

K E N D E L S E

Pressalit A/S  
(selv)

mod

Region Nordjylland  
Nyt Aalborg Universitetshospital  
(advokat Tina Braad, Aarhus)

Ved udbudsbekendtgørelse nr. 2018/S 111-252180 af 12. juni 2018 udbød Region Nordjylland, Nyt Aalborg Universitetshospital (herefter Region Nordjylland) som begrænset udbud efter udbudsloven en entreprise om levering og montering af eleverbare klosetter og håndvaske til ca. 460 badeværelser ved sengestuer i 4 bygningsafsnit til et nyt universitetshospital i Aalborg.

Ved tilbudsfristens udløb den 6. september 2018 havde regionen modtaget tilbud fra tre tilbudsgivere. Den 11. oktober 2018 besluttede regionen at indgå kontrakt med Bano Danmark A/S (herefter Bano).

Den 19. oktober 2018 indgav Pressalit A/S (herefter Pressalit) klage til Klagenævnet for Udbud over regionen. Pressalit fremsatte ved klagens indgivelse anmodning om, at klagenævnet i medfør af lov om Klagenævnet for Udbud § 12, stk. 2, skulle beslutte, at klagen skulle have opsættende virkning. Den 14. november 2018 besluttede klagenævnet ikke at tillægge klagen opsættende virkning, idet betingelsen om uopsættelighed ikke var opfyldt. Klagen har været behandlet skriftligt.

Pressalit har nedlagt følgende påstande:

#### Påstand 1

Klagenævnet skal konstatere, at regionen har handlet i strid med ligebehandlingsprincippet og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2 ved at tildele kontrakten til den billigste tilbudsgiver, uanset tilbuddet fra den vindende tilbudsgiver ikke var konditionsræssigt, da tilbuddet ikke opfyldte adskillige mindstekrav, der var fastsat i udbudsmaterialet E977 Sagnetet NAU.

Regionen har nedlagt påstand om, at klagen ikke tages til følge.

#### Sagens nærmere omstændigheder

Af udbudsbetingelserne af 13. juni 2018, pkt. 7.3, fremgik følgende om tilbuddets udformning:

”Tilbuddet skal vedlægges alle relevante oplysninger, som er nødvendige for en fuldstændig bedømmelse af tilbuddet og i den forbindelse fastlæggelse af ydelsens omfang og kvalitet.

Vedlægges de i punkt 7.3.1 - 7.3.6 krævede oplysninger ikke i fuldt omfang, betragtes tilbuddet ikke som ukonditionsræssigt, men de manglende oplysninger vil få indflydelse på vurderingen af tilbuddet.

Tilbuddet skal indeholde samtlige de i udbudsmaterialet angivne ydelser inkl. alle nødvendige bydelser.

...

#### **7.3.2 Forbehold og forudsætninger**

Forbehold over for udbudsmaterialet skal angives særskilt under overskriften ”Forbehold”.

Forbehold skal være specifikke og skal så vidt muligt referere til konkrete bestemmelser i udbudsmaterialet.

Der gøres udtrykkelig opmærksom på, at Regionen vil være forpligtet til at afvise tilbud, som indeholder forbehold over for grundlæggende elementer i udbudsmaterialet.

Regionen er desuden berettiget til at afvise tilbud, der indeholder forbehold over for ikke-grundlæggende elementer i udbudsmaterialet eller alternativt søge sådanne forbehold prissat.

Tilbudsgiver opfordres derfor til at søge eventuelle uklarheder og usikkerheder i udbudsmaterialet afklaret ved at stille spørgsmål, jf. oven for punkt 3.3, således at forbehold i videst muligt omfang undgås.

Tilbudsgiver skal desuden under overskriften ”Forudsætninger” angive hvilke forudsætninger, der er lagt til grund for tilbuddet, herunder hvis der er punkter i udbudsmaterialet, der forekommer uklare.

...

### **7.3.4 Funktionalitet og systemdesign**

Til brug for vurdering af underkriteriet ”Funktionalitet og systemdesign” skal tilbudsgiver udfylde og vedlægge tilbuddet bilag A ”Teknisk kapacitet og kvalitet”. Bilag A udfyldes med oplysninger om de leverede komponenters kapacitet i forhold til en overopfyldelse af mindstekravene i arbejdsbeskrivelsen.

Der skal endvidere vedlægges brugermanual til brug for vurdering af design og handicapvenlighed samt hygiejne og rengøringsvenlighed.

Til brug for evalueringen af underkriteriet ”Funktionalitet og systemdesign” skal tilbudsgiver levere prøver på følgende at de tilbudte installationer:

- Elektrisk toiletløfter
- Kloset
- Sæde
- Låg
- Armstøtter inkl. toiletpapirholder
- Elektrisk håndvaskeophæng
- Håndvask
- Håndvaskarmatur”

Det økonomisk mest fordelagtige tilbud skulle identificeres på grundlag af ”bedste forhold mellem pris og kvalitet”. Om tilbudsevalueringen fremgik følgende i udbudsbetingelsernes pkt. 9:

”Ved vurderingen af hvilket tilbud, der indebærer det bedste forhold mellem pris og kvalitet, vil Regionens lægge følgende vægtede underkriterier og delkriterier til grund:

- Funktionalitet og systemdesign **40 %**
  - Design og handicapvenlighed 20 %
  - Robusthed 20 %
  - Hygiejne og rengøringsvenlighed 20 %
  - Teknisk kapacitet og kvalitet 40 %
- Service **10 %**
- Organisation og Kvalitetssikring **10 %**
- Pris **40 %**

Om underpunkterne til funktionalitet og systemdesign var anført følgende:

#### ” 9.2.1.1 Design og handicapvenlighed

*Vurderingen af delkriteriet ”Design og handicapvenlighed” omfatter en samlet helhedsvurdering af kvaliteten af løsningsforslaget i relation til design og handicapvenlighed. Herved forstås om komponenterne er udformet i et design, der understøtter handicap- og brugervenlighed i form af enkel og intuitiv betjening, samt at designet understøtter god ergonomi for patient og personale. Der vurderes på følgende komponenter: elektrisk toiletløfter, kloset, sæde, låg, armstøtter, vaskeophæng, vask og armatur.*

Vurdering af delkriteriet ”Design og handicapvenlighed” foretages på baggrund af brugermanual, test og evaluering af de modtagne prøver.

#### 9.2.1.2 Robusthed

*Vurderingen af delkriteriet ”Robusthed” omfatter en samlet helhedsvurdering af kvaliteten af løsningsforslaget. Herved forstås om komponenter/delkomponenter er udført i en robust/solid kvalitet og opbygning, som understøtter en lang levetid. Der vurderes på følgende komponenter: elektrisk toiletløfter, kloset, sæde, låg, armstøtter, elektrisk vaskeophæng, vask og armatur.*

Vurdering af delkriteriet ”Robusthed” foretages på baggrund af test og evaluering af de modtagne prøver.

#### 9.2.1.3 Hygiejne og rengøringsvenlighed

*Vurderingen af delkriteriet ”Hygiejne og rengøringsvenlighed” omfatter en samlet helhedsvurdering af kvaliteten af løsningsforslaget i relation til hygiejne og rengøringsvenlighed. Herved forstås om komponenterne er udformet og udført i et design og en kvalitet, der understøtter god hygiejne og enkel rengøring. Komponenter vurderes særligt at understøtte dette, såfremt de let og enkelt kan de- og genmonteres for rengøring samt er udført med få samlinger og materialeskift. Der vurderes på følgende komponenter: elektrisk toiletløfter, kloset, sæde, låg, armstøtter, elektrisk vaskeophæng, vask og armatur.*

Vurdering af delkriteriet ”Hygiejne og rengøringsvenlighed” foretages på baggrund af brugermanual, test og evaluering af de modtagne prøver.

#### 9.2.1.4 Teknisk kapacitet og kvalitet

Vurderingen af delkriteriet ”Teknisk kapacitet og kvalitet” omfatter en samlet helhedsvurdering af leverede komponenters kapacitet i forhold til en overopfyldelse af de opstillede mindstekrav anført i arbejdsbeskrivelsen. Overopfyldelsen skal beskrives i vedlagte bilag A.

Vurdering af delkriteriet ”Teknisk kapacitet og kvalitet” foretages på baggrund af oplysninger anført i bilag A.”

Af Arbejdsbeskrivelsen vedrørende artikler til badeværelser, pkt. 4.9, fremgik blandt andet om materialer og produkter, at de skulle leveres i den type, kvalitet og design, som var beskrevet på tegninger, detailtegninger og i bygningsdelsbeskrivelse. Det fremgik videre blandt andet:

”Opstillede krav til minimum løftekapacitet og optagelse af statisk belastning for leveret installationer skal kunne dokumenteres i henhold til DS/ISO 17966.2016.

...

#### **4.9.2. 527141 Sæde og låg:**

Toiletsæde udføres rengøringsvenligt og skal enten være udformet/fastgjort, så sidevejs bevægelser, eller være forsynet med styrebuffer til hindring af dette. Funktionen af styrebuffer er at forhindre sidevejs bevægelse og skal være testet og godkendt i henhold til DS/ISO 17966.2016.

...

#### **4.9.3 527151 Toiletløfter:**

...

Afløb samt øvrige installationer/tilslutninger skal placeres skjult bag toiletløfterens afdækningsplade.

...

Støjniveau fra motor skal være under 50 dB.

...

Kassens udformning skal være konstrueret således den er sikret mod indtrængning af vand.

#### **4.9.4 527161 Armstøtter:**

...

Armstøtterne skal i sidevejs bevægelse være testet og godkendt i henhold til DS/EN12182.

...

#### **4.9.7 532801 Håndvaskarmatur:**

Armaturet skal være forkromet messing og med skoldningssikring og keramisk kartusche”.

Udbudsmaterialet indeholdt endvidere en socialklausul, hvorom det fremgik, at ”entreprenøren skal efter bygherrens anmodning dokumentere, at kravet ... er opfyldt.”

Af tilbuddet fra Bano fremgik, at der ikke var taget forbehold.

Regionen modtog tilbud fra Bano, Pressalit og Ropox A/S, og den 11. oktober 2018 meddelte regionen, at Bano havde afgivet det økonomisk mest fordelagtige tilbud, hvorfor entreprisen blev tildelt til Bano.

#### Parternes anbringender

Pressalit har gjort gældende, at produktet fra den vindende tilbudsgiver ikke opfylder kravene om, at armstøtter skal være testet i henhold til DS/ISO 7966:2016. Derudover har den vindende tilbudsgiver ikke fremlagt prøver af de tilbudte produkter, idet denne tilbudsgiver har fremlagt et toiletsæde med pålimede styrebuffer, som ikke er standardudstyr, og produktet kan derfor ikke være testet i henhold til DS/ISO 12182:2012 som krævet. Desuden har den vindende tilbudsgiver tilbudt et toiletsæde med en spiralledning fra toiletstøtten til toiletløfter, hvilket er uforeneligt med de normale og opstillede krav til hygiejne på hospitaler. Den vindende tilbudsgiver har heller ikke opfyldt kravene til høj hygiejne, da der er synlig membran i bunden af toiletløfteren, synlige åbne skruer, uhensigtsmæssig betjening af greb til højderregulering og uhygiejniske overgange mellem materialer. Den vindende tilbudsgiver har ikke opfyldt kravet til, at håndvaskearmaturer skal leveres med skoldningssikring, og støjniveauet i den vindende tilbudsgivers motor til vaskeophæng overstiger kravet på maksimalt 50 dB.

Pressalit har videre anført, at det ikke er korrekt, at den vindende tilbudsgiver har en ”overopfyldelse af belastningskrav”. Pressalit har i den forbindelse henvist til, at tilbudsgiveren ikke har oplyst sine belastningsværdier som krævet i DS/ISO 17966.2016, hvilket får tilbudsgiverens værdier til at fremstå meget høje, og det bestrides, at tilbudsgiveren kan leve op til egne værdier og til at kunne dokumentere dette ved testresultater. Endelig er det usandsynligt, at den vidende tilbudsgiver kan opfylde den sociale klausul i tilbuddet.

Regionen har gjort gældende, at regionen ved sin gennemgang af Banos tilbud konstaterede, at tilbuddet var i overensstemmelse med de opstillede mindstekrav. Regionen har ikke en pligt til at foretage en kontrol af de oplysninger, som tilbudsgiverne afgiver i deres tilbud, da regionen alene skal verificere, at tilbuddet opfylder de krav, der er i udbudsmaterialet, jf. udbudslovens § 159, stk. 2. Dette indebærer ikke en pligt til at undersøge rigtigheden af de oplysninger, som er indeholdt i de afgivne tilbud. Der er kun en pligt til at foretage yderligere undersøgelser, hvis der foreligger reel tvivl om et tilbuds opfyldelse af kravene, jf. udbudslovens § 159, stk. 3. Regionen har henvist til klagenævnets kendelse af 30. september 2014, Hass & Berg mod Erhvervsakademi Aarhus, kendelse af 18. marts 2015, SOS Ambulance A/S mod Region Midtjylland, og kendelse af 9. juli 2015, Lely Turface DK A/S mod Københavns Kommune. Det er herefter som udgangspunkt et kontraktretligt spørgsmål mellem ordregiver og tilbudsgiver, om den valgte tilbudsgiver opfylder kravene i udbudsbetingelserne i forbindelse med sine ydelser og leverancer, og ikke et udbudsretligt spørgsmål. Regionen kan på baggrund af Banos beskrivelse af kravopfyldelsen kræve, at Bano leverer en ydelse, der lever op til samtlige de krav, der er opstillet i kravspecifikationen.

Regionen har på den baggrund gjort gældende, at regionen ved sin vurdering af tilbuddet fra Bano har foretaget den fornødne verificering af tilbuddets overholdelse af udbudsmaterialets krav.

Regionen har videre anført, at der ikke var stillet krav om, at tilbudsgiver skulle medsende dokumentation for, at den tilbudte armstøtte var testet i henhold til DS/ISO 17966.2016, og der blev ikke taget forbehold i tilbuddet fra Bano. Regionen har bestridt, at det er et krav i henhold til udbudsmaterialet, at prøverne af tilbudte produkter skal være standardprodukter, og der var ikke krav om, at tilbudsgiver skulle medsende dokumentation for, at den

tilbudte styrebuffer er testet i henhold til DS/ISO 12182.2012. Det var heller ikke et krav i henhold til udbudsmaterialet, at ledninger skulle være skjulte eller glatte af hensyn til hygiejne, men der skulle lægges vægt herpå efter arbejdsbeskrivelsen, pkt. 4.9.4. Regionen har lagt vægt på ledningsføringen, og det fremgår af evalueringsnotatet, at den spiralledning, som Bano tilbød, ”understøtter mindre god hygiejne og enkel rengøring”. Det var ligeledes ikke et krav efter udbudsmaterialet, at der ikke måtte være en synlig membran i bunden af toiletløfteren, synlige åbne skruer, u hensigtsmæssig betjening af greb til højderegulering eller uhygiejniske overgange mellem materialer. Disse forhold blev dog tillagt vægt i forbindelse med vurderingen af underkriteriet ”Funktionalitet og systemdesign” og delkriteriet ”Hygiejne og rengøringsvenlighed”. Der var heller ikke krav om, at tilbudsgiver skulle medsende dokumentation for, at de tilbudte håndvaskearmaturer leveres med skoldningssikring, dokumentation for overholdelsen af støjniiveau på 50 dB eller dokumentation for overholdelsen af den sociale klausul, og Bano har ikke taget forbehold herfor. Regionens gennemgang af tilbudet gav i øvrigt ikke anledning til en ændret opfattelse heraf.

#### Klagenævnet udtaler:

Af udbudsbetingelsernes pkt. 7.3 fremgik blandt andet, at tilbuddet skulle vedlægges alle relevante oplysninger, som var nødvendige for en fuldstændig bedømmelse af tilbuddet, at manglende oplysninger kunne få indvirkning på vurdering af tilbuddet, og i øvrigt at tilbuddet skulle indeholde samtlige de i udbudsmaterialet angivne ydelser. Der fremgik ikke krav om, at tilbudsgiver skulle medsende dokumentation for overholdelse af de standarder og tekniske krav, der fulgte af blandt andet arbejdsbeskrivelsen i udbudsmaterialet.

Det følger af udbudslovens § 159, stk. 2, at ordregiveren skal verificere, at tilbuddet opfylder de krav, der er fastsat i udbudsbekendtgørelsen og i det øvrige udbudsmateriale, og det påhvilede derfor regionen ud fra de foreliggende tilbud med oplysninger at sikre sig, at tilbuddene levede op til udbudsmaterialets krav. Ifølge udbudslovens § 159, stk. 3, skal en ordregiver alene i tvivlstilfælde foretage en effektiv kontrol af oplysningerne og dokumentationen i tilbuddet. Tilbuddet fra Bano skulle derfor som udgangspunkt evalueres efter sit eget indhold, og regionen havde alene pligt til at kontrollere oplysningerne i tilbuddet, hvis der for regionen forelå omstændigheder, som gav særlig anledning til en sådan kontrol.



På det foreliggende grundlag er der ikke sådanne omstændigheder, at regionen har haft særlig anledning til en sådan kontrol, og der er herefter heller ikke grundlag for at antage, at Bano ikke kan levere det, som Bano har tilbudt, ligesom der ikke er grundlag for at fastslå, at Banos tilbud ikke opfyldte de krav, der var fastsat i udbudsmaterialet.

Herefter bestemmes:

Klagen tages ikke til følge.

Pressalit A/S skal i sagsomkostninger til Region Nordjylland, Nyt Aalborg Universitetshospital betale 10.000 kr., der betales inden 14 dage efter modtagelsen af denne kendelse.

Klagegebyret tilbagebetales ikke.

Charlotte Hove Lasthein

Genpartens rigtighed bekræftes.

Dorthe Hylleberg  
kontorfuldmægtig