

Klagenævnet for Udbud

(Kirsten Thorup, Jakob O. Ebbensgaard, Claus Pedersen,
Louise Kirkegaard Folling)

J.nr.: 20/05704

16. september 2020

K E N D E L S E

Stadsing A/S

(advokat Martin Holmgaard Thomsen, Aalborg)

mod

Staten og Kommunernes Indkøbsservice A/S

(advokat Jens Bødtcher-Hansen og
advokat Christian Clausen, København)

Ved udbudsbekendtgørelse nr. 2019/S 243-596652 af 13. december 2019 udbød Staten og Kommunernes Indkøbsservice A/S (herefter SKI) som offentligt udbud efter udbudsloven en rammeaftale om forbrugsartikler. Rammeaftalen blev udbudt med en varighed på to år med mulighed for forlængelse i op til to år.

Ved udløbet af fristen for afgivelse af tilbud den 27. januar 2020 havde SKI modtaget tilbud fra Stadsing A/S (herefter Stadsing) og Abena A/S (herefter Abena).

Den 7. maj 2020 meddelte SKI, at tilbuddet fra Stadsing var blevet afvist som ukonditionsmæssigt, og at SKI havde besluttet at tildele kontrakten til Abena.

Den 18. maj 2020 indgav Stadsing en klage til klagenævnet. Stadsing 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 3. juni 2020 besluttede klagenævnet ikke at tillægge klagen opsættende virkning. Klagen har været behandlet skriftligt.

Klagens indhold:

Stadsing har nedlagt følgende endelige påstande:

Påstand 1

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at SKI har handlet i strid med ligebehandlingsprincippet, gennemsigtighedsprincippet og proportionalitetsprincippet i udbudslovens § 2, idet SKI har erklæret tilbuddet fra Stadsing A/S for ukonditionsmæssigt.

Påstand 1.a (subsidiær til påstand 1)

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at SKI har handlet i strid med ligebehandlingsprincippet og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2, idet SKI ikke (også) har erklæret tilbuddet fra den vindende tilbudsgiver ukonditionsmæssigt, og dermed uretmæssigt har tildelt rammeaftalen på baggrund af et ukonditionsmæssigt tilbud.

Påstand 2

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at SKI har handlet i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i udbudslovens § 2 og/eller § 160, ved at have anvendt en evalueringsmetode der er uigennemsigtig og ikke er repræsentativ og dermed ikke er egnet til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud.

Påstand 3

Klagenævnet for Udbud skal i henhold til lov om Klagenævnet for Udbud § 13, stk. 1, nr. 2, annullere SKI's beslutning af den 7. maj 2020 om at tildele den udbudte kontrakt til Abena A/S.

Påstand 4

Klagenævnet for Udbud skal i overensstemmelse med lov om Klagenævnet for Udbud § 14 a afgive en ikke-bindende udtalelse om, at der ikke foreligger særlige forhold, der tilsiger kontraktens videreførelse.

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

Klagenævnet har den 19. maj 2020 meddelt Abena, at det er muligt at intervenere i sagen, jf. lov om Klagenævnet for Udbud § 6, stk. 3.

Abena har ikke besvaret nævnets henvendelse.

Sagens nærmere omstændigheder

Udbudsmaterialet og spørgsmål/svar

Udbudsbekendtgørelsen indeholder bl.a. følgende:

”II.1.4) Kort beskrivelse:

SKI udbyder rammeaftale 50.20 vedrørende forbrugsartikler. Rammeaftalen indgås med en leverandør.

Rammeaftalen vil være forpligtende for de kommuner og regioner, der vælger at tilslutte sig udbuddet inden udbudstidspunktet. SKI's øvrige kunder er oprindelige parter på rammeaftalen og kan aktiverer aftageforpligtelsen i op til 12 måneder efter udbudstidspunktet. Staten som helhed vil være forpligtet til at anvende rammeaftalen i medfør af cirkulære nr. 9453 af 10.5.2017.

II.1.5) Anslået samlet værdi

Værdi eksklusive moms: 1 400 000 000.00 DKK

...

II.2.4) Beskrivelse af udbuddet:

Sortimentet på rammeaftalen omfatter:

- Kemi (maskinopvask, universal- og specialrengøring),
- Rengøringsrekvisitter (mopper, viskestykker, svampe mv.),
- Rengøringsvogne,
- Handsker (engangs-, strik-, bomulds- og arbejdshandsker),
- Poser og sække (affaldssække, spandeposer, hygiejneposer mv.),
- Aftørings- og lejepapir (håndklædeark, toiletpapir, ansigtsservietter, dispensere mv.),
- Personlig pleje og hygiejne (sæbe, engangsvaskeklude, solcreme, zinksalve, mundrens, desinfektion mv.),
- Engangsservice og borddækning (servietter, bæger, lys, papirduge, fade, sugerør mv.),
- Fødevareemballage (bakker, forme og bagepapir mv.),
- Maskiner (støvsuger, rygstøvsuger mv.),
- Værnemidler (skoovertræk, førstehjælp, engangsbeklædningsdele, åndedrætsværn og masker mv.).”

I udbudsbetingelsernes pkt. 4, Den udbudte genstand, står der bl.a.:

”Bilag C Leverandørens tilbud indeholder de produkter, der skal prissættes i forbindelse med tilbudsgivningen og indeholder også en produktbeskrivelse af, hvad der skal afgives tilbud på.

...

SKI har vægtet de enkelte varelinjer, som skal anvendes i forbindelse i med evaluering af underkriterierne ”Pris” og ”Kvalitet”, jf. punkt 8.1 og 8.2. Vægtene er angivet i bilag C kolonne X.

De anførte vægte er baseret på et overordnet skøn på baggrund af en vurdering af historiske oplysninger justeret for forventningerne til den fremtidige indkøbsvolumen. Der er tale om et generelt skøn foretaget på aggregeret niveau og ud fra de generelle priser i markedet, og hverken SKI eller kunderne indestår for dette skøn i forhold til det efterfølgende forbrug, herunder for hvordan den nærmere fordeling af indkøb sker på produkter og ydelser, jf. også rammeaftalens punkt 3.”

Rammeaftalens pkt. 3 indeholder bl.a. følgende om den skønnede omsætning for kontrakten:

”...Estimatet er udtryk for det bedst mulige skøn på baggrund af blandt andet historiske oplysninger og de indmeldte overordnede forbrugstal fra Kunderne justeret for forventningerne til den fremtidige indkøbsvolumen.

...

Hverken SKI eller Kunderne indestår over for Leverandøren for disse skøn, herunder den skønnede omsætning, i forhold til de faktiske efterfølgende køb, hverken i op- eller nedadgående retning. Forskydninger kan blandt andet skyldes lovgivningsmæssige forhold, markedsudviklingen, budgetmæssige forhold hos Kunderne, eller tilbudsgivernes prissætning i udbuddet, idet disse forhold kan medføre, at Kundernes behov kan dækkes på anden vis og/eller at indkøbsmønstre ændres.

Forskydninger kan både have betydning for den samlede estimerede omsætning, omsætningen på hovedproduktgruppe-, produktgruppe- eller underproduktgruppeniveau eller i forhold til de enkelte varelinjer, dvs. i forhold til omsætningen af de enkelte Produkter.”

I Udbudsbilag C, Leverandørens tilbud, står der bl.a.:

”Ved udfyldelse af Bilag C Leverandørens tilbud forpligter tilbudsgiveren sig til at levere de varer, der er oplyst heri. Tilbudsgiveren forpligter sig ligeledes til, at de tilbudte varer opfylder alle krav og beskrivelser, der er indeholdt i Rammeaftalen, herunder i Bilag B Kravspecifikation og Bilag C Leverandørens tilbud

Bilagets opbygning

Bilag C er opdelt i fire ark:

Ark 1 "Vejledning" (nærværende ark - skal ikke udfyldes).

Ark 2 "Kolonneforklaring" (skal ikke udfyldes). Her er de enkelte kolonner, der er anvendt i arket "Tilbudsliste", forklaret.

Ark 3 ""Eksempel på udfyldelse" - En række eksempler på hvordan tilbudslisten skal udfyldes (skal ikke udfyldes).

...

Ark 5 "Tilbudsliste" (Tilbudsgiver skal udfylde samtlige gule celler for hver enkelt varelinje). Arket indeholder samtlige udbudte produkter med deres varelinjespecifikke krav (...)"

Tilbudslisten indeholder 1.726 varelinjer. Varelinjerne er opdelt i de 11 hovedgrupper, som fremgår af udbudsbekendtgørelsens afsnit II.2.4 som gengivet ovenfor. Det er fastsat i udbudsbetingelsernes pkt. 9.2, at tilbudsgiverne skal tilbyde produkter på alle varelinjerne, og at tilbuddet vil blive erklæret ukonditionsmæssigt, hvis én eller flere varelinjer ikke er udfyldt.

Det er endvidere i udbudsbetingelserne bestemt, at fejl i såkaldt ”kritiske varelinjer” vil føre til, at tilbuddet bliver erklæret ukonditionsmæssigt, og at mere end 40 fejl i mindre kritiske varelinjer også vil føre til, at tilbuddet bliver erklæret ukonditionsmæssigt, jf. udbudsbetingelsernes pkt. 9.2.1 og 9.2.2. Kritiske varelinjer er markeret med ”1” i tilbudslistens kolonne L.

Udbudsbetingelsernes pkt. 9.3 indeholder bl.a. følgende om fejl i tilbuddet:

”9.3 Fejl, der kan føre til ukonditionsmæssighed

SKI har vurderet, at nedenstående liste over forhold i bilag C Leverandørens tilbud kan føre til ukonditionsmæssighed jf. dog punkt 9.2:

1. Samme produkt bydes ind, med flere forskellige (tilbudsgiver)-varenumre, på flere varelinjer
2. Hvis produktet ikke opfylder et eller flere krav til det udbudte

3. Tilbudsgivers besvarelse opfylder ikke de i indledningen til bilag C angivne anvisninger for udfyldelse af tilbudslisten.

...

Forhold, som SKI konkret vurderer kan "reddes" med proceduren i udbudslovens § 159, stk. 5 og 6, og som SKI må vælge aktivt at redde, indgår ikke i opgørelsen af fejl."

Under udbuddet besvarede SKI en række spørgsmål, som løbende blev gjort tilgængelige for alle tilbudsgivere. Af listen over besvarede spørgsmål fremgår, at SKI den 9. januar 2020 offentliggjorde følgende spørgsmål om udbudsbetingelsernes pkt. 9.3:

”[Spørgsmål 38]

Der efterspørges i flere områder varer med samme diameter (Ø), hvor der ligeledes efterspørges tilhørende låg, men idet serien af varer har samme diameter (Ø), vil der være tale om samme tilhørende låg. Fx [dressingbæger] og kaffekopper. Dette vil ikke være muligt jf. udbudsbetingelsernes pkt. 9,3.

[Svar]

Jf. aktionen til spørgsmål 29 kan der tilbydes samme vare med samme varenummer, varebeskrivelse, salgsenhed og pris flere gange. Bemærk samme vare må ikke tilbydes med forskellige varenumre, jf. også udbudsbetingelsernes punkt 9.3 bullet 1.”

I Udbudsbilag C fremgår det under fanen ”Eksempel på udfyldelse”:

”

[Kolonne K]		[Kolonne AA]
Kravspecifikation Produktbeskrivelse	...	Tilbudsgivers produktbeskrivelse Skal være i overensstemmelse med "Kravspecifikation Produktbeskrivelse", jf. kolonne K NB! Max. 240 tegn
Håndopvask, 1 ltr	...	Håndopvask, 1 ltr
Grundrengøringsmiddel, 5 ltr		Grundrengøring, 5 ltr
Plastsæk, Recycled, 100 ltr, 70x110 cm, 55-60 my, sort, 10-15 stk/pr. Rll		Sæk 700x1100 mm 55 my sort 10 stk

Hygiejne-/lady-/madamepose, m/hul t/krog, m/motiv, LD/RE3, 24-25x35-37cm, 35-40 my, 400- 500 stk.	Madamepose, m/motiv, LD, 35 my, 24,50x35 cm,
--	---

”

I samme bilag står der i fanen ”Kolonneforklaring”:

”

...

Kolonne	Overskrift	Forklaring
K	Kravspecifikation Produktbeskrivelse	<p>Angivelse af det produkt der ønskes tilbudt. De produkter, hvor der er indsat en tolerance på eksempelvis mængde, da accepteres mængder inden for den givne tolerance. Er der ikke indsat en tolerance, da skal den [specifikke] mængde tilbydes.</p> <p>Hvor der hevises til, at et bestemte produkter skal passe sammen eksempelvis med SKI-id henvisning, da menes eksempelvis , at de tilbudte skaffer, skal passe til de tilbudte fremfører.</p>
L	Skal indgå i kvalitetsevaluering eller ej	<p>Er varelinjer hvor Tilbudsgiveren ved tilbudsgivning eller efterfølgende, skal indsende vareprøver som led i kvalitetsevalueringen, jf. Udbudsbetingelserne.</p> <p>Varelinjer markeret med 1 = ved tilbudsgivning</p> <p>Varelinjer markeret med 2 = kan blive udtrukket til kvalitetsevaluering efter tilbudsgivning</p> <p>Varelinjer markeret med 3 = Vil ikke indgå i kvalitetsevalueringen</p>
AB	Varemærke	Angivelse af det varemærke el. den producent der fremgår af det tilbudte

		produkt. Ved privatlabel angives tilbudsgivers leverandørnavn
--	--	---

...”

SKI besvarede henholdsvis den 18. og den 20. januar 2020 følgende spørgsmål om udfyldelse af tilbudslisten:

”[Spørgsmål nr. 255]

Vil det være konditionsmæssigt at aflevere produktbeskrivelsen fra Kolonne K i bilag C som Tilbudsgivers produktbeskrivelse i kolonne AA, herunder specifikt den tolerance som SKI angiver? Hvordan vil en eventuel tolerance i givet fald blive håndteret efterfølgende?

[Svar]

Der skal i kolonne AA tilbydes produkter, som lever op til de stillede produktkrav, herunder størrelse, farve m.v. Hvor der er angivet en tolerance, da skal tilbudsgiver tilbyde et produkt, som overholder denne tolerance.”

”[Spørgsmål nr. 306]

Bilag C, fane 2 ”Kolonneforklaring” celle D36

SKI bedes bekræfte, at det vil være OK at skrive tilbudsgiver[s] navn ind i kolonne AB i bilag C de steder, hvor produktet enten ikke har et mærke, eller hvor produktets mærke er et ukendt producent navn, som ikke vil være et varemærke, der er genkendeligt for brugeren. Dette gælder eksempelvis hvis producenten er spansk eller kinesisk.

[Svar]

Ordregiver fastholder at varemærket el. den producent der fremgår af det tilbudte produkt skal angives, også selvom produktets mærke el. producent ikke nødvendigvis er genkendelig for brugeren. Det bemærkes, at der ved privatlabel angives tilbudsgivers leverandørnavn.”

Tilbudsgiverne skulle indlevere vareprøver på 101 foruddefinerede varelinjer og på yderligere 50 varelinjer, som ville blive meddelt tilbudsgiverne efter tilbudsfristens udløb. Tilbudsgiverne ville herefter få en frist til at levere disse vareprøver. I udbudsbetingelsernes pkt. 9.5. hedder det om vareprøver:

”...

SKI vil gennemføre en kvalitetsevaluering, jf. punkt 8.2. Kvalitetsevalueringen foretages på vareprøver, som er oplyst forud for tilbudsfristen, jf. punkt 9.5.1 nedenfor og på vareprøver, som er tilfældigt udtaget, og som først oplyses tilbudsgiver efter tilbudsfristen, jf. punkt 9.5.2 nedenfor.

Baggrunden for, at tilbudsgiverne ikke oplyses om alle vareprøver, der udtages til test, før efter tilbudsfristens udløb, er at sikre, at tilbudsgiverne byder ind med varer af høj kvalitet på alle varelinjer, og dermed undgå, at der ”blot” tilbydes varer af dårligere kvalitet, end kunderne ønsker, på de varelinjer, som tilbudsgiverne på forhånd er oplyst om, ikke underlægges en kvalitetsevaluering.

...

9.5.3 Generelt om indleveringen af vareprøver

...

Tilbudsgiver bedes tydeligt mærke hver vareprøve med tilbudsgivers navn, korrekt SKI-ID samt tilbudsgivers varenummer, som fremgår af tilbudsgivers tilbud således, at det klart fremgår, hvilken varelinje i bilag C, som hver enkelt vareprøve relaterer sig til.

...

9.5.4 Fejl i vareprøver

SKI har vurderet, at nedenstående forhold vil føre til, at den pågældende vareprøve tildeles lavest mulige pointantal (1 point), der indgår i den samlede evaluering af ”Kvalitet”:

1. Indlevering af en vareprøve, som ikke inden for tidsfristen eller den eventuelle yderligere tidsfrist opfylder et eller flere krav anført i bilag B og C.
2. Hel eller delvis manglende indlevering af en vareprøve indenfor den anførte frist herfor, herunder inden for en eventuel yderligere frist angivet af SKI, jf. punkt 9.5.3.

Forhold, som SKI konkret vurderer kan ”reddes” med proceduren i udbudslovens § 159, stk. 5 og 6, og som SKI må vælge aktivt at redde, vil dog blive evalueret ved afprøvning.”

I udbudsbetingelsernes pkt. 8.2.1 står endvidere, at

”Varelinjer med fejl, jf. punkt 9.2 og 9.3, der ikke medfører at tilbuddet i sin helhed forkastes, vil blive tildelt lavest mulige pointantal (1 point), der indgår i den samlede evaluering af ”Kvalitet”.

Fejl i vareprøver, jf. punkt 9.5.4, vil ligeledes blive tildelt laveste mulige pointantal (1 point).”

Det er fastsat i udbudsbetingelsernes pkt. 17, at den valgte leverandør ved implementering af aftalen er forpligtet til at medvirke til at oprette et E-katalog til brug for SKI’s kunder. Herom står videre i Særbilag 2 Implementering pkt. 4:

”E-kataloget skal indeholde alle Rammeaftalens Produkter. E-kataloget må ikke indeholde andre produkter, end de, der er omfattet af Rammeaftalens sortiment. Produktnummer og produkttekst, skal være identisk med det produktnummer og den produkttekst, som fremgår af bilag C.”

Tildelingskriteriet var ”bedste forhold mellem pris og kvalitet”, hvor underkriteriet ”Pris” vægtede 50 %, og underkriteriet ”Kvalitet” vægtede 50 %. Underkriterierne og evalueringsmetoden var nærmere beskrevet i udbudsbetingelsernes pkt. 8. Således fremgår det:

”...

8.1 Evaluering af Pris

Rammeaftalen udbydes som et varelinjeudbud, hvor der prisevalueres på varelinjeniveau jf. punkt 8. Evalueringen baseres på de i bilag C afgivne priser for salgsenheden, der er angivet i kolonne AF, som divideres med den angivne mængde, som er angivet i kolonne AE.

Det er således den tilbudte tilbudspris pr. evalueringseenhed (f.eks. Styk, liter eller kilo), der indgår i evalueringen.

Særligt for produkter i Hovedproduktgruppen Kemi gælder det, at der er produkter som evalueres på baggrund af prisen pr. liter brugsopløsning. Evalueringen baseres således på de i bilag C afgivne priser for salgsenheden, der er angivet i kolonne AF, som divideres med den angivne mængde, som er angivet i fra kolonne AE. Herefter bliver prisen pr. liter divideret med Fortyndingsforholdet som angivet i kolonne AG for at opnå prisen pr. liter brugsopløsning.

Opdeling af sortimentet i hovedproduktgrupper, produktgrupper samt underproduktgrupper er alene sket med henblik på at skabe en struktur for SKI's kunder i forbindelse med konkrete træk på rammeaftalens sortiment, og dels for at give tilbudsgiver et overblik på tidspunktet for tilbudsafgivelsen.

Evaluering af underkriteriet ”Pris” vil ske i henhold til den metode, der er beskrevet nedenfor.

Hver varelinje er forud for udbuddet blevet tildelt en vægtning, som fremgår af bilag C, kolonne X.

SKI skal dog gøre opmærksom på, at det faktiske fremtidige forbrug, herunder kundernes præferencer samt indkøbsadfærd i forhold til rammeaftalens sortiment, kan ændre sig i rammeaftalens levetid.

Vægten er et absolut tal med decimaler. Varelinjens relative vægt i underkriteriet ”pris” kan beregnes ved at dividere den pågældende varelinjes absolutte vægt med den samlede sum af varelinjernes vægte i underkriteriet ”Pris”.

Såfremt en varelinje i udbudsprocessen udgår, vil dennes vægt udgå og den samlede sum af vægte vil blive reduceret med den pågældende varelinjes vægt.

Evaluering pr. varelinje

Som omtalt ovenfor prisevalueres hver varelinje efter prisevalueringsmodellen ”en-til-en pr. varelinje” med en økonomisk ramme, hvor hver varelinje er vægtet. Preisevalueringen sker ”en-til-en pr. varelinje”, da alle tilbudsgivere har afgivet tilbud på det samme antal varelinjer.

Hver enkelt varelinje evalueres for sig efter en økonomisk ramme på 50 %. Laveste pris på varelinjen får 5 point og laveste pris+50 % får 1 point. Tilbudspriser inden for den økonomiske ramme tildeles point på baggrund af en lineær interpolering mellem 1 og 5 point. Tilbudspriser der ligger ud over den økonomiske ramme får på varelinjen tildelt 1 point dog under henvisning til punkt 8.1.2.

8.1.1 Samlet evaluering af Pris

Tilbudsgiverens samlede point for pris beregnes som et vægtet gennemsnit. Dette sker ved at multiplicere tilbudsgivers opnåede point på varelinjen med den offentliggjorte vægt i bilag C og addere disse. Herefter divideres der med summen af vægte for alle varelinjer.

...

8.2 Evaluering af kvalitet

Hver varelinje er forud for udbuddet blevet tildelt en vægtning, som fremgår af bilag C, kolonne X.

Vægten er et absolut tal med decimaler. Varelinjens relative vægt i underkriteriet ”kvalitet” kan beregnes ved at dividere den pågældende varelinjes absolutte vægt med den samlede sum af varelinjernes vægte i underkriteriet ”Kvalitet”.

Kvalitetsvurderingen vil blive forestået af en til udbuddet tilknyttet ekstern produktspecialist.

Kvalitetsevalueringen foretages på baggrund de af tilbudsgivers indleverede vareprøver.

...

Evalueringer foretaget af den eksterne kemiker vurderes i henhold til en 5-trins skala. Skalaen for de enkelte evalueringsparametre produkter fremgår af bilag 1 til udbudsbetingelserne. Hvor der er flere evalueringsparametre for et produkt, vægter alle evalueringsparametrene ligeligt og det endelige point pr. produkt vil være et resultat af et gennemsnit af alle de opnåede point pr. evalueringsparameter under hvert enkelt produkt.

Hvor der er tilbudt identiske varer på tværs af tilbudsgiverfeltet, vil alene én vareprøve blive vurderet og samtlige tilbudsgivere, som har tilbudt den samme vare, vil opnå den samme evaluering for den pågældende vareprøve. Ved identiske varer forstås to varer, hvor det er muligt at konstatere, at de har med samme producentnavn/varemærke/fabrikat og produktnavn.

8.2.1 Behandling af varelinjer og vareprøver med fejl

Varelinjer med fejl, jf. punkt 9.2 og 9.3, der ikke medfører at tilbuddet i sin helhed forkastes, vil blive tildelt lavest mulige pointantal (1 point), der indgår i den samlede evaluering af "Kvalitet".

Fejl i vareprøver, jf. punkt 9.5.4, vil ligeledes blive tildelt laveste mulige pointantal (1 point).

8.2.2 Samlet evaluering af kvalitet

Tilbudsgiverens samlede point for kvalitet beregnes som et vægtet gennemsnit af de opnåede point på de varelinjer som kvalitetsevalueres. Dette sker ved at multiplicere tilbudsgivers opnåede point på varelinjen med den offentliggjorte vægt i bilag C og addere disse. Herefter divideres der med summen af vægte for alle varelinjer der kvalitetsevalueres.

..."

Om evalueringen af Kvalitet hedder det endvidere i udbudsbetingelsernes bilag 1:

"...

1 Kvalitetsevaluering og pointgivning - for produkter, der på forhånd er udtaget til kvalitetsevaluering

...

1.1 Evalueringsparametre

For hvert produkt beskrives evalueringsparametre. Ligeledes beskrives pointgivning for hvert evalueringsparametre. Hvor der er flere evalue-

ringsparametre for et produkt, vægter alle evalueringsparametrene lige-
ligt og det endelige point pr. produkt vil være et resultat af et gennemsnit
af alle de opnåede point pr. evalueringsparameter under hvert enkelt pro-
dukt.

Forklaring af skemaerne nedenfor:

Første række indeholder SKI-id på det produkt samt produktgruppe og
underproduktgruppe på det produkt, som evalueres.

Anden række indeholder pointskalaen, som i alle tilfælde er en 5-trins-
skala.

De efterfølgende række indeholder de enkelte evalueringsparametre for
hvert produkt samt et interval af værdier som giver et bestemt point på 5-
trinsskalaen....

...

1.1.9 Kemi (udtaget til evaluering)

Hovedproduktgruppen Kemi består fortrinsvis af rengøringsmidler, op-
vaskemidler og tekstilvaskemidler. De valgte evalueringsparametre af-
hænger af det produkt, som evalueres. Det fremgår af skemaerne neden-
for, hvilke evalueringsparametre der er til det enkelte produkt.

Alle afprøvninger sker i vand med en hårdhed på 15 o.

Der evalueres bl.a. på baggrund af

- pH-værdi i koncentreret opløsning
- pH-værdi i brugsopløsning
- dosering (ikke alle produkter måles for dosering)

...”

I udbudsbetingelsernes pkt. 18 står, at tilbudsgiverne skal levere produktda-
tablade og sikkerhedsdatablade for de produkter, der skal kvalitetsevalueres
i de to hovedgrupper 1 Kemi og 7 Personlig pleje og hygiejne.

Af kravspecifikationens generelle krav, pkt. 0.6.2.1, fremgår det bl.a.:

”Kemi

- Produktinformation skal min. indeholde, teknisk data, og hvor det
er relevant med vejledning omkring brug. Produktnavn, beskri-
velse af produktet, anvendelsesområde, pH-værdi, billede af pro-
duktet, piktogram for anvendelse (...) skal fremgå af produktblad.
Sikkerhedsdatablad skal kunne findes på leverandørens hjemme-
side.”

Tildelingsbeslutningen

Ved udløbet af fristen for afgivelse af tilbud den 27. januar 2020 havde SKI modtaget tilbud fra Stadsing og Abena.

Ved brev af 7. maj 2020 meddelte SKI, at Stadsings tilbud var blevet erklæret ukonditionsmæssigt, idet Stadsing for 42 kritiske varelinjer og for 699 mindre kritiske varelinjer ikke havde opfyldt kravene til produktbeskrivelse. SKI oplyste, at der ikke ud for disse varelinjer var beskrevet egentlige produkter, idet den indsatte beskrivelse indeholdt intervaller eller lignende, som ikke kunne udgøre egenskaber for et egentligt produkt.

I brevet hedder det endvidere:

”...

SKI bemærker videre, at en undladelse af at beskrive og tilbyde egentlige produkter i tilbudslisten kan føre til, at hele den kvalitative evaluering af tilbudsgivernes tilbud bliver udvandet. Det fremgår af udbudsbetingelsernes punkt 9.5, at et af formålene bag den metode for evaluering af tilbudsgivernes tilbud, som SKI har valgt, er:

”Baggrunden for, at tilbudsgiverne ikke oplyses om alle vareprøver, der udtages til test, før efter tilbudsfristens udløb, er at sikre, at tilbudsgiverne byder ind med varer af høj kvalitet på alle varelinjer, og dermed undgå, at der ”blot” tilbydes varer af dårligere kvalitet, end kunderne ønsker, på de varelinjer, som tilbudsgiverne på forhånd er oplyst om, ikke underlægges en kvalitetsevaluering.”

Det forhold, at Stadsing A/S ikke har beskrevet de egentlige produkter, der tilbydes på de nævnte varelinjer, medfører, at der potentielt åbnes mulighed for, at Stadsing A/S i forbindelse med fremsendelse af vareprøver har haft mulighed for at forbedre sit tilbud, idet der må formodes at være en vis valgfrihed i forhold til at fremsende konkrete produkter/vareprøver, der opfylder den meget generiske og ukonkrete beskrivelse (uden fiksering), Stadsing A/S har anført på de pågældende varelinjer. Dette giver Stadsing A/S en konkurrencefordel, der ikke er forenelig med de udbudsretlige principper eller udbudsmaterialet.

SKI skal for god ordens skyld bemærke, at der er konstateret yderligere uklarheder i Stadsing A/S’ tilbud, som der ikke redegøres nærmere for her, allerede fordi tilbuddet er ukonditionsmæssigt, som følge af ovenstående grunde.

...

Til orientering tildeles rammeaftalen til Abena A/S.

...

Stadsings tilbud

SKI har under klagesagen fremlagt en række uddrag fra Stadsings tilbudsliste, som viser nogle af de fejl, som førte til, at SKI fandt tilbuddet ukonditionsmæssigt. Således fremgår det eksempelvis:

- Varelinjer, hvor Stadsing efter SKI's opfattelse har kopieret fra tilbudslisten uden at tilbyde et egentligt produkt:

SKI ID Positionsnr. (2020)	Kravspecifikation Produktbeskrivelse	Kritisk - eller mindre kritisk varelinje	Tilbudsgivers produktbeskrivelse
			Skal være i overensstemmelse med "Kravspecifikation Produktbeskrivelse", jf. kolonne K NB! Max. 240 tegn
50200020-06000001	Ansigtsservietter i aflang papdispenser, pop-up, 2-lags, hvid, 20-21x20-21cm, min. 80 pct. nyfiberpapir	Kritisk varelinje	Ansigtsservietter i aflang papdispenser, pop-up, 2-lags, hvid, 20-21x20-21cm, min. 80 pct. nyfiberpapir
50200020-06000050	Håndklædeark, 3-lag, 2 fold, (B)22-25 x (L)21- 23 x (D)10,0-11,5 cm, hvid, nyfiberpapir	Kritisk varelinje	Håndklædeark, 3-lag, 2 fold, (B)22-25 x (L)21-23 x (D)10,0-11,5 cm, hvid, nyfiberpapir
50200020-06000077	Håndklædeark, 2-lag, 3 fold, (B)20-22 x (L)21-25,5 x (D)7-8,5 cm, hvid, nyfiberpapir	Kritisk varelinje	Håndklædeark, 2-lag, 3 fold, (B)20-22 x (L)21-25,5 x (D)7-8,5 cm, hvid, nyfiberpapir
50200020-06000080	Håndklædeark, 3-lag, 3 fold, (B)20-22 x (L)21-25,5 x (D)7-8,5 cm, hvid, nyfiberpapir	Kritisk varelinje	Håndklædeark, 3-lag, 3 fold, (B)20-22 x (L)21-25,5 x (D)7-8,5 cm, hvid, nyfiberpapir
50200020-06000109	Centerrulle u/hylse, 1-lag, (L)160-320 m x (B)19-21,5 cm, natur/hvid, genbrugspapir, blandingspapir el. nyfiberpapir	Kritisk varelinje	Centerrulle u/hylse, 1-lag, (L)160-320 m x (B)19-21,5 cm, natur/hvid, genbrugspapir, blandingspapir el. nyfiberpapir

50200020-08000290	Drikkebæger, 18-22 cl., (H)8-10 cm, Ø 7 cm, hvid PP	Kritisk varelinje	Drikkebæger, 18-22 cl., (H)8-10 cm, Ø 7 cm, hvid PP
-------------------	---	-------------------	---

- Eksempler på varelinjer, som efter SKI's opfattelse indeholder samme varenummer, men forskellige produkter:

SKI ID Positionsnr. (2020)	Tilbudsgivers varenr. NB! Max. 35 tegn	Kritisk - eller mindre kritisk varelinje	Tilbudsgivers produktbeskrivelse Skal være i overensstemmelse med "Kravspecifikation Produkt- beskrivelse", jf. kolonne K NB! Max. 240 tegn
50200020-01001326	2001	Kritisk varelinje	Vaskepulver, universal, 10 kg,
50200020-01001324	2001	Kritisk varelinje	Vaskepulver, kulørt, 10 kg,
50200020-01001321	2001	Mindre kritisk varelinje	Vaskepulver, hvid, 5-12 kg,
50200020-01001323	2001	Mindre kritisk varelinje	Vaskepulver, kulørt, 0,5-12 kg,

- Eksempel på et produkt, som er indleveret som vareprøve, og som efter SKI's opfattelse ikke opfylder kravene:

[SKI ID Positionsnr. 50200020-05001642]

Kravspecifikation- Produkt- beskrivelse	Kritisk - eller mindre kritisk varelinje	Evalue- ringsen- hed	Tilbudsgivers pro- duktbe- skrivelse	Tilbudsgivers en- hedsbe- tegnelse for mind- ste salgs- enhed	Kontrol af antal/ ind- hold	
Plastsæk, Recycled, 60 ltr, 55x103 cm, 55-60 my, blå, 10-15 stk/pr. rll	Kritisk varelinje	pr. sæk	Plastsæk, Recycled, 60 ltr, 55x103 cm, 55-60 my, blå, 10-15 stk/pr. rll	karton	20	For mange poser pr. rll

I tilbuddet fra Stadsing er der ud for den kritiske varelinje med positionsnr. 50200020-07001568, produkt "Skumsæbe, refiller, t/, 1 ltr, flaske", angivet varemærket "WeCare®". Ved gennemgangen af tilbuddet, herunder vareprøven, vedrørende bl.a. dette produkt konstaterede SKI, at varemærket er

”Tork”, og producenten er ”Essity”. SKI har oplyst, at tilsvarende uoverensstemmelse er konstateret vedrørende varelinjerne med positionsnumrene 50200020-07001462, 50200020-07001549 (kritisk varelinje) og 50200020-02001877.

SKI har fremlagt sine interne noter vedrørende evalueringen af Stadsings tilbudte produkter ud for positionsnr. 50200020-07001425 og 50200020-07001592. Heraf fremgår det vedrørende angivelse af pH-værdien:

”

SKI ID Positi- onsnr. (2020)	Kravspecifika- tion Produktbe- skrivelse	Tilbudsgivers produkt- beskrivelse	Bemærkning
		Skal være i overens- stemmelse med "Krav- specifikation Produkt- beskrivelse", jf. ko- lonne K NB! Max. 240 tegn	
502000 20- 070014 25	Sengebadsser- viet, pH 4,5- 6,0, 20 x 22-23 cm, Nonwoven, min 80 gr.pr.m2, 4 stk	Sengebadsserviet, pH 4,5- 6,0, 20 x 22-23 cm, Nonwoven, min 80 gr.pr.m2, 4 stk	mål og vægt ikke fastlagt. Derudover er der for mange i pakken, idet der i AE er angi- vet 8 stk. der må kun være 4 i pakken. pH angivet i interval, men dette accepteres og er ikke en fejl BS: Det er standard på hygi- ejne-området ikke at angive pH ikke en fejl
502000 20- 070015 92	Hår- og body- shampoo u/gly- cerin/glycerol, pH 4,5- 7, 2l, 5 ltr, dunk	Hår- og bodyshampoo u/glycerin/glycerol, pH 4,5- 7, 2l, 5 ltr, dunk	ALA: Specifikationer er ikke fastlagt. BS: Det er standard på hygi- ejne-området ikke at angive pH ikke en fejl

”

Abenas tilbud

Evalueringsnotatet indeholder følgende vedrørende tilbuddet fra Abena:

”...

3.3.1 Abena A/S' tilbudsliste

SKI har ved gennemgang af Abena A/S' tilbudsliste konstateret tre fejl i tilbuddet, som der redegøres nærmere for nedenfor.

"SKI ID Positionsnr. (2020)"	Kravspecifikation Produktbeskrivelse	Tilbudsgivers produktbeskrivelse Skal være i overensstemmelse med "Kravspecifikation Produktbeskrivelse", jf. kolonne K	Tilbudsgivers enhedsbetegnelse for mindste salgsenhed (pakke, kasse, rulle, stk. mv.)	Antal enheder i Tilbudsgivers mindste salgsenhed som er gældende i tilbudsgivers katalog og /eller hjemmeside	Bemærkning
50200020- 06000165	Toiletpapir, kompakt u/hylse, t/TORK T7, 2- lag, (L)100-120 m x (B)9-10,	Toiletpapir, uden hylse, t/TORK T7, 2- lags, (L)103,5 m x (B)9,3cm, Ø13,1cm, hvid,	Karton	36	Omkredsen (Ø) er angivet til Ø13,1, hvor der er stillet et krav om 13. Produktet lever ikke op til kravspecifikationen
	Ø13, natur/hvid, genbrugspapir /blandingspapi r, opløsningsstid < 11 sek., Svanemærket/ EU-Blomsten	blandingspapir, opløsningsstid < 11 sek., EU- Blomsten			
50200020- 08000420	Rulledug, Luksus, Airlaid, 2x1 rl/krt, ca. 1,15 - 1,30 x 20-25 m., hvid	Rulledug, luksus, airlaid, 120cm x25 mtr, hvid	Karton	4	Angivet til 4 rl/karton, hvor der er stillet et krav om 2 x 1 rl/ karton. Produktet lever ikke op til kravspecifikationen
50200020- 08000324	Drikkeglas, hårde glas, PS, 10-12 cl., klar	Drikkeglas, hårde glas, PS, 10-12 cl., klar	Karton	1000	Indholdet er angivet i interval, hvor der er krav om at fastlægge indholdet inden for tolerancen. Udfyldelsen af produktbeskrivelsen lever ikke op til kravene for Bilag C

...

Det bemærkes, at Abena A/S alene har tre fejl på mindre kritiske varelinjer, hvor der er et tilladt maksimum på op til 40 fejl. De tre fejl er uden betydning for det endelige resultat, men de vil ikke indgå i det endelige e-katalog, idet de ikke lever op til kravspecifikationen.”

...”

Stadsing har under klagesagen fremlagt et uddrag af Abenas tilbud, som efter Stadsings opfattelse viser, at dette tilbud er ukonditionsmæssigt. Med henvisning til kravspecifikationen fremgår det, at der er fastsat følgende intervaller for pH-værdien:

- 50200020-01001210, Sanitetsrens, sur, pH 2-2,9 i koncentrat, 1 ltr, Svanemærket
- 50200020-01001215, Sanitetsaffedter, alkalisk, pH 9-9,9 i koncentrat, 1 ltr, Svanemærket
- 50200020-01001216, Sanitetsaffedter, alkalisk, pH 10-11 i koncentrat, 1 ltr, Svanemærket
- 50200020-01001222, Sanitær afkalker, sur, pH 0-1,9, 1 ltr
- 50200020-01001279, Toiletreng, surt, u/farve, pH 2-3, 0,7 - 1 ltr, Svanemærket
- 50200020-07001440, Håndcreme, tube, pH 4,5-6, fedtindhold 35-45 % fedt, 100-150 ml, Svanemærket
- 50200020-07001585, Hår- og bodyshampoo, pH 4,5 – 7, 2i1, 5 ltr, dunk

For seks ud af disse syv produkter har Abena i sin tilbudsliste anført pH-værdien som et interval. I ét af de syv produkter, positionsnr. 50200020-07001585, Hår- og bodyshampoo, har Abena anført en præcis pH-værdi, 5,5.

Abenas produktblade for ovenstående varelinjer indeholder overskrifter, som stemmer overens med Abenas produktbeskrivelse i tilbudslisten, herunder med angivelse af et interval for pH-værdien.

Stadsing har fremlagt sikkerhedsdatablade for ovenstående 7 produkter, hvoraf der bl.a. fremgår en specifik pH-værdi for produkterne. De anførte værdier falder inden for de intervaller, som SKI har fastsat.

Parternes anbringender:

Ad påstand 1

Stadsing har overordnet bestridt, at virksomhedens tilbud er ukonditions-mæssigt. Stadsing har tilbudt produkter til en forpligtende tilbudspris, og hvis kvalitet i forbindelse med en udlevering af yderligere vareprøver på ingen måde kunne ændres af Stadsing.

Som eksempel har Stadsing henvist til SKI-ID positionsnr. 2020: 50200020-06000001, Ansigtsservietter. Stadsing har udfyldt samtlige gule felter i tilbudslisten, herunder oplyst en UNSPSC kategori, et unikt varenummer, de

samme og dermed konditionsmæssige produktspecifikationer som påkrævet af SKI, et varemærke, en salgsenhed, antal enheder i tilbudsgivers mindste salgsenhed, som er gældende i tilbudsgivers katalog og /eller hjemmeside, antal evalueringseenheder (kolonne W) indeholdt i tilbudsgivers mindste salgsenhed, som angivet i kolonne AC, og en pris for det pågældende produkt. Stadsing har endvidere indleveret vareprøver samt indleveret rammereceptur til brug for tilbudsevalueringen i hvert tilfælde, hvor der har været krav om det. Der kan således ikke have været berettiget tvivl hos SKI om, at Stadsing har tilbudt et produkt pr. varelinje, således som det var påkrævet i udbudsbetingelsernes punkt 9.2. Måtte SKI have efterspurgt vareprøver på baggrund af udvælgelsen af de 50 yderligere varelinjer, kunne Stadsing fremsende et specifikt og tilbudt produkt med udgangspunkt i ovenstående oplysninger.

I udbudsbetingelsernes punkt 9.2 henvises til den situation, at ”tilbudsgiver helt undlader at byde ind med produkter på én eller flere varelinjer.” Altså at varelinjen er tom. Varelinjen er imidlertid ikke tom for en eneste af de varelinjer, der indgår i tilbudslisten. Tilbuddet fra Stadsing kan således ikke af den grund erklæres ukonditionsmæssigt.

Udbudsmaterialet gør det muligt og nødvendigt at oplyse en produktbeskrivelse, der angiver det (konditionsmæssige) interval for det tilbudte produkt. Tilbuddet fra Stadsing er således ikke uklart, men udtryk for den klare opfattelse Stadsing havde af, hvorledes en konditionsmæssig tilbudsliste kunne udformes. Det er SKI, der bærer fortolkningsrisikoen for forståelsen af det udarbejdede udbudsmateriale, og SKI var klar over, at mindst én af de mulige tilbudsgivere i markedet sad med et fortolknings spørgsmål vedrørende netop den opståede problematik. SKI blev således i forbindelse med spørgsmål/svar nr. 255 direkte adspurgt til spørgsmålet om konditionsmæssighed i forhold til den måde, Stadsing har udfyldt tilbudslisten på. SKI undlod imidlertid at tage klart stilling til det rejste spørgsmål, men valgte at henvise til ordlyden i udbudsmaterialet. Havde der været tale om et udtrykkeligt og utvetydigt formkrav, kunne spørgsmålet ganske enkelt have været besvaret med et ”ja”, samt tilhørende uddybende besvarelse. Man måtte herefter gå ud fra, at svaret er, at en sådan fremgangsmåde ikke medfører, at tilbuddet bliver ukonditionsmæssigt. Det bemærkes hertil, at spørgsmål 255 ikke blev stillet af Stadsing.

Det er efter Stadsings opfattelse nødvendigt for at kunne gennemføre en lovlig tildeling, at tilbudsgivers udfyldelse af kolonne AA f.eks. kan udfyldes med et interval eller således, at tilbudsgiver kan levere et produkt, der lever op til intervallet, og ikke en specifik mængde, vægt eller lign. Det skyldes, at en lang række af tilbudsprodukterne vil variere i særlig vægt og/eller størrelse og sammensætning af materiale. Hvis en tilbudsgiver eksempelvis tilbyder en Alt-mulig-klud/Universalklud u/mikroplast som udgør position 1446 på tilbudslisten, indeholder kravspecifikationen flere intervaller: 140-150 g/m², 38-40x38-40 cm. Til gengæld vil en tilbudsgiver per definition ikke kunne levere konditionsmæssige Alt-mulig-klud/Universalklud u/mikroplast, hvis der i tilbudslisten skal angives en specifik størrelse – f.eks. 38 cm. Ikke to udgaver af det pågældende produkt vil være helt ens, men vil derimod variere (38,01 cm, 38,3 cm osv.), og for en række af de varelinjer, hvor der indgår intervaller, vil tilbudsgiver derfor også afgive tilbud med produkter, som tilbudsgiver ved vil være kontraktstridige. Tilbudsgiver vil endvidere mere eller mindre tilfældigt opnå minimumpoint i kvalitetsvurderingen på grund af fejl i vareprøven, jf. udbudsbetingelsernes punkt 9.5, alt efter indholdet af den vareprøve, der er indleveret.

Uoverensstemmelser mellem det, som Stadsing har anført i tilbudslisten, og de indleverede vareprøver medfører endvidere ikke, at tilbuddet skulle erklæres ukonditionsmæssigt, men at vareprøven skulle tildeles lavest mulige pointtal, jf. udbudsbetingelsernes pkt. 8.2.1 og 9.5.4. SKI har ved ikke at hen vise til disse forhold om vareprøver i forbindelse med tildelingen fortabt muligheden for nu at anføre det til støtte for en frifindelsespåstand.

SKI har gjort gældende, at Stadsings tilbud er behæftet med fire kategorier af fejl, der hver for sig og tilsammen indebærer, at tilbuddet er ukonditions-mæssigt. I SKI's afslagsskrivelse til Stadsing blev der redegjort for den ene kategori af fejl, da fejlene inden for denne kategori i sig selv er tilstrækkeligt til, at tilbuddet er ukonditions-mæssigt. Under klagesagen er der også redegjort for de øvrige kategorier af fejl.

De konstaterede fejl omfatter ukonkrete produktbeskrivelser (741 varelinjer), forskellige produktbeskrivelser tilknyttet samme varenummer (117 varelinjer), uoverensstemmelse mellem tilbudsliste og vareprøve (4 varelinjer) og produkter, som ikke opfylder kravene (26 varelinjer).

SKI er ikke i tvivl om, at Stadsing, som også påpeget af virksomheden selv, kunne have leveret vareprøver for samtlige varelinjer. Den udbudsretlige fejl er, at Stadsing har afleveret et særdeles uklart, uoverensstemmende og mangelfuldt tilbud, som er det grundlag, som SKI er forpligtet til at foretage tilbudsevalueringen på baggrund af. Det må Stadsing selv bære risikoen for. En tilbudsgiver bærer således selv risikoen for uklarheder i sit tilbud, jf. bl.a. klagenævnets kendelse af 20. januar 2017, Bendt Brandt A/S mod KomUdbud v/Vejle Kommune, og kendelse af 29. september 2017, Construcciones mod Odense Letbane P/S.

Ad ukonkrete produktbeskrivelser

Det fremgår af udbudsmaterialet, at tilbudsgiverne skulle tilbyde og beskrive egentlige produkter. Det understøttes bl.a. af, at den vindende tilbudsgivers produktbeskrivelser ville blive overført til E-kataloget, hvorfra SKI's kunder kan vælge og bestille varer. Kravene til tilbudsgivernes produktbeskrivelse fremgår klart og understøttes af eksemplerne på udfyldelse i tilbudslisten.

Baggrunden for kravet om produktbeskrivelser var dels at sikre SKI mulighed for at verificere, at de enkelte produkter levede op til de fastsatte krav, dels at sikre, at tilbudsgiverne ikke kunne spekulere i at tilbyde høj kvalitetsprodukter på det tidspunkt, hvor det blev meldt ud, hvilke produkter (runde 2) der ville blive genstand for en kvalitetsevaluering. Derudover skulle overførslen til E-kataloget give kunderne et overblik over, hvad de kan bestille, herunder om produktet passer til det udstyr, eksempelvis en papirdispenser, de har i forvejen.

Stadsing har imidlertid i et betydeligt omfang blot kopieret SKI's krav til produkterne fra kolonne K ind i kolonne AA "Tilbudsgivers produktbeskrivelse", og produktbeskrivelsen er derfor reelt indholdsløs. Det er ikke beskrevet, hvilke produkter der tilbydes, hvilket er en fejl i de 741 tilfælde, hvor kravspecifikationen indeholder intervaller.

Stadsings beskrivelse af produkterne har umuliggjort SKI's verificering af de enkelte produkter, herunder hvorvidt produkterne levede op til de fastsatte krav.

Et konkret produkt vil i sagens natur altid have konkrete dimensioner, fx 20 cm bred eller 9 cm høj. Der findes ikke et konkret produkt i form af en rulle

med papir med en bredde på 19-21,5 cm, genbrugspapir eller nyfiberpapir eller et bæger på 8-10 cm. Det bemærkes også i den forbindelse, at den tilbudte pris for en varelinje ikke efterfølgende kan ned- eller opjusteres, alt afhængig af om der leveres det ene eller andet produkt inden for disse variationsmuligheder. Selv om der er anført en konkret pris for varelinjen, vil kunderne således ikke på forhånd kende rullens bredde, farve og papirtype eller bægerets højde. Også af den grund forekommer det åbenlyst, at Stadsings produktbeskrivelser på disse varelinjer med rette er anset som fejl.

Stadsings fremgangsmåde har desuden medført, at virksomheden på tidspunktet for indsendelse af vareprøver kunne beslutte, hvilke produkter der skulle indsendes. Dermed kunne Stadsing på tidspunktet for offentliggørelsen af, hvilke vareprøver der blev udtaget til test, spekulere i at udvælge kvalitetsprodukter som grundlag for testen, mens alle andre produkter, der ikke blev udtaget til test, blev udvalgt ud fra et andet udgangspunkt. Metoden ville hermed kunne sikre Stadsing en fordel på bekostning af en tilbudsgiver, som præcist havde beskrevet, hvilke produkter der ville blive leveret.

Idet Stadsing for 42 kritiske varelinjer og for 699 mindre kritiske varelinjer ikke har opfyldt kravene til produktbeskrivelserne, er tilbuddet ukonditionsmæssigt, jf. udbudsbetingelsernes punkt 9.2.1 og 9.2.2.

SKI har ikke erklæret Stadsings tilbud ukonditionsmæssigt som følge af manglende overholdelse af formkrav i relation til udfyldelse af samtlige gule felter i tilbudslisten. Det kan imidlertid ikke, som anført af Stadsing, modsætningsvist slutes, at blot fordi virksomheden har udfyldt samtlige gule felter i tilbudslisten, kan der ikke konstateres fejl.

Det var ikke muligt at besvare spørgsmål 255 med et ”ja” eller ”nej”. Svaret på spørgsmål 255 udgør en fyldestgørende besvarelse, hvilket ligeledes understøttes af, at spørgeren ikke stillede yderligere spørgsmål hertil og ikke fandt det nødvendigt at anvende den fremgangsmåde, som Stadsing påstår er nødvendig.

Årsagen til, at der for nogle varelinjer er angivet tolerancer, har været et ønske om at sikre en bred konkurrence på varelinjer, hvor der ikke har været et behov for at stille endnu mere specifikke krav til produkterne. Det betyder imidlertid ikke, at tilbudsgiverne kunne vente til efter tilbudsfristens udløb med at vælge, beslutte og konkretisere de enkelte produkter, der først skulle

leveres som vareprøver som grundlag for kvalitetsvurderingen og dernæst til kunderne. Hvis Stadsings fortolkning af udbudsmaterialet stod til troende, var der ingen grund til, at SKI havde bedt om produktbeskrivelser, idet det blot var at belemre tilbudsgiverne med at kopiere 1.726 varelinjers tekst fra den ene kolonne til den anden. Det har formodningen imod sig, at SKI med besvarelsen af spørgsmål 255 skulle have ønsket at foretage en så grundlæggende ændring af det valgte udbudsdesign. Selv hvis det havde været tilfældet, ville det have været i strid med udbudslovens §§ 2 og 24, nr. 37, at foretage en ændring af et så grundlæggende element.

Stadsings bemærkning om, at en tilbudsgivers angivelse af en specifik mængde, størrelse eller lignende i produktbeskrivelsen skulle gøre alle efterfølgende leverede produkter ukonditionsmæssige grundet mindre fejl/produktafvigelser, fremstår besynderlig. Det ville svare til, at ingen leverandør i verden kunne sælge 1 liter mælk, da det har formodningen imod sig, at der altid er præcis 1000,00 milliliter mælk i en mælkekarton.

Ad forskellige produktbeskrivelser

Stadsing har på 117 varelinjer angivet samme varenummer med forskellige produktbeskrivelser. Det gælder eksempelvis 50200020-01001326 Vaskepulver, universal, 10 kg; 50200020-01001324 Vaskepulver, kulørt, 10 kg; 50200020-01001321 Vaskepulver, hvid, 5-12 kg, og 50200020-01001323 Vaskepulver, kulørt, 0,5-12 kg. For disse fire varelinjer har tilbudsgiver anført varenummer 2001.

Ved spørgsmål/svar nr. 38 blev det præciseret, at tilbudsgiverne kunne tilbyde samme vare flere gange, men at det var en forudsætning, at denne vare havde samme varenummer, varebeskrivelse, salgsenhed og pris.

Det er derfor en fejl og i strid med udbudsmaterialet, at Stadsing har tilbudt samme varenummer med forskellige produktbeskrivelser. Fejlene understøtter også, at virksomheden ikke har budt ind med egentlige produkter på langt størstedelen af varelinjerne.

Ad uoverensstemmelser mellem den udfyldte tilbudsliste og de indleverede vareprøver

Tilbudsgiverne skulle i tilbudslisten anføre det varemærke eller den producent, som fremgik af det tilbudte produkt. Ved spørgsmål/svar nr. 306 blev det præciseret, at tilbudsgiverne skulle angive varemærke eller producent, uagtet varemærket eller producenten ikke nødvendigvis var genkendelig for brugeren.

Ved modtagelse af vareprøver fra Stadsing har SKI identificeret fire tilfælde, hvor vareprøven har et andet varemærke eller en anden producent end anført i tilbudslisten. Det er dermed uklart, hvad Stadsing reelt har tilbudt. Denne fejl er konstateret på i hvert fald de to kritiske og to mindre kritiske varelinjer, som SKI har kunnet identificere i forbindelse med modtagelse af vareprøverne. Uoverensstemmelserne skaber tvivl om, hvad der reelt er tilbudt, og understøtter SKI's vurdering af, at der ikke er tilbudt egentlige produkter. Tilbuddet er også af den grund ukonditionsmæssigt.

Ad produkter som ikke opfylder kravene

Stadsing har på 26 varelinjer tilbudt produkter med enheder, som ikke opfylder kravene i kravspecifikationen. Det gælder eksempelvis positionsnr. 50200020-05001642 Plastsæk, Recycled, 60 ltr, 55x103 cm, 55-60 my, blå, 10-15 stk/pr. rll. Stadsing har tilbudt et karton med 10 ruller plastsække med 200 stk. plastsække i alt. Dette svarer til, at hver rulle plastsæk har 20 plastsække. Det fremgår af kravspecifikationen, at hver rulle plastsæk må have 10-15 stk. plastsække. Det tilbudte produkt opfylder dermed ikke kravene, hvilket i medfør af udbudsbetingelsernes punkt 9.3 udgør en fejl.

Stadsing har lavet denne type fejl på tre kritiske og 23 mindre kritiske varelinjer, og tilbuddet er også af den grund ukonditionsmæssigt.

Ad påstand 1a

Stadsing har gjort gældende, at tilbuddet fra Abena er ukonditionsmæssigt.

For de kritiske varelinjer 866, 868, 869, 871, 919, 1022 og 1139 har Abena således overført teksten fra kolonnen "Kravspecifikation, Produktbeskrivelse" til kolonnen "Tilbudsgivers produktbeskrivelse" inkl. et interval. Der er for samtlige af disse kritiske varelinjer tale om varelinjer, hvor tilbudsgiver skal anføre en specifik pH-værdi ifølge SKI's egne angivelser om kravene til

et konditionsmæssigt tilbud. Sikkerhedsbladene for ovennævnte varelinjer viser den præcise pH-værdi for de tilbudte produkter.

Modsat ovenstående varelinjer har Abena eksempelvis for varelinje 1139, positionsnr. 502000015-00010115, Hår- og bodyshampoo, 4,5-7,2 i 1, 5 ltr., dunk, tilbudt et produkt, som er angivet med en præcis pH-værdi.

Anfører man på den ene side, at Stadsings tilbud er ukonditionsmæssigt, da Stadsing ikke har indsat de faktiske egenskaber ved det tilbudte produkt, skal ordregiver naturligvis på den anden side vurdere det øvrigt modtagne tilbud på samme måde med henblik på at overholde ligebehandlings- og gennemsigthedsprincippet.

Et tilbud ville således være ukonditionsmæssigt, hvis ikke der i kolonne AA var anført et bestemt niveau inden for et interval eller anden variabel eller den specifikke produktsammensætning, mængde, vægt, pH-værdi eller tilsvarende, som måtte være angivet som et minimum indhold eller interval.

Det har en væsentlig betydning for karakteren af det tilbudte produkt, hvad den specifikke pH-værdi måtte være, ligesom det har betydning for tilbuds-evalueringen, hvilken konkret pH-værdi et tilbudt produkt på en kritisk varelinje måtte have. Det kan således udledes af udbudsbetingelsernes underbilag 1, pkt. 1.1., at der scores i evalueringsmodellen efter produktets pH-værdi.

Den manglende angivelse af den specifikke pH-værdi i tilbuddet har således givet den vindende tilbudsgiver den samme handlefrihed, som SKI anfører er problematisk ved tilbuddet fra Stadsing.

SKI har gjort gældende, at det vindende tilbud er konditionsmæssigt. Tilbuddet har ikke fejl på kritiske varelinjer, og ved gennemgangen blev det alene konstateret, at tilbuddet indeholdt tre fejl og to uklarheder på mindre kritiske varelinjer. Under klagesagen har SKI konstateret, at tilbuddet indeholder en yderligere fejl på de mindre kritiske varelinjer. Dette fører dog ikke til at tilbuddet er ukonditionsmæssigt. Af udbudsmaterialet fremgår det således, at 40 fejl er tilladt.

SKI har anført, at pH-intervaller er udtryk for en specificering af de tilbudte produkter. Et pH-interval kan ikke sammenlignes med Stadsings manglende specificering af et produkts størrelse og dimensioner mv. Det vil således ofte

indgå i selve den konkrete produktbeskrivelse, at det pågældende produkt har en pH-værdi inden for et bestemt interval. Af Abenas produktdatablade fremgår, at Abena i sin produktbeskrivelse har anvendt nøjagtig den ordlyd, der fremgår af overskriften på hvert produktdatablad for det konkret specificerede produkt. Hvor Abena dog har anført en konkret pH-værdi, eksempelvis pH værdi 5,5 på linje 1139, hår- og bodyshampoo, har SKI bemærket, at der her er tale om et konkret produkt, der faktisk er betegnet på denne måde.

Forholdet kan sammenlignes med et velkendt eksempel fra fødevarebranchen, hvor fx en pakke oksekød kan specificeres ved en række konkrete oplysninger, som fx en bestemt stregkode, et varenummer, en konkret vægt på fx 500 g, men hvor fedtindholdet derimod ofte vil være beskrevet som et interval på fx 8 – 12 %. Den pågældende pakkes konkrete fedtindhold kan naturligvis måles mere præcist, hvis man ønsker det, men selve varen må anses for tilstrækkeligt specificeret ved de nævnte konkrete oplysninger og det nævnte %-interval.

Endelig skulle den kvalitative evaluering af de pågældende produkter ikke foretages på grundlag af det pH-interval, som evt. kunne indgå i det konkrete produkts betegnelse, men derimod på grundlag af den helt konkrete pH-værdi for det egentlige produkt.

SKI's håndtering af de varelinjer, hvori der indgik pH-intervaller, blev foretaget på nøjagtig samme måde for de to tilbud og dermed i fuld overensstemmelse med ligebehandlingsprincippet. Til støtte herfor har SKI bl.a. henvist til SKI's interne noter vedrørende Stadsings tilbud ud for positionsnumrene 50200020-07001425, Sengebadserviet, og 50200020-07001592, Hår- og bodyshampoo.

Ad påstand 2

Stadsing har gjort gældende, at SKI er forpligtet til at anvende en evalueringsmodel, der er egnet til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud.

En vægtning på varelinjeniveau skal afspejle en repræsentativ fordeling mellem de enkelte varelinjer samt en realistisk fordeling mellem de enkelte varelinjer for at være egnet til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud. I det foreliggende udbud er der for en lang række varelinjer anvendt

en vægtning, som enten er markant for høj eller markant for lav, og som udviser et ikke-repræsentativt billede af den kommende benyttelse af rammeaftalen. For de varelinjer, som Stadsing har anvist, har vægtningen netop ikke været retvisende i forhold til den fremgangsmåde, som SKI selv har beskrevet under klagesagen. Vægtningen af eksempelvis Læbepomade, stick/lip balm, 4-5 g – linje 7 og løbenr. 2057 og 2058 – skafter – linjerne 1549, 1550 er således langt fra realistisk eller retvisende, og evalueringsmodellen er derfor ikke egnet til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud.

SKI har gjort gældende, at evalueringsmodellen er en prisevalueringsmodel, hvor tilbuddene sammenlignes på tværs for hver varelinje, hvorefter der tildeles point mellem 1 – 5 for hver varelinje. Pointantallet for hver varelinje ganges herefter med den pågældende varelinjes vægtning og lægges sammen med de vægtede pointantal for de øvrige varelinjer. Dette samlede vægtede pointantal divideres herefter med summen af alle vægte, hvilket resulterer i et vægtet gennemsnitspoint, der herefter udgør tilbuddets samlede point for pris. Med denne model sikres det, at den tilbudsgiver, som tilbyder den billigste pris på en konkret varelinje, opnår maksimumpoint for den pågældende varelinje, i dette tilfælde svarende til 5 point. Med anvendelsen af en økonomisk ramme sikres endvidere, at to tilbud, der ligger tæt på hinanden, får tildelt nogenlunde samme antal point. Det ville man ikke opnå ved eksempelvis brug af en model, hvor laveste pris blev tildelt 5 point og højeste pris 1 point uden fastsættelse af en økonomisk ramme. Modellen med brug af en økonomisk ramme er netop med til at afgrænse det relevante bedømmelsesinterval, mens vægtningen på varelinjeniveau sikrer, at det ikke blot er tilbudsprisen på en varelinje, der i sig selv kommer til at udgøre vægtningsfaktoren i forhold til de andre varelinjer uden sammenhæng til det forventede forbrug under rammeaftalen i øvrigt, jf. kendelse af 22. april 2015, Mediq Danmark A/S mod KomUdbud v/Kolding Kommune.

Når denne evalueringsmodel benyttes, kan de tildelte vægte pr. varelinje ikke baseres på estimerede styk-antal pr. varelinje, da sådanne vægte ikke ville sige noget om, hvor stor en økonomisk andel af det samlede indkøb den pågældende varelinje repræsenterer. Vægtene skal derimod baseres på et estimat over den pågældende varelinjes økonomiske vægt i forhold til de øvrige varelinjer. Modellens konkrete anvendelse kræver ikke, at ordregiver fastsætter et bestemt samlet omsætningsbeløb til brug for evalueringen, idet vægtene udgør et skøn over den andel af omsætningen, som varelinjen forventes af repræsentere, uanset hvad den samlede omsætning måtte være.

At SKI har valgt en evalueringsmodel, hvor vægtningen baseres på varelinjernes økonomiske vægt, er også begrundet i karakteren af det konkrete datagrundlag. Det datagrundlag, som SKI har haft til rådighed for dette udbud, er baseret på de tilsluttede kunders historiske fakturaer. Det er SKI's erfaring, at fakturaers oplysninger om fakturerede beløb for konkrete varelinjer er meget pålidelige, hvorimod fakturaers oplysninger om fx "styk-mængder" ofte er forbundet med store usikkerheder. Det skyldes, at angivelsen af fx "100 stk." i en faktura i visse tilfælde kan betyde 100 stk. af det pågældende produkt, men i andre tilfælde måske kan betyde 100 pakker af det pågældende produkt (med fx 10 stk. i hver pakke). Når datagrundlaget skal bruges til at kategorisere og vægte flere tusinde varelinjer, vil sådanne usikkerheder i forhold til styk-angivelser være meget vanskelige at håndtere uden for store fejlrisici. De konkret tildelte vægte for hver varelinje er således et udtryk for, hvordan den samlede økonomiske indkøbsvolumen for hele rammeaftalen forventes at fordele sig mellem de 1.726 varelinjer, som rammeaftalen omfatter.

Fastsættelsen af vægtene er udtryk for det bedst mulige skøn på baggrund af de ovenfor nævnte historiske indkøbsdata, justeret for forventningerne til den fremtidige indkøbsvolumen.

Varelinjernes vægtning er beskrevet i fuld overensstemmelse med udbudslovens § 160, stk. 1, og klagenævnet har i sin praksis flere gange godkendt tilsvarende eller lignende evalueringsmodeller, jf. bl.a. til kendelse af 17. september 2018, New Printtex of Denmark ApS mod Forsvarsministeriets Materiel- og Indkøbsstyrelse, og kendelse af 9. januar 2017, Abena A/S mod Staten og Kommunernes Indkøbsservice A/S.

At Stadsing har fremlagt et bilag med 13 varelinjer, som efter virksomhedens opfattelse er vægtet for højt, ændrer ikke ved evalueringsmodellens lovlighed. Ethvert stort datagrundlag vil altid kunne blive bearbejdet og forfinet yderligere med henblik på at fjerne (endnu flere) usikkerheder og dermed øge "træfsikkerheden" af de skøn, der udarbejdes på grundlag af datagrundlaget. Selv om sådanne "forbedringspotentialer" også måtte kunne findes i det konkrete datagrundlag, betyder det dog ikke, at det anvendte datagrundlag og de på grundlag heraf fastsatte vægte er usaglige, konkurrenceforvridende eller på anden måde ulovlige.

Det har generelt aldrig været formålet med fastsatte vægte eller forbrugsestimater i sortimentsudbud, at de skulle være et udtryk for en ”objektiv sandhed” om det fremtidige indkøbsmønster. Tværtimod kan det nærmest med sikkerhed siges, at den vægtningsmæssige fordeling mellem mange hundrede enhedspriser til brug for en tilbudsevaluering aldrig nøjagtig kan komme til at svare til den faktiske fordeling mellem de faktisk indkøbte varer. Det kan altid kun være ordregivers bedste skøn på grundlag af de foreliggende data. Det er også baggrunden for, at det er udtrykkeligt anført i både udbudsbetingelserne og rammeaftalen, at det faktiske indkøbsmønster af mange forskellige årsager kan afvige fra de fastlagte vægte, og at vægtningen derfor heller ikke på nogen måde er bindende i forhold til det efterfølgende indkøb

Det står Stadsing frit for at anvende sine erfaringer som tidligere leverandør til optimering af sit tilbud, som ovennævnte klagenævnspraksis også viser, og ofte forholder det sig faktisk således, at en tilbudsgiver i kraft af sit indgående markedskendskab kan have et bedre grundlag end ordregiver til at vurdere konkrete estimater. Der er dog ikke som følge heraf grundlag for at påstå, at sådanne uoverensstemmelser mellem vægtene og virksomhedens egne erfaringer skulle gøre evalueringsmodellen uegnet til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud.

Ad påstand 3

Stadsing har gjort gældende, at det følger af det anførte vedrørende påstandene 1, 1.a og 2, at SKI's beslutning af den 7. maj 2020 om at tildele den udbudte kontrakt til Abena skal annulleres.

Det kan ikke udelukkes, at tilsidesættelsen af principperne i udbudslovens § 2 og/eller § 160 har haft dels konkret og væsentlig betydning for beslutningen om tildeling, dels betydning for, hvilke økonomiske aktører der har deltaget i udbuddet.

SKI har gjort gældende, at det følger af det anførte under påstandene 1, 1a og 2, at SKI ikke har overtrådt udbudsreglerne, og at tildelingsbeslutningen derfor ikke skal annulleres.

Ad påstand 4

Stadsing har anført, at der ikke foreligger særlige forhold, der tilsiger kontraktens videreførelse.

Stadsing har bl.a. anført, at egentlige værnemidler kun udgør en beskeden del af den omhandlende rammeaftale, der særligt omhandler (rengørings)kemi og artikler. Retsvirkningen af en annullation er, at rammeaftalen skal bringes til ophør med et passende varsel, hvorfor forsyningssikkerheden således kan varetages i forbindelse med et genudbud af rammeaftalen.

SKI har gjort gældende, at det følger af bestemmelsen i klagenævnenslovens § 14a, at klagenævnet kan afgive en udtalelse om, at der foreligger særlige forhold, hvorimod det ikke fremgår af bestemmelsen, at klagenævnet kan afgive en udtalelse om, at der ikke foreligger særlige forhold.

Det ville være uhensigtsmæssigt, hvis klagenævnet således på forhånd afskærer SKI mulighed for at påberåbe sig særlige forhold, da særlige forhold også kan opstå på et senere tidspunkt, eventuelt efter udløbet af det ”passende varsel”, hvorefter en endeligt annulleret kontrakt/rammeaftale ellers skal bringes til ophør i henhold til § 185, stk. 2. Særligt i den nuværende situation, hvor udbud/efterspørgsel i forhold til værnemidler udvikler sig nærmest fra dag-til-dag, ville det være yderst uhensigtsmæssigt på forhånd at afskære muligheden for at påberåbe sig ”særlige forhold”. Dette også i lyset af, at det ikke er givet, at en tilsvarende aftale på tilsvarende vilkår – og med tilsvarende forsyningssikkerhed – vil kunne indgås igen på et senere tidspunkt, hvis markedet for værnemidler på det tidspunkt måtte have udviklet sig i mere kritisk retning.

Klagenævnet udtaler:

Påstand 1

Det er fastsat i udbudsmaterialet, at tilbudsgiverne skal tilbyde produkter på samtlige 1.726 varelinjer, og at tilbuddet vil blive erklæret ukonditionsmæssigt, hvis blot én varelinje ikke er udfyldt. Det er endvidere bestemt, at fejl i kritiske varelinjer eller mere end 40 fejl i mindre kritiske varelinjer vil føre til, at tilbuddet vil blive erklæret ukonditionsmæssigt.

Af udbudsmaterialet fremgår endvidere, at tilbudsgiverne skulle indlevere vareprøver på 101 foruddefinerede varer og yderligere 50 varer, som ville

blive identificeret for tilbudsgiverne efter tilbudsfristens udløb. Formålet hermed var at sikre, at tilbudsgiverne tilbød varer af høj kvalitet på alle varelinjer og dermed undgå varer af dårligere kvalitet på de varelinjer, som tilbudsgiverne på forhånd var oplyst om ikke ville blive underlagt en kvalitetsevaluering.

Som udbudsmaterialet er sammensat, fremstår det klart, at tilbudsgiverne skal tilbyde og i tilbuddet beskrive konkrete produkter, som falder inden for den kravsspecifikation, som SKI har bestemt. Det fremgår også af besvarelsen af spørgsmål 255.

Stadsing har i sit tilbud for en lang række varelinjer ikke beskrevet et produkts konkrete egenskaber, men derimod f.eks. angivet et interval ved beskrivelsen af produktets størrelse eller angivet flere forskellige gensidigt udelukkende egenskaber. Stadsing har derved for disse varelinjer ikke tilbudt et konkret produkt, og allerede af denne grund er tilbuddet ukonditionsmæssig.

Endvidere har Stadsing i sit tilbud på forskellige varelinjer, herunder kritiske varelinjer, anført det samme varenummer, men med forskellige beskrivelser af den tilbudte vare. Tilbuddet er også af denne grund ukonditionsmæssigt. Klagenævnet bemærker, at SKI under de foreliggende omstændigheder ikke har fortabt muligheden for at gøre dette forhold gældende under sagen, selvom det ikke indgik i den oprindelige begrundelse til Stadsing.

Påstanden tages derfor ikke til følge.

Påstand 1a

Abena har i sit tilbud på en række varelinjer anført produktbeskrivelser, hvori indgår et interval for pH-værdien.

Klagenævnet finder ikke grundlag at fastslå, at Abenas tilbud var ukonditionsmæssigt som følge af de anførte intervaller. Nævnet lægger til grund, at produktbeskrivelser for denne type produkter inden for rengøring og hudpleje ofte angiver pH-værdi som et interval eller cirkatal. Der er i øvrigt ikke grundlag for at fastslå, at Abena på disse varelinjer ikke har tilbudt konkrete produkter.

Påstanden tages derfor ikke til følge.

Påstand 2

I udbuddet er tildelingskriteriet fastsat til ”Bedste forhold mellem pris og kvalitet” med underkriterierne ”Pris” (50 %) og ”Kvalitet” (50 %). Den fastsatte evalueringsmodel for Pris og Kvalitet er udførligt beskrevet i udbudsbetingelserne, og SKI har i tilbudslisten oplyst en vægtning for de enkelte varelinjer, som skulle anvendes i forbindelse med evaluering af tilbuddene i relation til underkriterierne.

Stadsing har påstået, at den fastsatte model ikke er egnet til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud, idet en række nærmere angivne varelinjer efter Stadsings opfattelse er tillagt en for høj eller en for lav vægtning. Stadsing har baseret denne antagelse på sin erfaring som tidligere leverandør og sit kendskab til markedet i øvrigt.

Ved fastsættelse af evalueringsmodellen har en ordregiver som udgangspunkt et vidt skøn, og en model kan alene tilsidesættes, hvis den strider mod de udbudsretlige regler og principper, herunder ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet.

SKI har oplyst, at vægtningen er fastsat efter en vurdering af historiske oplysninger om træk på tilsvarende rammeaftaler, herunder de tilsluttede kunders historiske fakturaer, justeret for forventningerne til den fremtidige indkøbsvolumen. Klagenævnet finder ud fra det foreliggende ikke grundlag for at anse det skøn, som SKI har udøvet i forbindelse med vægtningen af de enkelte varelinjer, for usagligt eller i øvrigt i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet.

Efter det foreliggende er det således godtgjort, at de anførte vægtninger pr. varelinje er udtryk for SKI's bedste skøn over det fremtidige forbrug af rammeaftalens sortiment, og nævnet finder derfor ikke grundlag for at tilsidesætte modellen.

Påstanden tages ikke til følge.

Påstand 3

Det følger af det, der er anført ad påstand 1, 1a og 2, at påstanden ikke tages til følge.

Påstand 4

Efter sagens resultat i øvrigt er der ikke anledning til at tage stilling til påstanden.

Herefter bestemmes:

Klagen tages ikke til følge.

Stadsing A/S skal i sagsomkostninger til Staten og Kommunernes Indkøbs-service A/S betale 50.000 kr., der betales inden 14 dage efter modtagelsen af denne kendelse.

Kirsten Thorup

Jakob O. Ebbensgaard

Genpartens rigtighed bekræftes.

Julie Just O'Donnell
specialkonsulent