
5	Servicenivå og leveringstider	5,00 %	
5.1	Servicenivå og leveringstider		100,00 %
	Sum	100,00 %	100,00 %

”

- (14) Både klager og Treco AS leverte nye tilbud i konkurransen innen fristens utløp 5. september 2007. Det ble etter dette gjennomført separate avklarings-/forhandlingsmøter mellom innklagede og de to leverandørene, hvorpå klager og Treco AS medio oktober 2007 leverte reviderte tilbud. Fra klagers reviderte tilbud av 18. oktober 2007 hitsettes:

”*Innledning*

PVI har siden 1999 vært leverandør til Posten Norge AS (Posten) og har levert ca 7000 reoler av ulike modeller opp gjennom årene. Reolene har utviklet seg fra STD1 til dagens modeller som MAXI 3 og ULTRA 2. Utviklingen er en konsekvens av at Postens behov og ønsker fortløpende har endret seg.

Reolmodellene har i samarbeid mellom partene blitt videreutviklet og optimalisert til de tilbudte reolene i dette anbudet.

[...]

02 Forbedringer

[...]

- **Forsterkninger på hovedreolen og vingene:** Tiltakene innebærer at de ulike modulene har blitt forsterket innvendig med kraftige beslag, og dette medfører at reolen tåler mer belastning uten at dette påfører reolen skjev belastning.
- [...]

Hyllesystem

- *Det har vært noen tilfeller av at hyllene ikke har beholdt sin posisjon på enkelte leverte reoler, men dette gjelder ikke alle typer reoler av denne modellen. Reoler etter dette tidspunktet har ikke behov for denne forsterkningen.*

[...]

DL Thorbjørn Eriksen bruker pr i dag 2 MAXI-reoler til grovsortering, og har 3 hyller i hver rad uten at det er påsatt forsterkningslister.

[...]"

- (15) Ved e-post av 29. oktober 2007 ble klager meddelt at Treco AS var valgt som leverandør også etter den nye tilbudsevalueringen. Frist for å påklage tildelingsbeslutningen var 5. november 2007 kl 12.00. Fra e-posten hitsettes:

"[...]

Utsendt evalueringsmatrise har nå blitt komplettert og leverandøren Treco har fått den høyeste poengsummen og er av den grunn blitt foretrukket som ny kontraktspartner på reoler til Posten. Når det gjelder PVI's sine reoler kjenner vi de godt med tanke på de siste års kjøp. I forbindelse med Treco sine produkter fikk vi gjennom et referansebesøk og et bedriftsbesøk et inntrykk av Treco sine reoler. Elementer som robusthet, et unikt hyllesystem for store belastninger, stabil konstruksjon for store reoltyper og en hev og senk løsning med en trinnvis inndeling, ble fremhevet i evalueringen som positive elementer for Treco. På bakgrunn av dette fikk Treco en høyere poengsum for tildelingskriteriet kvalitet.

I forbindelse med kriteriet pris ble det i evalueringen lagt til grunn et estimert årlig uttak på ca 90 % av stor reoltype med 640 rom, samt et uttak på ca 10 % av liten reoltype med 11 rader. For øvrig vises det til e-post av 13. juli 2007, der det ble formidlet hvordan evalueringen av priselementene ville bli foretatt.

Når det gjelder evalueringen av priselementene var PVI under 5 % billigere enn Treco.

[...]

- (16) Klager ba i e-post av 30. oktober 2007 om å få oversendt en matrise som viste hvilke poeng klagers og valgte leverandørs tilbud var tildelt på de ulike kriteriene, samt en redegjørelse for hvordan karaktersettingen var begrunnet.
- (17) Ved e-post av 31. oktober 2007 fikk klager tilsendt dokumentasjon fra tilbudsevaluering. I innklagedes tilbudsevaluering fremgikk det at klagers pris var 3,09 % lavere (3,915 mill mot 4,036 mill) enn valgte leverandørs pris. Fra innklagedes tilbudsevaluering hitsettes videre:

”Vurdering av tildelingskriteriet pris

Definisjon av karaktersettingen for pris

Tilbyderen som har levert inn det beste pristilbudet vil få karakteren 6 som innebærer full måloppnåelse.

Karakteren 5 vil bli gitt for tilbydere som er mellom 5 og 15 % dyrere enn beste tilbud.

Karakteren 4 vil bli gitt for tilbydere som er mellom 16 og 25 % dyrere enn beste tilbud.

Karakter 3 vil bli gitt for tilbydere som er mellom 26-40 % dyrere enn beste tilbud.

Karakter 1 og 2 vil bli gitt for tilbydere som er over 40 % dyrere enn beste tilbud.

[...]

PVI Industrier har levert inn det beste pristilbudet, men Treco er mindre enn 5 % dyrere i sammenstillingen noe som gjør at begge tilbyderne har fått tildelt karakteren 6 for priskriteriet.

[...]

Karakter Treco: 6

Karakter PVI: 6

Vurdering av tildelingskriteriet kvalitet

Prosjektgruppen i Posten har vært på referansebesøk hos Posten Danmark. Bakgrunnen for møtet var å få se Treco's reoler i drift, samt å få et inntrykk av hvordan reolene til Treco fungerte i praksis. Prosjektgruppen besøkte også

produksjonslokalene til Treco og fikk en detaljert gjennomgang av reolene i et showroom, der formålet var å vurdere kvalitetselementer ved reolene og få et inntrykk av hvordan reolene til Treco var satt sammen og bygd opp. Bilder ble tatt av reolene for dokumentasjon.

Når det gjelder PVI sine reoler kjenner posten de godt siden vi har avropt på en rammeavtale siden 1999. Et referansebesøk med Posten Sverige ble berammet, samt et bedriftsbesøk hos PVI. Videre har vi i løpet av innkjøpsprosessen besøkt ulike distribusjonssenheter i Norge og vurdert PVI reolene, samt pratet med postbud. Basert på disse besøkene konkluderte prosjektgruppen med at Treco har tilbudt reoler med den beste kvaliteten. Dette gjøres det rede for i punktene nedenfor.

Stabilitet/robusthet

Treco har en mer stabil og robust konstruksjon i sine reolløsninger sammenlignet med PVI sine reoler. Dette kan blant annet begrunnes med at de vertikale veggene i reolen til Treco er knekt på en slik måte at det blir doble skillevegger som hyllene settes inn i. Dette i motsetning til PVI som har en enkel plate i skilleveggen som et oppheng for hyllene.

Videre leverte Treco et unikt hyllesystem der innfestingen til liggende innsatser (for horisontal plassering av brev) er mer stabil i forhold til PVI sin løsning. Skinnene og hyllebeslaget i Treco's løsning blir montert på reolen og så blir hyller lagt inn i skinnene som stiver av reolen. Hyllesystemet gjør at stabiliteten blir bedre fordi hyllenes innfesting "låser" de vertikale veggene sammen, selv om man bare har et fåtall horisontale delinger i reolen.

PVI leverer ikke en hylleløsning der et hyllebeslag blir montert på reolen. Hylle løsningen til PVI innebærer at sporene i reolkonstruksjonen blir laget direkte i produksjonsprosessen og hyllen settes så direkte inn i sporene. I forbindelse med tilbakemeldinger fra postbud på ulike distribusjonssenheter, fikk prosjektgruppen vite at det i noen tilfeller har oppstått situasjoner der flere hyller har rast sammen i reolene til PVI ifm hekking av post. Problemet er at hyllene kommer ut av sitt spor og faller ned ved større brevvolumer. Dette er tilnærmet umulig i Treco sitt hyllekonsept. PVI har dog de siste årene tilbudt posten vederlagsfritt en forsterkningslist for å forhindre at hyllene faller ned, men dette er en løsning som ikke er 100 % tilfredsstillende siden det er en ulempe at man må benytte eksterne produkter (ikke integrert i det opprinnelige produktet) for å gjøre produktet mer optimalt.

Når det gjelder stående innsatser for vertikal plassering av brev blir de montert etter det samme prinsippet som for liggende innsatser i Treco's løsning, slik at også for dette området vil Treco's reoler være mer stabile/robuste i forhold til PVI reolene. Det vises til argumentene i avsnittet ovenfor.

Vingene til Treco's reol er forsterket med en ekstra stålramme rundt hver vinge i motsetning til løsningen som PVI leverer. Dette gjør reolen til Treco mer stabil i forhold til PVI sine reoler.

Treco har et unikt understell ved at søyleføringen har en høyde på 150 cm som sikrer en god stabilitet uansett hvilken posisjon man stiller inn reolen.

Siden Treco sine reoler har bedre stabilitet og en større robusthet samtidig som de veier omtrent det samme som PVI reolene, kan dette føre til at det vil være lettere å transportere/flytte reolen internt rundt i post Norge uten at noe faller sammen eller at skjevheter i reolkonstruksjonen inntreffer ved at man for eksempel under transporten støter borti noe. En oppfatning som prosjektgruppen har fått gjennom innkjøpsprosessen er at reolene til PVI er mer skjøre og tåler mindre belastning sammenlignet med Treco sine produkter.

Karakter Treco: 6

Karakter PVI: 5

Hev/senk funksjonalitet

Både PVI og Treco har en løsning der man kan heve og senke reolen. Treco har i tillegg en mulighet for trinnvis inndeling (3 inndelinger) som gjør at reolen kan låses for riktig arbeidshøyde. Fordelen ved denne trinnvise inndelingen er at når postbudet har stilt inn reolen etter riktig arbeidshøyde (trinn 1, 2 eller 3, basert på individuell innstilling) vil ikke reolen komme ut av stilling når postbudet arbeider på reolen. Når det gjelder PVI løsningen har man ikke mulighet til å stille inn reolen fast i en bestemt arbeidshøyde ved en trinnvis inndeling. Ved store belastninger i reolen (store brevvolumer) kan derfor styringsboksen komme ut av sin posisjon som igjen vil føre til at selve reolen kommer ut av riktig arbeidsstilling. Dette problemet har prosjektgruppen fått erfare ved besøk på ulike distribusjonsenheter, samt gjennom tilbakemeldinger fra postbud som har vist oss skjeve PVI reoler som har kommet ut av sin stilling.

Kapasiteten (egenvekt reol og postmengde) på hev/senk produktet til PVI er garantert 700 kg (men klarer opp til 900 kg), mens den er 1200 kg i Treco's løsning.

Karakter Treco: 7

Karakter PVI: 6

Merking

Treco har en bedre vinkel i området hvor merkelisten plasseres på reolen i forhold til løsningene til PVI. Dette gjør det enklere for budene å se skriften på de øverste rommene i reolen.

Merkelisten til Treco for liggende hyller er høyere enn PVI og dette fører til at man får plass til mer adresseinformasjon i reolene til Treco.

Karakter Treco: 7

Karakter PVI: 6

Belysning

Lyskassen med gitterordning virker noe enklere å holde ren i Treco's løsning, men leverandørens løsninger skiller seg lite fra hverandre. Begge tilbyderne leverer tilfredsstillende løsninger for belysning.

Karakter Treco: 6

Karakter PVI: 6

Konklusjon for tildelingskriteriet kvalitet

Etter evalueringen har Treco fått tildelt en høyere karakter for alle kvalitetspunktene utenom for punktet belysning. For dette punktet har både Treco og PVI fått tildelt den samme karakteren da det er veldig lite som skiller leverandørene. Siden Treco scorer høyest på alle de andre kvalitetspunktene er det grunn til å tro at produktene til Treco sammenlignet med PVI sine produkter vil ha en lengre forventet levetid. Dette medfører igjen at reolene til PVI må skiftes ut tidligere enn Treco sine reoler eller at hyppigheten av reparasjoner vil forekomme ved å velge reolene fra PVI. Dette fører til at levetidssyklus kostnadene over tid for PVI sine reoler vil være høyere sammenlignet med Treco sine.

Siden reolen til Treco scorer høyest på de fleste kvalitetspunktene vil også disse reolene være mer stabile/robuste mot store brevvolumer. Dette innebærer at reolenes konstruksjon er bygd for å tåle større belastninger som igjen vil forhindre skjevheter/deformeringer i reolen over tid.

Videre leverer Treco et unikt hyllesystem som tåler store belastninger.

Vurdering av tildelingskriteriet ergonomi

Treco's reoler er etter prosjektgruppens oppfatning mer solide i forhold til PVI sine reoler. Dette gir også en bedre ergonomi, ved at man i større grad kan benytte seg av den fleksibilitet reolene i seg selv kan gi. Et eksempel på dette er at man i større grad vil kunne tilpasse avstanden mellom skilleplatene for ergonomisk bedre tilrettelegginger. I dagens PVI løsning har man også mulighet til å gjøre tilrettelegginger, men det er vanskeligere å få til dette da skilleplater sitter fast i sporene eller løsner og faller ned. Et kjent fenomen er at løsninger man sliter med og som ikke fungerer 100 % optimalt, heller ikke blir brukt.

Treco har i sin løsning en bordplate som kan skyves ut og inn, slik at avstand til reol kan varieres etter arbeidsoppgaver. Dette er en løsning som ikke PVI har i sine reoltyper. Det at man kan skyve bordplaten ut og inn vil i seg selv også kunne oppfattes som en positiv psykologisk effekt, ved at man har det "renere" og mindre rotete ved/på reol. Dette aspektet gir også fordeler ved renhold på arbeidsplassen.

Som leverandør legger Treco vekt på variasjon i arbeidet. Dette vektlegges også gjennom en oppfordring om å bruke variasjon i høyde. At Treco også har bygd sine reoler med trinnvise innstillinger 1-3, tror vi vil medvirke til at denne variasjonen blir brukt av postens bud. Da må vi også ta med oss, at det faktisk kan være slik at liten bruk av hev/senk på dagens PVI reoler kan ha sin årsak i svakheter i selve produktet. For eksempel kan reolen fra starten av arbeidsdagen være skjev noe som gjør at det blir en terskel for postbudet å sette av tid til å få reolen på plass igjen ved å benytte brukerveiledningen som er blitt utarbeidet av PVI.

Vi har gitt Treco en høyere karakter enn PVI på tildelingskriteriet stabilitet/robusthet, men siden de fleste omtalte punkter innenfor dette kriteriet også går igjen ifm vurdering av ergonomi kriteriet (eks bordplate), har vi valgt å gi både Treco og PVI en lik karakter for dette punktet.

Karakter Treco: 6

Karakter PVI: 6

[...]

Vurdering av tildelingskriteriet servicenivå og leveringstid

Treco

Support og service

Reolene til Treco er bygd opp på en slik måte at de har en høy grad av vedlikeholdsfrihet. Det vil derfor ikke oppstå skader på de mekaniske delene ved alminnelig bruk. Behov for service og support er av den grunn minimal. [...]"

- (18) Ved brev av 5. november 2007 påklaget klager innklagedes tilbudsevaluering. Det ble samtidig bedt om bekreftelse på at kontrakt ikke ville bli inngått før tidligst syv dager etter at innklagede hadde besvart klagen. Slik bekreftelse ble gitt i e-post av 15. november 2007.
- (19) Innklagede avviste klagen ved e-post av 16. november 2007. Vedlagt e-posten fulgte kopi av anskaffelsesprotokoll, spørsmåls- og svarmatrise med 33 spørsmål og tilhørende svar og et notat med uttalelse fra Vernetjenesten i Distribusjonen hos innklagede. I notatet fra Vernetjenesten ble det pekt på mangler, feil og svakheter på en del av arbeidsutstyret (traller og reoler).
- (20) I brev datert 20. november 2007 fastholdt klager sin klage på tildelingsbeslutningen.
- (21) Innklagede avviste klagen ved e-post av 22. november 2007.
- (22) Ved brev av 12. desember 2007 brakte klager saken inn for klagenemnda for offentlige anskaffelser.
- (23) Det ble etter dette inngått kontrakt mellom innklagede og Treco AS.

Anførsler:

Klagers anførsler:

- (24) Innklagedes begrunnelse for tildelingen tilfredsstillende ikke regelverkets krav til gjennomsiktighet og etterprøvnbarhet. Det er ikke mulig å forstå hvorfor innklagede valgte et dyrere alternativ enn klagers tilbud og heller ikke hvorledes tildelingskriteriet "Kvalitet" er evaluert.
- (25) Innklagede har gitt en utilstrekkelig spesifisering av bedømmelsesparametrene. Utgangspunktet for vurderingen av tilbudene har vært i hvilken grad innklagedes

”krav/forventninger” tilfredsstilles. Hvilke krav eller forventninger som stilles er imidlertid ikke i tilfredsstillende grad forklart i konkurransegrunnlaget. Ikke minst er krav/forventninger i forhold til tildelingskriteriet ”Kvalitet” utilstrekkelige angitt. Det samme gjelder underpunktene ”hev/senk funksjonalitet”, ”merking” og ”belysning”.

- (26) Innklagede har lagt til grunn anvendelse av fritt skjønn med hensyn til om tilbyder skal favoriseres dersom denne har vært ” *kreativ og foreslått løsninger som er bedre enn den som er etterspurt*”, jf formuleringene ” *kan i vurderingen belønne*” og ” *kan belønnes*”. En slik form for skjønnutøvelse åpner for manipulering ved tilbudsevalueringen.
- (27) Innklagedes skjønnutøvelse har vært ensidig og vilkårlig. Det er foretatt en usaklig favorisering av valgte leverandør på bekostning av klager. Det synes ikke å foreligge saklige grunner for valg av tilbud. Det foreligger ingen objektive holdepunkter/dokumentasjon (tester mv) som tilsier at reolene fra valgte leverandør er av bedre kvalitet enn reolene klager har tilbudt. Innklagedes vurderinger synes å bygge på feil faktum. I forhold til de ulike tildelingskriteriene og underkriteriene fremheves følgende:

- *Pris*

Klager har levert det prismessig gunstigste tilbudet. Dette må hensyntas uavhengig av om forholdet fører til utslag i hjelpematriksen. Manglende vektlegging av priselementet utgjør en saksbehandlingsfeil.

- *Kvalitet*

- *Stabilitet/robusthet*

Innklagede har vurdert reolene fra valgte leverandør forskjellig i forhold til underkriteriet stabilitet/robusthet. Denne vurderingen er basert på uriktige forutsetninger, herunder på bakgrunn av udokumenterte og subjektive antakelser. Feilene oppsummeres slik:

- Det er feil at valgte leverandør i motsetning til klager har tilbudt reoler med doble skillevegger. Faktum er at også klager har tilbudt reoler med doble skillevegger.
- Innfestingsløsningen i reolene fra valgte leverandør er ikke enestående. Det er tvert i mot klager som har tilbudt en unik løsning. Klagers tilbudte løsning innebærer at stabiliteten opprettholdes uten anvendelse av hyllebeslag.
- Det er feilaktig lagt vekt på at reoler fra klager skal ha rast sammen i forbindelse med hekking av post. Faktum er at denne situasjonen oppstod for flere år siden ved levering av de første reolene av den aktuelle typen. Løsningen ble umiddelbart korrigert. For reolene som var sendt ble det vederlagsfritt tilbudt løsning med forsterkningslist.
- Det er feilaktig lagt vekt på at hyllene i reolene fra klager ” *kommer ut av sitt spor og faller ned ved større brevvolumer*”. Det vises til presisering i klagers tilbud av 18.oktober 2007.
- Vektleggingen av at ” *stående innsatser for vertikal plassering av brev blir montert etter det samme prinsippet som for liggende innsatser i Treco’s løsning, slik at også for dette området vil Treco’s reoler være mer stabile/robuste i forhold til PVI reolene*”, er uholdbar. Påstanden bygger på feilaktige forutsetninger og antakelser.

- Det er feilaktig forutsatt at vingene til valgte leverandørs reoler er mer stabile enn vingene til klagers reoler. Påstanden er begrunnet med at vingene til valgte leverandørs reoler er forsterket med en ekstra ståramme rundt hver vinge. Faktum er at vingene til klagers reoler også er forsterket. Forsterkningen er foretatt innvendig. Det vises til klagers tilbud av 18. oktober 2007.
- Det er ikke riktig at valgte leverandør tilbyr reoler med et unikt understell som sikrer god stabilitet uansett i hvilken posisjon man stiller reolen inn. Det er ikke noe enestående ved understellet på valgte leverandørs reoler.
- Påstanden om at det vil være lettere å transportere/flytte valgte leverandørs reoler internt hos innklagede uten at noe *"faller sammen eller at skjevheter i realkonstruksjonen inntreffer"*, er uholdbar. Klager har levert ca 7000 reoler til innklagede siden 1999. Det fremstår som påfallende at dette forholdet først tas opp nå.
- Det foreligger ingen objektive holdepunkter for innklagedes oppfatning om at reolen fra klager er *"mer skjøre og tåler mindre belastninger sammenlignet mot Treco sine produkter"*.

- *Hev/senk funksjonalitet*

Innklagedes vurdering er også her basert på uriktige forutsetninger og udokumenterte antakelser. Det vises til at også reolene fra klager kan låses til valgt posisjon. Det er ikke riktig at reolen fra klager vil komme ut av sin stilling ved store belastninger. Hev/senk-funksjonen påvirkes ikke av postmengden. Når det gjelder løfteevne er det ikke opplyst om denne faktisk er testet.

- *Merking*

Det var feil å gi valgte leverandørs tilbud 7 poeng på dette punktet. Plasseringen av merkelister på reolene fra valgte leverandør innebærer ikke noe kreativt forslag fra valgte leverandørs side. Faktum er at plasseringen er foreslått av innklagede selv. Innklagede har dessuten utøvet et ensidig skjønn når det ikke er vektlagt at høyere plassering av merkelistene innebærer at kapasiteten på reolen blir tilsvarende redusert. Videre fremstår det som uforståelig at *"bedre vinkel i området hvor merkelisten plasseres på reolen"* og høyere plassering av merkelist innebærer at kvaliteten på *"Merking"* er bedre på valgte leverandørs produkt.

- *Konklusjon om levetid*

Innklagedes konklusjon om at valgte leverandørs reoler har lengre levetid er basert på feilaktige forutsetninger og udokumenterte antakelser. Klager har levert reoler til innklagede siden 1999 og har ikke mottatt krav om at reoltypen har blitt utslitt etc.

• *Ergonomi*

Det finnes ikke objektive holdepunkter for at reolene fra valgte leverandør er mer solide enn reolene fra klager. Soliditeten på reolene er uansett irrelevant ved vurderingen av ergonomi. Klager stiller seg videre uforstående til innklagedes påstand om at klagers reoler skal være vanskelig å tilpasse avstanden mellom skilleplatene for ergonomisk bedre tilrettelegginger. Innklagede har også lagt til grunn uriktige forutsetninger når det er lagt til grunn at klagers reoltype ikke har bordplate som kan skyves ut og inn. Innklagede har selv valgt å ha fast montert bordplate og er kjent med at klager også tilbyr bordplate som kan skyves inn og ut (ingen tilleggskostnader). Endelig er innklagedes subjektive antakelse om at trinnvise innstillinger vil ha ergonomiske fordeler, uholdbar.

- *Ekspertise og kapasitet*

Det forhold at klager gjennom leveranser til innklagede helt tilbake til 1999 i praksis har vist evne til å øke produksjonskapasiteten tilsier at klager skulle fått større uttelling enn valgte leverandør på dette tildelingskriteriet.

- *Servicenivå og leveringstid*

Den erfaring innklagede har med klager som leverandør tilsier at klager skulle vært innrømmet høyere score enn en "uprøvd" leverandør. Videre vises det til at påstanden om at det ikke vil oppstå skader på de mekaniske delene på reolene fra valgte leverandør ved alminnelig bruk, ikke er underbygget.

- (28) Det er overveiende sannsynlig at klager ville blitt tildelt kontrakt dersom regelverket for offentlige anskaffelser hadde blitt fulgt. Klager ville under ingen omstendighet deltatt i konkurransen dersom man hadde vært klar over feilene som ville bli begått. KOFA bes vurdere om det foreligger grunnlag for erstatning for den positive kontraktsinteresse, subsidiært for den negative kontraktsinteresse.

Innklagedes anførsler:

- (29) En rekke av klagers anførsler knytter seg til innklagedes skjønnsutøvelse. Saken bør av denne årsak avvises som uhensiktsmessig for behandling i nemnda.
- (30) Begrunnelsen gitt i meddelelsesbrevet av 29. oktober 2007 oppfylder forsyningsforskriftens krav. Under enhver omstendighet må begrunnelsen som ble gitt ved oversendelse av evalueringsdokumentet være mer enn tilstrekkelig for å oppfylle regelverkets krav.
- (31) Bedømmelsesparametrene er tilstrekkelig spesifisert. Konkurransesgrunnlaget beskrev innklagedes anskaffelsesbehov. Tildelingskriteriene fulgte av konkurransegrunnlaget og innklagedes evalueringsmatrise som ble meddelt leverandørene. Konkurransesgrunnlaget bestod videre av en generell beskrivelse med illustrasjoner, en oversikt over modellkategorier og en tabell som viste generelle og spesielle funksjonelle krav for reolene. Kravene til sorteringsreolene var omfattende beskrevet i konkurransegrunnlagets del 2 - "PART 2: DESCRIPTION OF NEEDS/REQUIREMENT SPECIFICATION". Etter utsendelse av konkurransegrunnlaget besvarte innklagede videre spørsmål, jf Spørsmål- og svarmatrisene. Det ble også avholdt flere møter mellom klager og innklagede hvor tildelingskriteriene har vært diskutert.
- (32) Innklagede har benyttet en forutberegnelig og etterprøvbart karaktersetting ved utøvelsen av skjønn. For å få frem forskjellene i leverandørens tilbud var innklagede berettiget til å benytte en karakterskala. Karaktersettingen ble opplyst til leverandørene i forbindelse med utsendelse av evalueringsmatrisen.
- (33) Innklagede har utøvd et saklig og rimelig skjønn basert på korrekt faktum. Det fremheves følgende i forhold til klagers anførsler knyttet til de ulike tildelingskriteriene og underkriteriene:

- *Pris*

Prisdifferansen mellom klagers og valgte leverandørs tilbud var minimal (3 %). Innklagede formidlet til leverandørene hvordan karaktersettingen av priselementet

ville bli foretatt, jf spørsmål 12 i Spørsmåls- og svarmatrisen. Evalueringen og karaktersetningen var i henhold til evalueringsmatrisen, og var således foruberegnelig for leverandørene.

- *Kvalitet*

- *Stabilitet/robusthet*

Innklagede har ikke lagt til grunn feil faktum eller foretatt en usaklig vurdering på dette punktet. I tilknytning til klagers oppsummering av feil bemerkes følgende:

- Etter at innklagede har gjennomgått klagers reoltyper Ultra 2 og Maxi 3 hos ulike distribusjonsenheter, er det konstatert at disse omtalte reoltypene ikke har vært utrustet med doble skillevegger. Alle typer reoler som valgte leverandør leverer inneholder doble skillevegger.
- Innklagede står fast ved at innfesteløsningene fra valgte leverandør er enestående.
- Det er en svakhet ved klagers løsning at det må benyttes en forsterkningslist for å gjøre produktet mer optimalt. Det er ikke 100 % tilfredsstillende at det må benyttes eksterne produkter for å forhindre at hyller faller ned. Det mest optimale er at reolen og dens oppbygging sørger for at hyllene holdes fast i sitt spor ved store brevvolumer. Alle eksterne produkter som må sendes for å gjøre et produkt mer optimalt og som ikke inngår i det integrerte produktet er en utilfredsstillende løsning for innklagede. Dette selv om de leveres vederlagsfritt.
- Når innklagedes prosjektgruppe har besøkt de ulike distribusjonsenhetene har innklagedes brukere gitt tilbakemeldinger om at hyller faller ned. Men uavhengig av om hyller faller ned eller ikke har valgte leverandør levert en bedre hylleløsning som gjør reolene mer stabile.
- Siden innfestningen for liggende innsatser er den samme som for stående innsatser i valgte leverandørs løsning, er det innklagedes vurdering at også reoltyper med stående rom vil være mer stabil/robust i forhold til dagens løsning fra klager (Ultra 2). Det vises for øvrig til evalueringsmatrisen oversendt 31. oktober 2007.
- Selv om klager har forsterket vingene innvendig, endrer ikke det innklagedes syn på at valgte leverandørs vinger er mer solid/robust.
- Når det gjelder understellet på valgte leverandørs reoler fikk innklagede ved referanse-/bedriftsbesøk kvalitetssikret dets robusthet, samt at reolen hadde en søyleføring på 150 cm. Videre var profilrørene i valgte leverandørs løsning veldig solide.
- Medlemmer av innklagedes prosjektgruppe har besøkt en rekke distribusjonsenheter og det har blitt avdekket at flere av reolene levert av klager er skjeve og ikke har en 100 % optimal forfatning. Innklagede står fast ved at valgte leverandørs produkter har en bedre kvalitet enn klagers produkter. Dette kan medføre at det i noen tilfeller vil være lettere å transportere/flytte reolene fra valgte leverandør internt hos innklagede uten at skader inntreffer.
- Valgte leverandørs tilbud har fått tildelt høyere karakter enn klagers tilbud på de fleste kvalitetspunkter under tilbudsevalueringen. Dette er bakgrunnen for innklagedes oppfatning om at valgte leverandørs reoler er mindre skjøre enn reolene fra klager.

- *Hev/senk funksjonalitet*

Klager har ikke en trinnvis innstilling med tre konkrete inndelinger i sin løsning. I klagers løsning er det bare en hev og senk løsning. En trinnvis løsning (1 til 3) vil gjøre at postbudet er mer bevist på høydereguleringen og aktivt bruker løsningen for å finne riktig arbeidshøyde.

- *Merking*

Her er det ikke plasseringen som er det vesentlige, men det er bredden, høyden og vinkelen som er viktig for postbudet. Når det gjelder synsfelt og det å kunne se tekst på reol er det innklagedes oppfatning at valgte leverandørs løsning er bedre enn klagers. Valgte leverandør har også fått høyere karakter fordi det er plass til mer adresseinformasjon på hyllene i reolene.

- *Konklusjon om levetid*

Siden kvaliteten på valgte leverandørs produkter er bedre sammenlignet med klagers tilbudte produkter, er det rimelig å anta at levetid på valgte leverandørs produkter er lengre.

• *Ergonomi*

Reolens soliditet vil påvirke ergonomiaspektet. Det er ofte slik at sluttbrukerne prøver å gjøre det beste ut av situasjonen i de tilfeller produktet ikke er 100 % optimalt. Innklagede har likevel fått flere uttalelser fra Vernetjenesten hos innklagede om ulike problemstillinger vedrørende klagers reoler. En trinnvis innstilling med tre inndelinger i reolen er en bedre løsning enn bare å kunne heve og senke reolen som er tilfellet med klagers løsning.

• *Ekspertise og kapasitet*

Valgte leverandør kan ikke få en dårligere karakter enn klagers av den grunn alene at valgte leverandør ikke har hatt leveranser til innklagede tidligere. Valgte leverandør har i sitt tilbud dokumentert produksjonskapasitet gjennom å vise en skisse som viser kapasitet og arbeidsbyrde per nøkkelpersonell/nøkkelmaskin. Oversikten viser at valgte leverandør har god produksjonskapasitet.

• *Servicenivå og leveringstid*

I forhold til vurderingen av valgte leverandørs tilbud på punktet servicenivå har innklagede lagt vekt på de referanseuttalelsene som ble innhentet i møte med Posten Danmark. Tilbakemeldingene var veldig gode.

Klagenemndas vurdering:

(34) Klager har deltatt i konkurransen og har saklig klageinteresse, jf forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Innklagede er underlagt forsyningsforskriften av 7. april 2006 nr. 403 (forskriften), jf forskriftens § 1-3 bokstav d, jf § 4-1 bokstav m. Innklagede har opplyst at anskaffelsens forventede verdi for kontraktperioden på to år var på ca 8 mill. Anskaffelsen følger således forsyningsforskriftens del I og II, jf forskriftens § 2-1 (1) og (2), jf § 2-3 (1).

Spesifisering av bedømmelsesparametere

(35) I ”*Definisjon av karaktersetting*” som fulgte i tilknytning til evalueringsmatrisen innklagede oversendte leverandørene, fremgikk det at karakterene ville bli satt ut fra hvor godt tilbudene tilfredstilte innklagedes ”*krav/forventning*”. Klager har anført at det er gitt en utilstrekkelig spesifisering av hvilke krav og forventninger innklagede stilte i forhold til tildelingskriteriet ”*Kvalitet*” herunder ”*hev/senk funksjonalitet*”, ”*merking*” og ”*belysning*”.

- (36) I konkurransegrunnlagets del 2, "PART 2: DESCRIPTION OF NEEDS/REQUIREMENT SPECIFICATION", var innklagedes behov beskrevet. I denne delen av konkurransegrunnlaget var det blant annet angitt kravspesifikasjoner for reolene som skulle anskaffes, herunder en "Tabellarisk fremstilling av funksjonelle krav knyttet til reolene". Når klager ikke nærmere har angitt hva som anses utilstrekkelig angitt med hensyn til "hev/senk funksjonalitet", "merking" og "belysning", kan klagenemnda imidlertid ikke ta stilling til om innholdet i konkurransegrunnlagets del 2 angir tilstrekkelig spesifisering av bedømmelsesparametere for utarbeidelse av tilbud.

Skjønnsutøvelse ved karaktersettingen under tilbudsevalueringen

- (37) Av innklagedes "Definisjon av karaktersetting" fulgte at "Man kan i vurderingen belønne tilbydere som har vært kreative og foreslått løsninger som er bedre enn den som er etterspurt. Disse områdene kan belønnes karakteren 7 men det er ikke tillatt å gi karakter over 7.". Klager har anført at innklagede med dette har lagt til grunn anvendelse av en form for skjønnsutøvelse som åpner for manipulering ved tilbudsevalueringen.
- (38) Tildelingskriteriene er konkurranseelementer, og skal ikke bare benyttes som minstekrav. Ved evalueringen skal oppdragsgiver derfor foreta en rangering av tilbudene ut fra i hvilken grad det enkelte tilbud oppfyller tildelingskriteriene. Det er ikke tilstrekkelig å konstatere at tilbudene oppfyller visse minstekrav, jf blant annet klagenemndas avgjørelse i sak 2004/77 premiss (28).
- (39) Innklagedes karakterskala la opp til at karakteren 6 skulle gis tilbud som fullt ut tilfredsstilte innklagedes krav/forventninger, mens tilbud som var bedre enn det som var etterspurt kunne belønnes med karakteren 7. Etter klagenemndas oppfatning viser karakterskalaen med dette at tildelingskriteriene skulle benyttes som konkurranseelementer, nettopp slik anskaffelsesregelverket forutsetter. Klagers anførsel kan således ikke føre frem.

Innklagedes tilbudsevaluering

- (40) Klager har anført at innklagedes skjønnsutøvelse ved tilbudsevalueringen har vært ensidig og vilkårlig, og at det er foretatt en usaklig favorisering av valgte leverandør på bekostning av klager. Klager har gjennomgått punktene i innklagedes tilbudsevaluering, og har knyttet anførsler til de fleste av innklagedes vurderinger.
- (41) I tilknytning til tilbudsevalueringen kan klagenemnda bare prøve om evalueringen er saklig og forsvarlig og i samsvar med de grunnleggende kravene til forutberegnelighet, likebehandling og etterprøvnbarhet, samt om det er lagt til grunn korrekt faktum ved tilbudsevalueringen.
- (42) I det følgende ser klagenemnda på klagers anførsler knyttet til evalueringen av tilbudene opp mot de ulike tildelingskriteriene hver for seg.

Tildelingskriteriet "Pris"

- (43) Klagenemnda har i flere tidligere saker uttalt seg om poengskala ved evaluering av tildelingskriteriet pris. Det vises i denne sammenheng til sakene 2005/20, 2005/201

Klager har ikke en trinnvis innstilling med tre konkrete inndelinger i sin løsning. I klagers løsning er det bare en hev og senk løsning. En trinnvis løsning (1 til 3) vil gjøre at postbudet er mer bevist på høydereguleringen og aktivt bruker løsningen for å finne riktig arbeidshøyde.

- *Merking*

Her er det ikke plasseringen som er det vesentlige, men det er bredden, høyden og vinkelen som er viktig for postbudet. Når det gjelder synsfelt og det å kunne se tekst på reol er det innklagedes oppfatning at valgte leverandørs løsning er bedre enn klagers. Valgte leverandør har også fått høyere karakter fordi det er plass til mer adresseinformasjon på hyllene i reolene.

- *Konklusjon om levetid*

Siden kvaliteten på valgte leverandørs produkter er bedre sammenlignet med klagers tilbudte produkter, er det rimelig å anta at levetid på valgte leverandørs produkter er lengre.

• *Ergonomi*

Reolens soliditet vil påvirke ergonomiaspektet. Det er ofte slik at sluttbrukerne prøver å gjøre det beste ut av situasjonen i de tilfeller produktet ikke er 100 % optimalt. Innklagede har likevel fått flere uttalelser fra Vernetjenesten hos innklagede om ulike problemstillinger vedrørende klagers reoler. En trinnvis innstilling med tre inndelinger i reolen er en bedre løsning enn bare å kunne heve og senke reolen som er tilfellet med klagers løsning.

• *Ekspertise og kapasitet*

Valgte leverandør kan ikke få en dårligere karakter enn klagers av den grunn alene at valgte leverandør ikke har hatt leveranser til innklagede tidligere. Valgte leverandør har i sitt tilbud dokumentert produksjonskapasitet gjennom å vise en skisse som viser kapasitet og arbeidsbyrde per nøkkelpersonell/nøkkelmaskin. Oversikten viser at valgte leverandør har god produksjonskapasitet.

• *Servicenivå og leveringstid*

I forhold til vurderingen av valgte leverandørs tilbud på punktet servicenivå har innklagede lagt vekt på de referanseuttalelsene som ble innhentet i møte med Posten Danmark. Tilbakemeldingene var veldig gode.

Klagenemndas vurdering:

(34) Klager har deltatt i konkurransen og har saklig klageinteresse, jf forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Innklagede er underlagt forsyningsforskriften av 7. april 2006 nr. 403 (forskriften), jf forskriftens § 1-3 bokstav d, jf § 4-1 bokstav m. Innklagede har opplyst at anskaffelsens forventede verdi for kontraktperioden på to år var på ca 8 mill. Anskaffelsen følger således forsyningsforskriftens del I og II, jf forskriftens § 2-1 (1) og (2), jf § 2-3 (1).

Spesifisering av bedømmelsesparametere

(35) I "Definisjon av karaktersetting" som fulgte i tilknytning til evalueringsmatrisen innklagede oversendte leverandørene, fremgikk det at karakterene ville bli satt ut fra hvor godt tilbudene tilfredstilte innklagedes "krav/forventning". Klager har anført at det er gitt en utilstrekkelig spesifisering av hvilke krav og forventninger innklagede stilte i forhold til tildelingskriteriet "Kvalitet" herunder "hev/senk funksjonalitet", "merking" og "belysning".

og 2006/40. Fra klagenemndas avgjørelse i sak 2005/201 hitsettes følgende fra premiss (42):

”Når det gjelder verdsettelsen av forskjeller mellom tilbudene, herunder karaktersetting 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 karaktersettingen vilkårlig. [...]”

- (44) I foreliggende sak var klagers tilbud 3,09 % lavere i pris enn valgte leverandørs tilbud. Begge tilbudene fikk beste karakter, karakteren 6, på tildelingskriteriet ”Pris”. Karaktersettingen var i tråd med innklagedes definisjon av karaktersetting for pris som ble meddelt leverandør i Spørsmål- og svarmatrisen 20. august 2007, jf spørsmål 12, hvor det fremkom at først ved 5 % avvik fra beste tilbudspris ville karakteren 5 bli gitt. Spørsmålet er om innklagedes karakterskala medførte en vilkårlig karaktersetting av prisene, og således en usaklig forskjellsbehandling av leverandørene. Grensen for når det foreligger usaklig forskjellsbehandling må bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfellet.
- (45) I klagenemndas sak 2005/50 var prisforskjellen mellom klagers og valgte leverandørs tilbud på 2,35 % (kr 107 542 795 mot kr 110 514 181). Begge tilbudene fikk beste karakter, karakteren 10, på kriteriet pris som skulle utgjøre 60 % ved vurderingen av det økonomisk mest fordelaktige tilbudet. Klagenemnda kom under tvil til at det ikke var forskjellsbehandling å gi de to tilbudene lik poengsum, jf premiss (44). Klagenemnda viste til at prisen hadde stor betydning i vurderingen av det økonomisk mest fordelaktige tilbud (60 %). I nærværende sak er prisen tillagt mindre vekt (35 %). Klagenemnda har, etter en konkret vurdering av ovennevnte forhold, kommet til at innklagedes karakterskala ikke utgjør et brudd på kravet til likebehandling i lovens § 5.

Tildelingskriteriet ”Kvalitet”

- (46) I relasjon til underkriteriet ”Stabilitet/robusthet” har klager pekt på ni ulike punkter hvor det hevdes at innklagede har basert evalueringen på uriktige forutsetninger. Flere av anførselene knytter seg til bevisspørsmål som klagenemnda ikke har mulighet til å prøve på bakgrunn av nemndas skriftlige saksbehandling.
- (47) I tilknytning til enkelte punkter ved evalueringen av klagers tilbud synes det som om innklagede har vurdert stabilitet og robusthet hos de reoler klager har levert innklagede som eksisterende leverandør uten å se hen til opplysninger i klagers tilbud. Dette gjelder særlig utsagn i tilbudsevaluering om at *”I forbindelse med tilbakemeldinger fra postbud på ulike distribusjonsenheter, fikk prosjektgruppen vite at det i noen tilfeller har oppstått situasjoner dere flere hyller har rast sammen i reolene til PVI ifm hekking av post”* og om at *”Vingene til Treco’s reol er forsterket med en ekstra stålramme rundt hver vinge i motsetning til løsningen som PVI leverer”*.
- (48) Ved tilbudsevalueringen må oppdragsgiver ta utgangspunkt i de opplysninger leverandørene har gitt i sine tilbud. I klagers endelige tilbud av 18. oktober 2007 fremgikk det at de tilbudte reolmodellene var videreutviklet og optimalisert. Det fremgikk videre at klagers tilbudte vinger var forsterket innvendig med kraftige

beslag og at hyllesystemet var forbedret med tanke på episodene hvor hyllene ikke beholdt sin posisjon slik at det ikke var nødvendig med påsatt forsterkningslist. Disse forbedringene i relasjon til reolene som ble tilbudt synes det ikke som om innklagede har sett hen til ved tilbudsevalueringen. Klagenemnda finner, slik innklagedes begrunnelse fremtrer i innklagedes e-post av 31. oktober 2007, at innklagede ikke på fullt tilfredsstillende måte har godtgjort at evalueringen av kriteriet "Stabilitet/robusthet" har vært foretatt på grunnlag av en reell vurdering av klagers reviderte tilbud av 18.oktober 2007. Innklagede har med dette brutt kravene til forutberegnelighet og likebehandling i lov om offentlige anskaffelser § 5.

- (49) For øvrig kan klagenemnda ikke se at innklagedes evaluering i relasjon til underkriteriet "*Stabilitet/robusthet*" har vært basert på uriktig faktum eller på andre måter har vært i strid med anskaffelsesregelverkets grunnleggende krav.
- (50) Når det gjelder delkriteriene "*Hev/senk funksjonalitet*" og "*Merking*" under tildelingskriteriet "*Kvalitet*" kan klagenemnda ikke se at innklagedes skjønn har vært usaklig eller uforsvarlig, i strid med de grunnleggende kravene eller basert på uriktig faktisk grunnlag.
- (51) Klagenemnda kan videre ikke se at innklagedes skjønn med hensyn til konklusjonen for tildelingskriteriet "*Kvalitet*", hvor det fremgikk at det er grunn til å anta at valgte leverandørs produkter har lengre levetid enn klagers produkter, er utøvet i strid med anskaffelsesregelverket. Det bemerkes at tilbudene uansett ikke ble tildelt poeng under dette punktet. Vurderingen under "*Konklusjon for tildelingskriteriet kvalitet*" ga således ikke utslag i evalueringsmatrisen/poengmatrisen.

Tildelingskriteriet "Ergonomi"

- (52) Klagenemnda har gjennomgått klagers anførsler knyttet til innklagedes evaluering av tilbudene opp mot tildelingskriteriet "*Ergonomi*", uten at nemnda kan se at innklagedes skjønn har vært usaklig eller uforsvarlig, i strid med de grunnleggende kravene eller basert på uriktig faktisk grunnlag. Når det gjelder uenigheten mellom partene knyttet til om klagers reoltype har bordplate som kan skyves ut og inn, er dette er bevismessig spørsmål som klagenemnda ikke kan prøve på bakgrunn av nemndas skriftlige saksbehandling.

Tildelingskriteriene "Ekspertise og kapasitet" og "Servicenivå og leveringstid"

- (53) Klager har anført at klagers tilbud skulle fått bedre uttelling enn valgte leverandørs tilbud på kriteriene "*Ekspertise og kapasitet*" og "*Servicenivå og leveringstid*", som følge av innklagedes erfaring med klager som eksisterende leverandør. Av kravet til likebehandling i lov om offentlige anskaffelser § 5, jf forsyningsforskriftens § 3-1, følger det imidlertid at en oppdragsgiver ikke kan gi en leverandør bedre uttelling ved tilbudsevalueringen alene av den grunn at oppdragsgiver har erfaring med den aktuelle leverandøren, i motsetning til med de øvrige leverandørene. Klagers anførsel kan således ikke føre frem.

Begrunnelse

- (54) Av forsyningsforskriftens § 11-3 (1) følger det at oppdragsgiver "*snarest mulig [skal] gi en kort begrunnelse*" ved inngåelse av kontrakt. Begrunnelsen skal gis sammen med meddelelsen om kontraktstildeling, jf forskriftens § 11-4 (1). Til tross for at det uttrykkelig fremgår av § 11-3 (1) at begrunnelsen skal være "*kort*", legger

klagenemnda til grunn at begrunnelsen må være tilstrekkelig med hensyn til å vurdere om oppdragsgivers valg har vært saklig og forsvarlig, og i samsvar med angitte tildelingskriterier, jf kravene til etterprøvbarehet og gjennomsliktighet i lov om offentlige anskaffelser § 5. Det vises i denne sammenheng også til sak 2007/108 premiss (50) hvor klagenemnda la tilsvarende til grunn.

- (55) I innklagedes meddelelse av 29. oktober 2007 fremgikk valgte leverandørs positive egenskaper i tilknytning til tildelingskriteriene "Pris" og "Kvalitet". Det var imidlertid ikke sagt noe om hvordan tilbudet var evaluert med hensyn til de øvrige tildelingskriteriene, "Ergonomi", "Ekspertise og kapasitet" og "Servicenivå og leveringstider". Etter klagenemndas oppfatning kan innklagedes meddelelse med dette ikke sies å inneholde en begrunnelse som tilfredsstillende forskriftens krav.
- (56) I klagenemndas avgjørelse i sak 2006/119 er det i premiss (84) forutsatt at brudd på begrunnelsesplikten kan repareres ved å gi en ny begrunnelse, dersom det samtidig gis ny anledning til å klage og kontraktsinngåelse utsettes, jf også sak 2007/16 premiss (44). Disse sakene gjaldt direkte forskrift om offentlige anskaffelser av 15. juni 2001 nr. 616 § 17-3 (2), men klagenemnda legger til grunn at tilsvarende må gjelde i forhold til forsyningsforskriftens § 11-3 (1). Ved e-post av 31. oktober 2007 fikk klager oversendt innklagedes tilbudsevaluering. Evalueringen viste poenggivningen for klagers og valgte leverandørs tilbud. I tillegg var det vist hvordan de to tilbudene var vurdert på hvert enkelt tildelingskriterium og underkriterium. Etter nemndas oppfatning tilfredsstillende tilbudsevalueringen forskriftens krav til begrunnelse. Den nye begrunnelsen ble gitt to dager etter meddelelsen om kontraktstildeling og innenfor klagefristens utløp 5. november 2007. I tillegg bekreftet innklagede i e-post av 15. november 2007 at kontrakt ikke ville bli inngått før tidligst syv dager etter innklagede hadde besvart klagers klage av 5. november 2007.
- (57) Klagenemnda legger etter dette til grunn at innklagede har oppfylt begrunnelseskravet i forsyningsforskriftens § 11-3 (1).

Erstatning

- (58) Klagenemnda ser ikke grunnlag for å vurdere hvorvidt vilkårene for negativ kontraktsinteresse kan tenkes oppfylt.

Konklusjon:

Posten Norge AS har brutt kravene til forutberegnelighet og likebehandling i lov om offentlige anskaffelser § 5 ved at det ikke fullt ut er godtgjort at evalueringen av kriteriet "Stabilitet/robusthet" har blitt foretatt på grunnlag av klagers tilbud.

For øvrig har klagers anførsler ikke ført frem.

For klagenemnda,
28. april 2008


Magni Elsheim