

K E N D E L S E

Fugato A/S
(advokat Lars Høj Andersson, Odense)

mod

Bornholms Regionskommune,
Bornholms Affaldsbehandling
(advokat Anders Birkelund Nielsen, København)

Ved udbudsbekendtgørelse nr. 2020/S 175-422867 af 4. september 2020, offentliggjort 9. september 2020, udbød Bornholms Regionskommune, Bornholms Affaldsbehandling (BOFA), som udbud med forhandling efter udbudsloven en kontrakt om indsamling af affald fra husstande og tilmeldte virksomheder i Bornholms Regionskommune. Kontrakten omfattede design af den fremadrettede ordning om indsamling af affald, udførelse af affaldsindsamlingen i en periode på 9 år og 3 måneder med start 1. januar 2022 og et innovativt samarbejde med BOFA om udvikling af affaldsordningen i aftaleperioden. Opgaven omfattede ca. 22.500 helårshusstande og ca. 4.400 sommerhusstande, hvorfra der skulle indsamles 12 forskellige fraktioner af affald. BOFA forventede at etablere affaldssøer, hvor en del af affaldsindsamlingen kom til at overgå til. Kontrakten havde en anslået samlet værdi på 370.000.000 kr.

Den 10. maj 2021 indgav Fugato A/S (Fugato) klage til Klagenævnet for Udbud over BOFA. Fugato 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 9. juni 2021 besluttede klagenævnet ikke at tillægge klagen opsættende virkning. Klagen har været behandlet skriftligt.

Fugato har nedlagt følgende påstande:

Påstand 1

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, BOFA har handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudsloven § 2 ved ved evalueringen af delkriteriet ”Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation” med hensyn til bedømmelsen af det af HCS A/S Transport & Spedition (HCS) afgivne tilbud at tillægge det betydning, at ”Køretøjerne vil benytte det særlige brændstof GTL (Gas to Liquid) leveret af Shell, hvor naturgas er konverteret til at kunne benyttes i almindelige dieselmotorer og er CO₂-neutralt.”

Påstand 2

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at BOFA har handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudsloven § 2 ved ved evalueringen af delkriteriet ”Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation” med hensyn til bedømmelsen af det af HCS afgivne tilbud at tillægge det betydning, at ”HCS beskriver i forbindelse med det påtænkte innovative samarbejde med BOFA, at der gerne søges samarbejde i forhold til afsætning og genanvendelse af de indsamlede affaldsfraktioner, hvor HCS har en del kompetencer samt samarbejdspartnere i Tyskland og Sverige.”

Påstand 3

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at BOFA har handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudsloven § 2 ved ved evalueringen af delkriteriet ”Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation” med hensyn til bedømmelsen af det af HCS afgivne tilbud at tillægge det betydning, at ”Det fremgår desuden, at der vil blive benyttet 3-kammer biler til samlet afhentning af både 2-kammer og 1-kammer affaldsbeholdere.”

Påstand 4

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at BOFA har handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudsloven § 2 ved ved

evalueringen af delkriteriet ”Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation” med hensyn til bedømmelsen af det af HCS afgivne tilbud ikke at tillægge det betydning, at HCS ikke opfyldte forhandlingskrav nr. 17 i kravspecifikationens punkt 6.2.

Påstand 5

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at BOFA har handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudsloven § 2 ved evalueringen af delkriteriet ”Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation” med hensyn til bedømmelsen af det af HCS afgivne tilbud ikke at tillægge det betydning, at denne tilbudsgiver i modsætning til Fugato ikke tilbød en løsning i form af opsplnitning separat i alle 12 ønskede fraktioner sorteret rent.

Påstand 6

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at BOFA har handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudsloven § 2 ved evalueringen af delkriteriet ”Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation” at tildele tilbuddet fra HCS 8 point.

Påstand 7

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at BOFA har handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudsloven § 2 ved evalueringen af delkriteriet ”Miljø- og ressourceforhold” med hensyn til bedømmelsen af det af HCS afgivne tilbud at tillægge det betydning, at ”Der er en bil med el og ellers euronorm VI på alle køretøjer, der kører på GTL, med fuld CO₂-kompensation.”

Påstand 8

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at BOFA har handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudsloven § 2 ved evalueringen af delkriteriet ”Miljø- og ressourceforhold” at tildele det af HCS afgivne tilbud 7 point.

Påstand 9

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at BOFA har handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudsloven § 2 ved at tildele kontrakten til HCS, idet beslutningen om tildelingen af kontrakten er behæftet med fejl i overensstemmelse med det under påstandene 1-8 anførte.

Påstand 10

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at BOFA har handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2 ved at forhandle med HCS om forståelsen af sidstnævntes tilbud efter afgivelse af endeligt tilbud og før meddelelse om tildeling.

Påstand 11

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at BOFA har handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2 og med udbudslovens § 159, stk. 5, ved efter endeligt tidspunkt for tilbudsafgivelse at have bedt HCS om at bekræfte at ”Tekstil-fraktion tømmes hver tolvte uge, så der skal kun tømmes gennemsnitligt hver tredje ejendom i et indsamlings-distrikt, når der tømmes den delte beholder til papir-pap henholdsvis glas-metal” var en fejlskrift, og at HCS opfyldte ”kravet om afhentning af Tekstiler fra alle husstande mindst en gang hver 4. uge.”

Påstand 12

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at BOFA har handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2 og med udbudslovens § 159, stk. 5, ved efter endelig tidspunkt for tilbudsafgivelse at have bedt HCS om at bekræfte at ”affaldsindsamling i henhold til den eksisterende ordning vil omfatte alle disse fem fraktioner og dermed også pap (i kombineret indsamling sammen med papir)” var omfattet af tilbuddet, uagtet HCS i sit tilbud anførte, at indsamlingen vil omfatte ”dagrenovation og papir samt pose-på-låg ordning af batterier og småt elektronik.”

Påstand 13

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at BOFA har handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2 og med Udbudslovens § 159, stk. 5, ved efter endelig tidspunkt for tilbudsafgivelse at have bedt HCS om at bekræfte at ”jeres tilbud således omfatter ugetømning af Restaffald samt Plast og Komposit for enligt beliggende sommerhuse i juni, juli og august”, uagtet at HCS i sit tilbud anførte, at der foretoges tømning af den delte beholder til Restaffaldsaffald samt Plast og Komposit hver anden uge ”uden udtrykkelig angivelse af, at der foretages ugetømning i juni, juli og august for sommerhusstandene.”

Påstand 14

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at BOFA har handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2 og med udbudslovens § 159, stk. 5, ved efter endelig tidspunkt for tilbudsafgivelse at have bedt HCS om at bekræfte at ”jeres tilbud omfatter tømning af Restaffald fra Byhuse uden indkørsel, gænge eller fortov hver 14. dag på samme ugedag (eller oftere)”, uagtet HCS i sit tilbud i afsnittet ”Byhus uden indkørsel, gænge eller fortov” ikke havde angivet en tømningfrekvens for Restaffald.

Påstand 15

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at BOFA har handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2 og med udbudslovens § 159, stk. 5, ved efter endelig tidspunkt for tilbudsafgivelse at have bedt HCS om at bekræfte at ”jeres tilbud derfor omfatter tømning af Madaffald (KOD) fra nedgravede Affaldsøer i kategorien ”Lille” minimum hver anden uge uden for juni, juli og august – for sådanne Affaldsøer, som skal betjene sommerhusstande, dog alene inden for den øvrige del af sommerhussæsonen.”

Påstand 16

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at BOFA har handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudsloven § 2 samt udbudsloven § 159, stk. 5 ved at tildele kontrakten til HCS.

Påstand 17

Klagenævnet for Udbud skal annullere BOFAs beslutning af 30. april 2021 om at tildele den udbudte kontrakt til HCS.

Påstand 18

BOFA tilpligtes til Fugato at betale 52.380.000 kr. med tillæg af sædvanlig procesrente fra klageskriftets indlevering til betaling sker; subsidiært et af Klagenævnet for Udbud fastsat mindre beløb, subsidiært med tillæg af procesrente fra et af klagenævnet senere fastsat tidspunkt til betaling sker.

BOFA har vedrørende påstand 1 - 17 nedlagt påstand om, at klagen ikke tages til følge.

BOFA har vedrørende påstand 18 anmodet om, at påstanden udskilles til særskilt behandling i overensstemmelse med klagenævnets sædvanlige praksis.

Klagenævnet har, som meddelt parterne ved mail af 1. juli 2021, besluttet at udsætte behandlingen af påstand 18, indtil klagenævnet har taget stilling til påstand 1 - 17.

Klagenævnet har den 11. maj 2021 meddelt HCS, at det er muligt at intervere i sagen, jf. lov om Klagenævnet for Udbud § 6, stk. 3.

HCS har ikke besvaret klagenævnets henvendelse

Sagens nærmere omstændigheder

Udbuddet blev gennemført som et udbud med forhandling.

Ved fristen for modtagelse af ansøgning om prækvalifikation den 6. oktober 2020 havde følgende fire virksomheder ansøgt om deltagelse i udbudsproceduren:

- Fugato
- HCS A/S Transport & Spedition (HCS)
- REMONDIS Danmark A/S
- Urbaser A/S

Alle fire virksomheder blev prækvalificeret.

Der blev den 19. oktober 2020 gennemført en besigtigelse, hvor BOFA ved en fælles bustur rundt på Bornholm fremviste repræsentative lokationer, bl.a. til illustration af de udfordringer, der kan være forbundet med affaldsindsamling på grund af Bornholms geografi og infrastruktur. Alle tilbudsgivere deltog heri.

Der blev gennemført to forhandlingsrunder, og der blev således afleveret indledende tilbud og to reviderede tilbud af hver tilbudsgiver.

Tilbudsfristen for det andet reviderede tilbud var den 5. marts 2021.

Udbudsmaterialet

I udbudsbetingelserne står bl.a. følgende:

”5.1 Kravmetodik

Udbudsmaterialet er opdelt i tre kravtyper; mindstekrav, forhandlingskrav og ønsker.

5.1.1 Mindstekrav

Mindstekrav i udbudsmaterialet er ufravigelige krav, som ikke er genstand for forhandling. Mindstekrav vil ikke blive ændret under udbudsproceduren, men Bofa kan eventuelt præcisere forståelsen af et mindstekrav.

Såvel indledende som reviderede tilbud bør overholde alle mindstekrav i udbudsmaterialet. Manglende overholdelse af et mindstekrav udgør et forbehold.

Forbehold over for mindstekrav afskærer ikke tilbudsgiver fra at deltage i en eventuel forhandling med Bofa. *Hvis* forhandlingen gennemføres, kan tilbudsgiver frafalde forbeholdet i sit reviderede tilbud.

Tilbud, som indeholder forbehold over for et eller flere mindstekrav, kan ikke danne grundlag for en tildeling af kontrakten til tilbudsgiver.

Bilag 1 - Kravspecifikation indeholder i afsnit 6.1 en oversigt over Bofas mindstekrav.

5.1.2 Forhandlingskrav

Ved et forhandlingskrav forstås et krav, som kan indgå i forhandlingerne med tilbudsgiverne.

Såvel indledende som reviderede tilbud bør overholde alle forhandlingskrav i udbudsmaterialet. Manglende overholdelse af et forhandlingskrav udgør et forbehold.

Bofa kan, herunder som følge af spørgsmål fra tilbudsgiverne eller som del af forhandlingerne, vælge at ændre indholdet af et forhandlingskrav og/eller gøre det til et ønske. Ændres et forhandlingskrav til et ønske, vil ønsket indgå i evalueringen af underkriteriet ”Kvalitet”.

Bofa kan desuden frafalde eller tilføje nye forhandlingskrav i løbet af udbudsproceduren.

Forbehold over for forhandlingskrav afskærer ikke tilbudsgiver fra at deltage i en eventuel forhandling med Bofa. Hvis forhandlingen gennemføres, kan Bofa fastholde, ændre eller frafalde forhandlingskravet i det reviderede udbudsmateriale, som ligger til grund for tilbudsgivers reviderede tilbud.

Tilbudsgiver opfordres til ikke at tage forbehold, og Bofa kan i forbindelse med tildeling vælge at se bort fra tilbud med forbehold.

Tilbud, som indeholder forbehold over for et eller flere forhandlingskrav, kan ikke danne grundlag for en tildeling af kontrakten til tilbudsgiver,

- *hvis* forbeholdet eller forbeholdene efter en samlet vurdering må anses at udgøre forbehold mod grundlæggende elementer i udbudet, eller
- *hvis* forbeholdet eller forbeholdene ikke med tilstrækkelig sikkerhed kan prissættes.

Bilag 1 – Kravspecifikation indeholder i afsnit 6.2 en oversigt over Bofas forhandlingskrav.

5.1.3 Ønsker

Ved ønsker forstås forhold relateret til løsningen af den udbudte opgave, som kan indgå i forhandlingerne med tilbudsgiverne og hvis opfyldelse indgår i evalueringen af de afgivne tilbud.

Tilbudsgivers tilbud bør så vidt muligt opfylde alle ønsker i udbudsmaterialet på bedst mulig måde. En helt eller delvis undladt opfyldelse af et ønske udgør ikke forbehold, men vil medføre en mindre positiv bedømmelse af underkriteriet ”Kvalitet” end en fuld opfyldelse af ønsket.

Bofa kan, herunder som følge af spørgsmål fra tilbudsgiverne eller som del af forhandlingerne, vælge at ændre indholdet af et ønske og/eller gøre det til et forhandlingskrav. Ændres et ønske til et forhandlingskrav, vil en manglende opfyldelse heraf udgøre et forbehold, jf. afsnit 5.1.2 ovenfor. Bofa kan desuden frafalde eller tilføje nye ønsker i løbet af udbudsproceduren.

Bilag 1 – Kravspecifikation indeholder i afsnit 6.3 en oversigt over Bofas ønsker.

...

12.4 Mulighed for at lade tilbudsgiver supplere, præcisere eller fuldstændiggøre tilbud

Bofa forbeholder sig efter åbningen af såvel indledende som reviderede tilbud muligheden for at lade tilbudsgiver supplere, præcisere eller fuldstændiggøre sit tilbud i overensstemmelse med udbudslovens § 159, stk. 5.

Det understreges, at Bofa ikke ved formuleringen af udbudsbekendtgørelsen eller disse udbudsbetingelser har tilsigtet at afskære denne mulighed i forhold til specifikke dokumenter eller oplysninger, jf. udbudslovens § 159, stk. 6.

13. Forbehold

Tilbudsgiver opfordres til ikke at tage forbehold. Hvis tilbudsgiver anser krav eller vilkår i udbudsmaterialet for uacceptable eller uhensigtsmæssige, opfordres tilbudsgiver til i stedet at benytte muligheden for at stille spørgsmål til Bofa og/eller at fremkomme med forbedringsforslag, jf. bilag X - Tilbudsgivers forslag til forbedring af den udbudte kontrakt inkl. bilag.

Hvis tilbudsgiver alligevel vælger at tage forbehold, bedes forbeholdet eller forbeholdene angivet i Bilag 2 - Tilbudliste og beskrevet så præcist som mulig.

Bofa kan i forbindelse med tildeling vælge at se bort fra tilbud med forbehold.

Tilbud med forbehold over for grundlæggende elementer, herunder mindstekrav, kan ikke danne grundlag for tildeling af kontrakt til tilbudsgiveren. Flere forbehold over for ikke-grundlæggende elementer i udbudsmaterialet kan medføre, at forbeholdene samlet set udgør et forbehold over for grundlæggende elementer.

Det er tilbudsgivers risiko, at Bofa kan beslutte, at de afgivne tilbud ikke gøres til genstand for forhandling. Det er desuden tilbudsgivers risiko, at Bofa, fx på grund af uklarhed om et forbeholds afgrænsning, kan tillægge forbeholdet en mere vidtgående betydning end tiltænkt af tilbudsgiver.

...

15.1 Tildelingskriterium

Tildeling af den udbudte kontrakt vil ske til den tilbudsgiver, der har afgivet det økonomisk mest fordelagtige tilbud på baggrund af tildelingskriteriet "Bedste forhold mellem pris og kvalitet".

Vurderingen af hvilket tilbud, der har det bedste forhold mellem pris og kvalitet, vil ske ud fra følgende vægtede underkriterier og delkriterier:

Underkriterium	Vægt	Delkriterier	Vægt
Pris	50 %		
Kvalitet	50 %	Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation	50 %
		Uddannelse og arbejdsmiljø	20 %
		Miljø- og ressourceforhold	30 %

15.2 Evaluering af underkriterier og delkriterier

Evalueringen af under- og delkriterierne vil ske som følger:

De tilbudte priser vil blive omregnet til point på skalaen 0-10 som beskrevet nedenfor i afsnit 15.4.

De kvalitative delkriterier vil blive tildelt point på skalaen 0-10 på følgende vis:

Pointtildeling	Beskrivelse
10	Gives for det exceptionelle tilbud, som bedst muligt opfylder underkriteriet med ingen eller få uvæsentlige undtagelser.
9	Gives for det fremragende tilbud, der med én eller få væsentlige undtagelser / flere uvæsentlige undtagelser opfylder underkriteriet bedst muligt.
8	Gives for tilbud med en meget god opfyldelse af underkriteriet.
7	Gives for tilbud med en god opfyldelse af underkriteriet.
6	Gives for tilbud, hvor opfyldelsen af underkriteriet ligger mellem god og tilfredsstillende.
5	Gives for tilbud med en tilfredsstillende opfyldelse af underkriteriet.
4	Gives for tilbud med en opfyldelse af underkriteriet, der er mindre tilfredsstillende.

3	Gives for tilbud, hvor opfyldelsen af underkriteriet ligger mellem mindre tilfredsstillende og utilfredsstillende.
2	Gives for tilbud, hvor opfyldelsen af underkriteriet må anses for utilfredsstillende.
1	Gives for tilbud, hvor opfyldelsen af underkriteriet må anses for meget utilfredsstillende.
0	Gives for et tilbud, som er konditionsræssigt, men hvor der ikke foreligger oplysninger, der kan tillægges positiv vægt i bedømmelsen af underkriteriet.

...

Tilbuddet med den højeste samlede, vægtede pointscore er det økonomisk mest fordelagtige tilbud.

15.3 Krav om mindste pointscore for hvert af de kvalitative delkriterier

Bofa gør opmærksom på, at det alene er tilbudsgivere, hvis tilbud opnår en pointscore på minimum 5 for hvert af de kvalitative delkriterier, der vil kunne blive tildelt den udbudte kontrakt. Det indebærer, at tilbud, der ikke lever op til dette krav, vil udgå fra evalueringen og bliver således ikke taget i betragtning i forbindelse med tildelingen.

Tilbudsgiver bør derfor sikre, at den tilbudte løsning indebærer en opfyldelse af hvert af de kvalitative delkriterier, der som minimum vil svare til en pointscore på 5, svarende til en tilfredsstillende opfyldelse af det enkelte delkriterium.

15.4 Evaluering af underkriteriet "Pris"

...

15.5 Evaluering af underkriteriet "Kvalitet" med tilhørende delkriterier

Ved evalueringen af underkriteriet "Kvalitet" vil Bofa lægge vægt på, hvordan tilbudsgiverne samlet set præsterer i relation til de tre delkriterier "Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation", "Uddannelse og arbejdsmiljø" og "Miljø- og ressourceforhold".

Til brug for evalueringen af delkriteriet "**Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation**" bedes tilbudsgiver udfylde afsnit 2 i Bilag 3 - Tilbudsdokument med de heri efterspurgte oplysninger.

Til brug for evalueringen af delkriteriet ”**Uddannelse og arbejdsmiljø**” bedes tilbudsgiver udfylde afsnit 3 i Bilag 3 - Tilbudsdokument med de heri efterspurgte oplysninger.

Til brug for evalueringen af delkriteriet ”**Miljø og ressourceforhold**” bedes tilbudsgiver udfylde afsnit 4 i Bilag 3 - Tilbudsdokument med de heri efterspurgte oplysninger.

Tilbudsgiver kan vedlægge eventuelle relevante bilag til besvarelsen.

15.5.1 Delkriteriet ”Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation”

Ved evalueringen af delkriteriet ”**Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation**” vil Bofa ud fra en helhedsvurdering lægge vægt på, at tilbudsgivers løsning udgør en effektiv og borgervenlig affaldsindsamlingsordning, som kan understøtte en så vidt muligt gnidningsfri opgaveløsning, en høj brugertilfredshed og danne grundlag for en optimal ud-sortering af de af udbuddet omfattede fraktioner af affald.

I helhedsvurderingen vil det blandt andet vægte positivt, at tilbudsgivers oplysninger i afsnit 2 i Bilag 3 - Tilbudsdokument inkl. eventuelle bilag i høj grad sandsynliggør,

- At tilbudsgivers indsamlingsmateriel er velegnet til at udføre affaldsindsamlingsopgaven, herunder at det imødekommer de særlige udfordringer, der foreligger på grund af Bornholms geografi og infrastruktur
- At opsamlingsmateriellet i tilbudsgivers løsning i sammenhæng med tilbudsgivers tilrettelæggelse af affaldsindsamlingen kan forventes bidrage til en positiv indstilling hos borgerne og en høj efterlevelse af kravene til borgernes medvirken i affaldsordningen, herunder at løsningen tager behørigt hensyn til de særlige indsamlingssituationer, som gælder for nogle husstande
- At tilbudsgivers løsning så vidt mulig imødegår såvel unødige kørsler som situationer, hvor borgerne oplever at skulle vente længe på at få tømt fulde beholdere, og at både Bofa, borgere og tilmeldte erhvervsvirksomheder kan indrette sig i tillid til tilbudsgivers udførelse af affaldsindsamlingen
- At tilbudsgiver vil sikre en hurtig, konstruktiv, systematisk og hensigtsmæssig modtagelse, håndtering, afhjælpning og opsamling på klager og anden form for utilfredshed

- At tilbudsgiver i øvrigt har en proaktiv og innovativ tilgang til udførelse og videreudvikling af affaldsindsamlingsordningen
- At opfyldelse af ønske nr. 1-8 er indeholdt i tilbudsgivers løsning

15.5.2 Delkriteriet ”Uddannelse og arbejdsmiljø”

...

15.5.3 Delkriteriet ”Miljø- og ressourceforhold”

Ved evalueringen af delkriteriet ”Miljø- og ressourceforhold” vil Bofa ud fra en helhedsvurdering lægge vægt på, at affaldsordningen i tilbudsgivers tilbud i bred forstand er miljø- og klimavenlig.

I helhedsvurderingen vil det blandt andet vægte positivt, at tilbudsgivers oplysninger i afsnit 4 i Bilag 3 - Tilbudsdokument inkl. eventuelle bilag i høj grad sandsynliggør,

- At tilbudsgivers Indsamlingskøretøjer er miljø- og klimavenlige, herunder at Indsamlingskøretøjerne har et lavt CO₂-udslip og anvender miljøvenlige drivmidler, fx el, biobrændsler eller lignende
- At den tilbudte affaldsindsamlingsordning generelt er klima- og miljøvenlig og at tilbudsgiver i øvrigt arbejder aktivt med at begrænse miljø- og klimabelastningen ved affaldsindsamlingen
- At opfyldelse af ønske nr. 10 er indeholdt i tilbudsgivers løsning”.

I kravspecifikationen står bl.a.:

”5. Beskrivelse af den udbudte opgave vedrørende indsamling af affald

5.1 Generelt

Det er op til Renovatøren at foreslå løsninger og – som led i udbudsprocessen med input fra Bofa – designe en model for affaldsindsamlingen, som vil sikre bedst mulig effektivitet for Renovatøren og det højest mulige serviceniveau for borgeren til en fordelagtig pris for Bofa.

Den af Renovatøren designede model/den tilbudte løsning skal omfatte både Opsamlings- og Indsamlingsmateriel samt tilrettelæggelse af indsamlingsopgaven inden for de rammer, der er fastsat i dette Bilag 1 - Kravspecifikation.

Leverandøren har som led i sit design af affaldsindsamlingsordningen ansvaret for, at de enkelte dele af ordningen er egnede og fungerer sammen, herunder at Indsamlingsmateriel- og køretøjer er egnede til at foretage tømning fra Opsamlingsmateriellet, at Indsamlingskøretøjerne kan anvendes til aflevering på Bofas modtagesteder, og at de omfattede tekniske løsninger, herunder eventuel teknologi i Opsamlingsmateriellet har den beskrevne funktionalitet og er funktionsduelig igennem Kontraktens løbetid.

...

5.3 Tømningsfrekvens

Renovatøren kan enten foretage tømning efter en forud fastlagt plan eller efter behov (waste on demand). Valget heraf kan variere fra fraktion til fraktion og fra type af opsamlingssted til type af opsamlingssted.

5.3.1 Tømning efter en forud fastlagt plan

Foretager Renovatøren tømning efter en forud fastlagt plan, skal tømning hos det enkelte opsamlingssted som minimum ske med de frekvenser, der fremgår af 3. kolonne (tømningsfrekvens ved tømning efter en forud fastlagt plan) i skemaet i pkt. 5.3.3 nedenfor.

...

5.3.3 Krav til tømningsfrekvenser pr. fraktion

Affaldsfraktion	Opsamlingssted	Tømningsfrekvens ved tømning efter en forud fastlagt plan	Tømningsfrekvens ved tømning efter behov (waste on demand)
Restaffald	Familiehuse og sommerhuse, der er tilmeldt helårstømning	Mindst hver 14. dag på samme ugedag- Der skal være mulighed for ekstra kapacitet.	Efter behov, dog minimum en gang hver 4. uge
	Boligblokke	Mindst hver 14. dag på samme ugedag.	Efter behov, dog minimum en gang hver 4. uge
	Sommerhuse	I perioden fra påske og ind til og med uge 43: Mindst hver 14. dag på samme ugedag, dog mindst hver 7. dag på samme ugedag i juni, juli og august.	Efter behov, dog minimum en gang hver 4. uge i perioden fra påske til og med uge 43
	Virksomheder	Mindst hver 14. dag på samme ugedag	Efter behov, dog minimum en gang hver 4. uge

Plast	Familiehuse og sommerhuse, der er tilmeldt helårstømning	Mindst hver 14. dag på samme ugedag	Efter behov, dog minimum en gang hver 4. uge
	Boligblokke	Mindst hver 14. dag på samme ugedag	Efter behov, dog minimum en gang hver 4. uge
	Sommerhuse	I perioden fra påske og til og med uge 43: Mindst hver 14. dag på samme ugedag, dog mindst hver 7. dag på samme ugedag i juni, juli og august.	Efter behov, dog minimum en gang hver 4. uge i perioden fra påske til og med uge
	Virksomheder	Mindst hver 14. dag på samme ugedag	Efter behov, dog minimum en gang hver 4. uge
...			
Madafald (KOD)	Familiehuse og sommerhuse, der er tilmeldt helårstømning	Mindst hver 14. dag på samme ugedag, dog mindst hver 7. dag på samme ugedag i juni, juli og august	Efter behov, dog minimum en gang hver 14. dag, i juni, juli og august dog minimum en gang hver 7. dag
	Boligblokke	Mindst hver 14. dag på samme ugedag, dog mindst hver 7. dag på samme ugedag i juni, juli og august	Efter behov, dog minimum en gang hver 14. dag, i juni, juli og august dog minimum en gang hver 7. dag
	Sommerhuse	I perioden fra påske og ind til og med uge 43: Mindst hver 14. dag på samme ugedag, dog mindst hver 7. dag på samme ugedag i juni, juli og august	Efter behov, dog minimum en gang hver 14. dag i perioden fra påske til og med uge 43, i juni, juli og august dog minimum en gang hver 7. dag
	Virksomheder	Mindst hver 14. dag på samme ugedag, dog mindst hver 7. dag på samme ugedag i juni, juli og august	Efter behov, dog minimum en gang hver 14. dag i juni, juli og august dog minimum en gang hver 7. dag
...			
	Familiehuse og sommerhuse, der er tilmeldt helårstømning	Mindst en gang om måneden på samme ugedag Kan evt. indsamles som poseløsning (ved siden af eller oven på spanden) sammen med afhentning af andre affaldsfraktioner	Efter behov, dog minimum en gang hver 3. måned

Tekstiler	Boligblokke	Mindst en gang om måneden på samme ugedag	Efter behov, dog minimum en gang hver 3. måned
	Sommerhuse	I perioden fra påske og ind til og med uge 43: Mindst en gang om måneden på samme ugedag Kan evt. indsamles som poseløsning (ved siden af eller oven på spanden) sammen med afhentning af andre affaldsfraktioner	Efter behov, dog minimum en gang hver 3. måned i perioden fra påske til og med uge 43
	Virksomheder	Mindst en gang om måneden på samme ugedag Kan evt. indsamles som poseløsning (ved siden af eller oven på spanden) sammen med afhentning af andre affaldsfraktioner	Efter behov, dog minimum en gang hver 3. måned

...

6. Krav og ønsker til affaldsindsamling

Nedenfor følger en beskrivelse af de minimumskrav, forhandlingskrav og ønsker, Bofa har til den tilbudte løsning for affaldsindsamling på Bornholm.

6.1 Mindstekrav

Dette afsnit indeholder Bofas mindstekrav til den tilbudte løsning for affaldsindsamling på Bornholm.

Mindstekrav i udbudsmaterialet er ufravigelige krav, som ikke er genstand for forhandling. Mindstekrav vil ikke blive ændret under udbudsproceduren, men Bofa kan eventuelt præcisere forståelsen af et mindstekrav. Der henvises desuden til afsnit 5.1.1. i Udbudsbetingelserne for en nærmere beskrivelse af mindstekrav.

Medmindre det fremgår af kolonnen ”Dokumentation”, skal Renovatøren ikke ved tilbudsafgivelsen fremlægge dokumentation for, at mindstekrav er opfyldt.

Nr.	Beskrivelse	Dokumentation
Generelt		
1.	Renovatørens løsning skal indeholde indsamling af de i denne kravsspecifikation fastsatte fraktioner af affald.	
2.	Renovatørens løsning skal overholde al relevant lovgivning, herunder i forhold til miljø og arbejdsmiljø.	
Renovatøren		
3.	Renovatøren skal senest den 1. januar 2022 have alle nødvendige tilladelser til affaldsindsamling og -transport, herunder være registreret i affaldsregistret som affaldstransportør for de relevante fraktioner og – hvis det er nødvendigt som følge af Renovatørens løsning – som indsamlingsvirksomhed med forbehandling, samt være i besiddelse af de fornødne godsvognmandstilladelser og ADR-godkendelser for transport af farligt gods (affald).	

...”

Kravspecifikationen indeholdt desuden 58 forhandlingskrav og 10 ønsker til løsningen. Af de 58 forhandlingskrav fremgår bl.a. følgende:

”

Generelt om indsamling af affald – alle fraktioner		
29.	Renovatøren skal indsamle hver af de omfattede fraktioner ved alle omfattede opsamlingssteder enten ved tømning efter en forud fastsat plan eller ved tømning efter behov. Tømning skal hvert enkelt opsamlingssted som minimum ske med den hyppighed og under overholdelse af øvrige krav som fastsat i afsnit 5.3.	

...”

Af Bilag 3 - Tilbudsdokument fremgår bl.a.:

”1. Indledning

I dette dokument skal tilbudsgiver redegøre for de forskellige aspekter af den designede affaldsordning, som tilbudsgiver tilbyder at opfylde den udbudte kontrakt med Bofa med (den tilbudte løsning).

Under udbuddet danner afsnit 2-4 i det udfyldte bilag grundlag for Bofas evaluering af underkriteriet ”Kvalitet” i form af de tre delkriterier ”Af-

faldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation”, ”Uddannelse og arbejdsmiljø” og ”Miljø og ressourceforhold”. Evalueringen vil ske i overensstemmelse med afsnit 15 i Udbudsbetingelserne.

...

Bliver tilbudsgiver tildelt kontakten, indgår dokumentet (inkl. eventuelle vedlagte dokumenter) som bilag 3 til Kontrakten.

2. Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation

Tilbudsgiver bedes i feltet nedenfor beskrive sin tilbudte løsning i relation til følgende elementer:

- Hvilket Indsamlingsmateriel, herunder Indsamlingskøretøjer, tilbudsgiver vil benytte til udførelse af indsamlingsopgaven, inkl. materiel, der skal benyttes ved særlige indsamlingsituationer:

[indsæt beskrivelse]

- Hvilket Opsamlingsmateriel, borgere og Virksomheder skal benytte til opsamling og udsortering af de enkelte fraktioner på hver af følgende opsamlingssteder:
 - Familiehus
 - Byhus uden indkørsel, gænge eller fortov
 - Boligblok
 - Sommerhus
 - Virksomhed
 - Affaldsø (herunder hvis eksisterende miljøstationer omdannes til Affaldsøer)

Tilbudsgiver bedes for hver Opsamlingsmateriel angive relevant beskrivelse og specifikationer, hvilket eventuelt kan ske ved vedlæggelse af produktdatablad eller tilsvarende for det konkrete Opsamlingsmateriel. I det omfang Opsamlingsmateriellet skal indeholde teknologi, fx sensorer eller lignende, bedes tilbudsgivers tilføjede beskrive og specificere denne teknologi, eventuel ved at vedlægge produktdatablad eller tilsvarende.

Tilbudsgiver kan desuden beskrive, hvorfor det valgte Opsamlingsmateriel, inkl. eventuel teknologi, er særligt egnet til det pågældende opsamlingssted og den tilbudte løsning. Tilbudsgiver skal i sammenhæng hermed angive sin pris for hvert Opsamlingsmateriel, inkl. eventuel teknologi, i Bilag 2 - Tilbudsliste, jf. nærmere regulering i Udbudsbetingelsernes afsnit 12.2.2:

[indsæt beskrivelse]

- Hvordan tilbudsgiver vil tilrettelægge affaldsindsamlingen, herunder
 - hvordan tilbudsgiver foretager ruteplanlægning og hvilke værktøjer, tilbudsgiver vil anvende til brug herfor
 - hvorvidt tilbudsgiver vil udføre indsamlingen af de enkelte fraktioner fra de forskellige opsamlingssteder efter en forud fastsat plan eller efter behov, samt
 - hvornår indsamling, der foregår en forud fastsat plan, udføres
 - hvordan tilbudsgiver sikrer, at tømning sker ved behov, hvor denne metode anvendes
 - hvordan tilbudsgiver vil håndtere indsamling ved særlige indsamlingsituationer (byhuse med plads- og arbejdsmiljømæssige udfordringer samt husstande med besværlige Adgangs- og/eller Tilkørselsveje)
 - hvordan tilbudsgiver vil sikre orientering af borgere ved driftsforstyrrelser
 - hvordan borgere med behov for ekstra kapacitet imødekommes

[indsæt beskrivelse]

- Hvorvidt tilbudsgiver anvender et kvalitetsledelsessystem og hvordan tilbudsgiver i øvrigt vil sikre en høj driftsstabilitet og kontraktmæssig udførelse af affaldsindsamlingen, herunder hvordan tilbudsgiver vil håndtere klager og anden form for utilfredshed:

[indsæt beskrivelse]

- Hvordan tilbudsgiver kan bidrage til det innovative samarbejde:

[indsæt beskrivelse]

- Hvorvidt og i givet fald hvordan tilbudsgivers løsning opfylder Bofas ønsker nr. 1-8, jf. afsnit 6.3 i Bilag 1 - Kravspecifikation:
 - Opfyldelse af ønske nr. 1 vedrørende kommunikation og formidling:

[indsæt beskrivelse]

- Opfyldelse af ønske nr. 2 vedrørende kvalitetsledelsessystem:

[indsæt beskrivelse]

- Opfyldelse af ønske nr. 3 vedrørende system for deling af data om Indsamlingskøretøjernes kørsel:

[indsæt beskrivelse]

- Opfyldelse af ønske nr. 4 vedrørende implementering af en behovsbaseret løsning:

[indsæt beskrivelse]

- Opfyldelse af ønske nr. 5 vedrørende udvikling af en kommunikationsplatform:

[indsæt beskrivelse]

- Opfyldelse af ønske nr. 6 vedrørende Indsamlingskøretøjernes funktioner ift. vejning af affald og deling af data herom:

[indsæt beskrivelse]

- Opfyldelse af ønske nr. 7 vedrørende registrering af Opsamlingsmateriel:

[indsæt beskrivelse]

- Opfyldelse af ønske nr. 8 vedrørende muligheden for orientering af borgere ved fx driftsforstyrrelser:

[indsæt beskrivelse]

3. Uddannelse og arbejdsmiljø

...

4. Miljø- og ressourceforhold

Tilbudsgiver bedes i feltet nedenfor beskrive sin tilbudte løsning i relation til følgende elementer:

- De enkelte Indsamlingskøretøjers miljøpåvirkning, herunder særligt køretøjernes CO₂-udslip og drivmiddel, samt Euronorm-klassifikation, hvis drivmidlet er diesel:

[indsæt beskrivelse]

- Tilbudsgivers konkrete miljøtiltag, der knytter sig til andre forhold end Indsamlingskøretøjerne, herunder tilbudsgivers eventuelle arbejde med miljøledelse og eventuelt miljøcertificering af tilbudsgivers affaldsindsamling:

[indsæt beskrivelse]

- Hvorvidt og i givet fald hvordan tilbudsgivers løsning opfylder Bofas ønske nr. 10, jf. afsnit 6.3 i Bilag 1 – Kravspecifikation:
 - Opfyldelse af ønske nr. 10 vedrørende Renovatørens miljøledelsessystem:

[indsæt beskrivelse]

”

Tilbudsevalueringen

Den 15. marts 2021 anmodede BOFA sin juridiske rådgiver om en vurdering af konditionsmæssigheden af HCS' tilbud. Af den juridiske rådgivers notat fremgår bl.a. følgende.

”Vi har i tilbuddet fra HCS konstateret flere forhold, som ved en umiddelbar gennemgang ikke er i overensstemmelse med udbudsmaterialet. Efter nærmere vurdering er det vores konklusion, at tre af disse forhold udgør forbehold, jf. nærmere ... nedenfor.

Ingen af de konstaterede forbehold vedrører udbudsmaterialets mindstekrav. Vi vurderer desuden, at forbeholdene ikke på anden måde, hverken isoleret eller samlet set, vedrører grundlæggende elementer i tilbuddet.

Vi vurderer, at forbeholdene er af en sådan karakter, at mest taler for, at det er muligt tilstrækkeligt præcist at foretage en prissætning af forbeholdene, da forbeholdene vedrører konkrete, kvantificerbare ydelser, som ”mangler” i HCS' tilbud. Under forudsætning af, at Bofa ved evalueringen af HCS' tilbud i forhold til underkriteriet ”Pris” medregner evalueringstillæg for de tre forbehold, der - selv i ”worst case” - tilsikrer, at HCS ikke opnår en konkurrencemæssig fordel i forhold de øvrige tilbudsgivere, kan tilbuddet fra HCS derfor danne grundlag for en tildeling af kontrakten.

Dette forudsætter dog, at tilbuddet fra HCS også efter indregning af evalueringstillægget udgør det økonomisk mest fordelagtige tilbud.

...”

BOFA kapitaliserede de forbehold, som den juridiske rådgiver havde identificeret, i et notat af 15. marts 2021. Af dette notat fremgår bl.a. følgende:

”I forbindelse med gennemgang af det 2. reviderede tilbud fra HCS A/S Transport & Spedition (herefter ”HCS”) ved det igangværende udbud af affaldsindsamling på Bornholm har BOFA foretaget en konkret kapitalisering af nedenstående ydelser, som ikke er indeholdt i tilbuddet:

- 1) Visse tømninger af Madaffald (KOD) fra 9 Små Affaldsøer for helårshusstande

- 2) Visse tømninger af Madaffald (KOD) fra 6 Små Affaldsøer for sommerhusstande
- 3) Visse tømninger af Restaffald og Plast for enligt beliggende sommerhuse
- 4) Opsamlingsmateriel til Blandede småbatterier ved eksisterende miljøstationer, der skal omdannes til Affaldsøer

Ad 1) Visse tømninger af Madaffald (KOD) fra 9 Små Affaldsøer for helårshusstande

Forbeholdet består i, at det er fastsat i udbudsmaterialet, at Affaldsøer, som skal betjene helårshusstande som minimum skal tømmes med de tømningsfrekvenser, der er fastsat for familiehuse, og at det for disse er fastsat, at tømning af fraktionen Madaffald (KOD) skal ske "Efter behov, dog minimum en gang hver 14. dag, i juni, juli og august måned dog minimum en gang hver 7. dag", når Renovatøren foretager tømning efter behov.

Af tilbuddet fra HCS fremgår, at HCS foretager tømning af Affaldsøer som tømning efter behov. For Affaldsøer inden for kategorien "Lille" har HCS beskrevet, at tømning af Madaffald (KOD) vil ske "hver tredje uge eller efter behov - dog hver uge i juni-juli-august".

Dette betyder, at tilbuddet fra HCS ikke omfatter minimumstømninger hver 14. dag, men alene hver 3. uge udenfor juni, juli og august.

Kapitalisering af forbehold

Et år består af 52 uger, og juni, juli og august udgør 13 uger. Udbudsmaterialets krav må derfor være 13 tømninger i juni, juli og august og minimum en tømning hver anden uge i de resterende 39 uger, dvs. minimum 19,5 tømninger yderligere. Kravet er derfor, at der skal foretages minimum $13 + 19,5 = 32,5$ årlige tømninger.

HCS' tilbud indeholder ugetømning i juni, juli og august samt tømning minimum hver tredje uge resten af året. HCS tømmer derfor 13 gange i juni, juli og august og minimum 13 gange i resten af året (svarende til 1/3 af 39). Tilbuddet omfatter dermed alene minimum 26 tømninger.

I "worst case" mangler tilbuddet dermed (op til) 6,5 årlige tømninger af de pågældende Affaldsøer.

For at kapitalisere de potentielt manglende tømninger gør BOFA brug af følgende metodik:

- Først afklares, hvad de manglende 6,5 årlige tømninger som udgangspunkt kan anses at koste med udgangspunkt i den af HCS tilbudt endehedspris for tømning af de pågældende Affaldsøerne for Madaffald (KOD)
- Derpå indregner BOFA en usikkerhedsfaktor for at tage højde for, at de manglende tømninger ikke nødvendigvis kan foretages lige så effektivt som de tømninger, der er taget højde for og som er omfattet af HCS' tilbud. I forhold til dette forbehold vurderer BOFA, at en retvisende usikkerhedsfaktor er 3.
- For at fastsætte den endelige kapitalisering af forbeholdet multipliceres beløbet med en faktor på 11,25 svarende til maksimale varighed af kontrakten, jf. systematikken i tilbudslistens opgørelse af tilbudsgivers evalueringspris.

Det fremgår af tilbudslisten i HCS' tilbud, at den samlede årlige tømningpris for de berørte Affaldsøer er 45.747 kr. ekskl. moms.

Kapitaliseringen udgør herefter: $6,5/26 * 45.747 \text{ kr. ekskl. moms} * 3 * 11,25 = 385.990,31 \text{ kr. ekskl. moms}$.

...

Ad 2) Visse tømninger af Madaffald (KOD) fra 6 Små Affaldsøer for sommerhusstande

Forbeholdet har store lighedspunkter med forbeholdet ovenfor.

Forbeholdet består i, at det er fastsat i udbudsmaterialet, at Affaldsøer, som skal betjene sommerhusstande som minimum skal tømmes med de tømningfrekvenser, der er fastsat for sommerhuse, og at det for disse er fastsat, at tømning af fraktionen Madaffald (KOD) skal ske "Efter behov, dog minimum en gang hver 14. dag i perioden fra påske til og med uge 43, i juni, juli og august dog minimum en gang hver 7. dag", når Renovatøren foretager tømning efter behov.

Af tilbuddet fra HCS fremgår, at HCS foretager tømning af Affaldsøer som tømning efter behov. For Affaldsøer inden for kategorien "Lille" har HCS beskrevet, at tømning af Madaffald (KOD) vil ske "hver tredje uge eller efter behov - dog hver uge i juni-juli-august".

Dette betyder, at tilbuddet fra HCS ikke omfatter minimumstømninger hver 14. dag, men alene hver 3. uge udenfor juni, juli og august.

Kapitalisering af forbehold

Sæsonen (perioden fra påske til og med uge 43) er rundt regnet 7 måneder (fra og med april til og med oktober). I fire måneder - svarende til godt

18 uger - skal der tømmes minimum hver 2. uge, svarende til minimum 9 tømninger, mens der i juni, juli og august skal tømmes hver uge, svarende til 13 tømninger. Udbudsmaterialets krav er derfor, at der skal foretages mindst $9 + 13 = 22$ årlige tømninger

HCS' tilbud indeholder ugetømning i juni, juli og august samt tømning minimum hver tredje uge i den resterende del af sæsonen. HCS tømmer derfor 13 gange i juni, juli og august og minimum 6 gange i resten af året (svarende til 1/3 af 18). Tilbuddet omfatter dermed alene minimum 19 tømninger.

I "worst case" mangler tilbuddet dermed (op til) 3 årlige tømninger af de pågældende Affaldsøer.

For at kapitalisere de potentielt manglende tømninger gør BOFA brug af samme metodik som ovenfor. I forhold til dette forbehold vurderer BOFA, at en retvisende usikkerhedsfaktor er 4.

Det fremgår af tilbudslisten i HCS' tilbud, at den samlede årlige tømningspris for de berørte Affaldsøer er 24.150 kr. ekskl. moms.

Kapitaliseringen udgør herefter: $3/19 * 24.150 \text{ kr. ekskl. moms} * 4 * 11,25 = 171.592,10 \text{ kr. ekskl. moms}$.

...

Ad 3) Visse tømninger af Restaffald og Plast for enligt beliggende sommerhuse

Forbeholdet består i, at det er fastsat i udbudsmaterialet, at Renovatøren skal foretage ugetømning af (bl.a.) fraktionerne Restaffald og Plast fra sommerhuse i juni, juli og august, hvis Renovatøren foretager tømning af disse fraktioner efter en forud fastsat plan. I øvrige dele af sommerhussæsonen (perioden fra påske til og med uge 43) skal tømning ske mindst hver 14. dag på samme ugedag.

For enligt beliggende sommerhuse fremgår det af tilbuddet fra HCS, at der foretages tømning af delte beholdere til Restaffald henholdsvis Plast og Komposit (kombineret indsamling) hver anden uge, uden angivelse af, at der foretages ugetømning i juni, juli og august.

Tilbuddet fra HCS kan derfor ikke anses at omfatte ugetømning af Restaffald og Plast i juni, juli og august måned for enligt beliggende sommerhuse.

Kapitalisering af forbehold

For at fastsætte kapitaliseringsbeløbet for dette forbehold anvender BOFA samme metodik som beskrevet ovenfor.

Som grundlag for beregningen anvender BOFA ud fra et forsigtighedsprincip den af HSC tilbudte enhedspris for tømning af beholderen til Restaffald og Plast/Komposit for sommerhuse med besværlig Adgangsvej. Denne anvendes, da det må forventes at nogle - om end et fåtal - af de enligt beliggende sommerhuse har besværlig Adgangsvej. Den pågældende enhedspris udgør 799 kr. ekskl. moms pr. sommerhus pr. år.

Udbudsmaterialet omfatter ikke specifikke oplysninger om antallet og placeringen af enligt beliggende sommerhuse. Ved nøje gennemgang af tilgængelige data vurderer BOFA, at der forefindes 427 af disse sommerhuse. Dette opjusteres dog til 500 i nærværende beregning for at adressere eventuelle usikkerheder ved kategoriseringen af sommerhusene.

Som beskrevet ovenfor omfatter sommerhussæsonen rundt regnet 7 måneder (fra og med april til og med oktober), svarende til ca. 31 uger. I fire måneder - svarende til godt 18 uger - skal der tømmes hver 2. uge, svarende til minimum 9 tømninger, mens der i juni, juli og august skal tømmes hver uge, svarende til 13 tømninger. Udbudsmaterialets krav er derfor, at der skal foretages $9 + 13 = 22$ årlige tømninger.

HCS' tilbud omfatter tømning hver anden uge i hele sommerhussæsonen, svarende til $31/2 = 15,5$ årlige tømninger.

HCS' tilbud mangler således 6,5 årlige tømninger.

I forhold til dette forbehold vurderer BOFA, at en retvisende usikkerhedsfaktor er 1,5.

Kapitaliseringen udgør herefter: $6,5/15,5 * 799 \text{ kr. ekskl. moms} * 500 * 1,5 * 11,25 = 2.827.106,85 \text{ kr. ekskl. moms}$.

...

Ad 4) Opsamlingsmateriel til Blandede småbatterier ved eksisterende miljøstationer, der skal omdannes til Affaldsøer

Forbeholdet består i, at det er fastsat i udbudsmaterialet, at tilbuddet skal omfatte Opsamlingsmateriel til de forskellige fraktioner af affald på de enkelte opsamlingssteder, herunder Affaldsøer.

I forhold til fraktionen Blandede småbatterier har HCS i tilbudslisten undladt at tilbyde eget Opsamlingsmateriel ved 12 eksisterende miljøstationer, der skal omdannes til Affaldsøer. HCS har her lagt til grund, at opsamling kan ske i BOFAs eksisterende batteristandere.

Udbudsmaterialet beskriver imidlertid ikke denne mulighed, og HCS kan derfor ikke disponere ud fra, at de eksisterende batteristandere kan indgå i løsningsdesignet.

Kapitalisering af forbehold

For at fastsætte kapitaliseringsbeløbet for dette forbehold indregner BOFA én batteristander pr. miljøstation, der skal omdannes til Affaldsø, til den pris, som HCS har tilbudt BOFA for køb af batteristandere til nedgravede Affaldsøer.

Denne pris er 1.999,62 kr.

Kapitaliseringen udgør herefter: 1.999,62 kr. ekskl. moms * 12 = 23.995,44 kr. ekskl. moms.

...”

Den 23. april 2021 henvendte BOFA sig til HCS og bad HCS om at bekræfte, at deres tilbud indeholdt de efterspurgte ydelser. I henvendelsen står bl.a.:

”BOFA er ved en gennemgang af tilbuddets dokumenter blevet opmærksom på nogle angivelser, som er egnet til at rejse tvivl om, hvorvidt jeres tilbud indeholder alle de ydelser, der er efterspurgt i udbudsmaterialet.

Da dette kan betyde, at tilbuddet indeholder forbehold, retter vi denne henvendelse for at få afklaret den rette forståelse af tilbuddet på de uklare punkter

Vi er opmærksom på, at I i tilbudslisten har angivet, at I ikke har taget forbehold og dermed tilkendegivet, at tilbuddet er i fuld overensstemmelse med udbudsmaterialet. Noget tilsvarende har I angivet afslutningsvis i tilbudsdokumentet

Vi har derfor en forventning om, at I kan bekræfte, at alle ydelser er med i tilbuddet

Uklarhederne vedrører nedenstående 5 punkter:

1. Tømningsfrekvenser for fraktionen ”Tekstiler”

I har generelt tilbudt opsamling af Tekstiler i plastposer, der stilles ved siden af den delte beholder til Pap og Papir samt Metal og Glasflasker og glasemballage. Løsningen betyder, at der sker indsamling efter en forud fastlagt plan.

Udbudsmaterialets krav til tømning af frekvens er derfor mindst en gang hver 4. uge

I skriver imidlertid på s 5 i tilbudsdocumentet, at ”Tekstil-fraktion tømmes hver tolvte uge, så der skal kun tømmes gennemsnitligt hver tredje ejendom i et indsamlingsdistrikt, når der tømmes den delte beholder til papir-pap henholdsvis glas-metal”

Vi beder jer om at bekræfte, at dette er en fejlskrift, og at I opfylder kravet om afhentning af Tekstiler fra alle husstande mindst en gang hver 4. uge.

2. Tømning i henhold til hidtidig ordning

I beskriver i jeres tilbud, at I vil foretage indsamling af affald i henhold til den eksisterende ordning, indtil der kan ske en samlet overgang til den af jer designede affaldsindsamlingsordning, senest pr 4 juli 2022. I angiver her, at indsamlingen vil omfatte ”dagrenovation og papir samt pose-på-låg ordning af batterier og småt elektronik”.

Den eksisterende ordning omfatter ifølge udbudsmaterialet følgende fraktioner Restaffald, Pap og Papir (kombineret indsamling), samt Blandede småbatterier og Småt elektronikskrot i borgernes egne poser, der lægges på låget af ”den grønne spand”

Vi beder jer om at bekræfte, at jeres affaldsindsamling i henhold til den eksisterende ordning vil omfatte alle disse fem fraktioner og dermed også Pap (i kombineret indsamling sammen med Papir).

3. Tømning af Restaffald og Plast i juni, juli og august måned for enkeltstående sommerhuse udenfor sommerhusområder

Det følger af kravspecifikationen, at der skal foretages ugetømning af Restaffald og Plast fra sommerhuse i juni, juli og august måned, når tømning foretages efter en forud fastlagt plan I den resterende del af sommerhussæsonen er kravet 14-dages tømning.

På s 10 i tilbudsdocumentet anfører 11 afsnittet ”Familiehuse i byområder, enligt beliggende sommerhuse samt landejendomme”, at der foretages tømning af den delte beholder til Restaffaldsaffald samt Plast og Komposit hver anden uge, uden en udtrykkelig angivelse af, at der foretages ugetømning i juni, juli og august for sommerhusstandene.

Vi beder jer om at bekræfte, at der er tale om en ufuldstændig angivelse, og at jeres tilbud således omfatter ugetømning af Restaffald samt Plast og Komposit for enligt beliggende sommerhuse i juni, juli og august.

4. Tømning af Restaffald fra Byhuse uden indkørsel, gænge eller fortov

Det følger af kravspecifikationen, at der for helårshusstande skal foretages tømning af Restaffald mindst hver 14. dag på samme ugedag, hvis der foretages tømning efter en forud fastlagt plan.

I afsnittet "Byhus uden indkørsel, gænge eller fortov" på s. 10 i tilbuds-dokumentet har I ikke angivet en tønningsfrekvens for Restaffald.

Vi beder jer om at bekræfte, at jeres tilbud omfatter tømning af Restaffald fra Byhuse uden indkørsel, gænge eller fortov hver 14. dag på samme ugedag (eller oftere).

5. Tømning af Madaffald (KOD) fra "Lille" Affaldsø for sommerhusstande

Det fremgår kravspecifikationen, at Affaldsøer skal tømmes, inden de overfyldes Det er desuden et krav, at Affaldsøer, som skal betjene helårshusstande som minimum tømmes med de tønningsfrekvenser, der er fastsat for familiehuse, og at Affaldsøer, som skal betjene sommerhusstande som minimum tømmes med de tønningsfrekvenser, der er fastsat for sommerhuse

For fraktionen Madaffald (KOD) er det for helårshusstande fastsat, at tømning skal ske "Efter behov, dog minimum en gang hver 14. dag, i juni, juli og august måned dog minimum en gang hver 7. dag", hvis der foretages tømning efter behov For sommerhusstande er tilsvarende fastsat, at tømning skal ske "Efter behov, dog minimum en gang hver 14. dag i perioden fra påske til og med uge 43, i juni, juli og august dog minimum en gang hver 7 dag", hvis der foretages tømning efter behov.

I har beskrevet den tilbudte løsning for Affaldsøer på s 13-18 i tilbuds-dokumentet. Heraf fremgår, at I generelt anvender fyldemeldere på Opsamlingsmateriellet og derfor foretager tømning efter behov For kategorien "Lille" har i for de nedgravede Affaldsøer på s 14 i tilbuds-dokumentet beskrevet, at tømning af Madaffald (KOD) vil ske "hver tredje uge eller efter behov - dog hver uge i juni-juli-august"

Vi beder jer om at bekræfte, at der er tale om en fejlskrift, og at jeres tilbud derfor omfatter tømning af Madaffald (KOD) fra nedgravede Affaldsøer i kategorien "Lille" minimum hver anden uge uden for juni, juli og august - for sådanne Affaldsøer, som skal betjene sommerhusstande, dog alene inden for den øvrige del af sommerhussæsonen.

..."

Den 26. april 2021 besvarede HCS BOFAs henvendelse. I besvarelsen står bl.a. følgende:

”Vedrørende uklarheder i tilbud

HCS A/S Transport & Spedition bekræfter modtagelse af skrivelse dateret den 23 april 2021 med oplysning om uklarheder i vores afgivne tilbud på affaldsindsamling på Bornholm

Som korrekt anført har vi i såvel tilbudsliste som tilbudsskrivelse angivet, at vi ikke tager forbehold for elementer i udbudsmaterialet

Jeg kan derfor i det hele bekræfte, at der er tale om fejlskrift i de oplistede tilfælde, således at vi i tilfælde af tildeling af opgaven

- 1 Afhenter tekstiler fra alle husstande mindst hver fjerde uge
- 2 Afhenter alle nævnte fraktioner - herunder pap sammen med papir -1 den midlertidige ordning
- 3 Afhenter restaffald, plast og komposit hver uge i juni, juli og august fra enligt beliggende sommerhuse
- 4 Afhenter restaffald fra byhuse uden indkørsel, gænge eller fortov mindst hver 14 dag på samme ugedag
- 5 Afhenter Madaffald (KOD) fra nedgravede Affaldsøer i kategorien ”Lille” minimum hver anden uge uden for juni, juli og august - for sådanne Affaldsøer, som skal betjene sommerhusstande, dog alene inden for den øvrige del af sommerhussæsonen

Nærværende skrivelse bekræfter derfor de fem punkter i den fremsendte skrivelse

...”

BOFAs evaluering af tilbuddene fra de fire tilbudsgivere (andet reviderede tilbud fra hver tilbudsgiver) fremgår af Fugatos evalueringsrapport. Den 30. april 2021 underrettede BOFA tilbudsgiverne om tildeling af kontrakten, og som bilag hertil modtog tilbudsgiverne evalueringsrapporten.

Om konditionsmæssigheden af HCS’ tilbud fremgår følgende i evalueringsrapporten:

”BOFA har alene foretaget en fuld og endelig vurdering af konditionsmæssigheden af tilbuddet fra HCS A/S Transport & Spedition.

BOFA har ved denne vurdering identificeret i alt tre forbehold vedrørende henholdsvis

- Tilbudt opsamlingsmateriel for Blandede småbatterier ved miljøstationer, der skal omdannes til Affaldsøer
- Tømningsfrekvenser for et mindre antal sommerhuse
- Tømningsfrekvenser for nedgravede Affaldsøer i kategorien ”Lille Affaldsø”

Det er BOFAs vurdering, at forbeholdene hverken isoleret eller samlet set vedrører grundlæggende elementer i udbuddet. Forbeholdene vedrører et tælleligt antal manglende ydelser, og BOFA har vurderet, at det har været muligt at prissætte forbeholdene.

Ved prissætningen af forbeholdene har BOFA haft for øje at hindre, at HCS A/S Transport & Spedition opnår en konkurrencemæssig fordel gennem forbeholdene. Forbeholdene er derfor prissat efter et ”worst case”-princip.

BOFA har samlet set prissat forbeholdene til 3.408.684,70 kr. ekskl. moms, fordelt på 23.995,44 kr. ekskl. moms til opsamlingsmateriel samt 3.384.689,26 kr. (eller 300.861,27 kr. pr. år) til affaldsindsamling. Denne prissætning er ved evalueringen af underkriteriet ”Pris” indgået som et tillæg til den automatisk udregnede evalueringspris, der fremgår af HCS A/S Transport & Speditions udfyldte tilbudsliste.”

Af et skema i evalueringsrapporten fremgår:

”

		Fugato A/S		HCS A/S Transport & Spedition		Urbaser A/S		REMONDIS Danmark A/S	
Under-/delkriterium	Vægtning	Til-delte point	Væg-tede point	Til-delte point	Væg-tede point	Til-delte point	Væg-tede point	Til-delte point	Væg-tede point
Pris	50%	6,80	3,40	10,00	5,00	7,27	3,64	0	0
Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation	25%	10	2,50	8	2,00	9	2,25	8	2,00
Uddannelse og arbejdsmiljø	10%	9	0,90	7	0,70	9	0,90	8	0,80

Miljø- og ressourceforhold	15%	10	1,50	7	1,05	8	1,20	8	1,20
Samlet vægtet point-score			8,30		8,75		7,99		4,00

”

Af evalueringsrapportens s. 7 fremgår i sammenhæng hermed nedenstående skema, der viser tilbudsgivernes evaluering priser og dermed grundlaget for de tildelte pointscorer for underkriteriet ”Pris”:

”

Tilbudsgiver	Evalueringsprisen	Difference fra laveste pris	Difference fra laveste pris i procent	Point for ”Pris”
HCS A/S Transport & Spedition	376.641.502,24 kr.	- kr.	0,00%	10,00
Urbaser A/S	428.112.487,20 kr.	51.470.984,96 kr.	13,67%	7,27
Fugato A/S	436.947.157,50 kr.	60.305.655,26 kr.	16,01%	6,80
REMONDIS Danmark A/S	566.157.515,10 kr.	189.516.012,86 kr.	50,31%	0,00

”

Tilbuddet fra Fugato opnåede en samlet vægtet pointscore på 8,30 point, mens tilbuddet fra HCS opnåede en samlet vægtet pointscore på 8,75 point.

Det fremgår samtidig af skemaet, at baggrunden for, at HCS’ tilbud dermed blev vurderet at være økonomisk mere fordelagtig end tilbuddet fra Fugato, var, at den højere kvalitet i Fugatos tilbud ikke kunne opveje den højere evaluering pris i tilbuddet fra Fugato (og dermed den lavere pointscore for underkriteriet ”Pris”).

Evalueringsprisen i Fugatos tilbud var 60.000.000 kr. højere end evalueringsprisen i tilbuddet fra HCS, svarende til en difference på 16,01 %. Evalueringsprisen i Fugatos tilbud var tillige ca. 67.000.000 kr. højere end den af BOFA anslåede værdi af kontrakten.

Evalueringen af kvaliteten i tilbuddet fra HCS

BOFA har i evalueringsrapporten angivet følgende om tilbuddet fra HCS i forhold til delkriteriet ”Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation”:

”...

BOFA har ud fra en samlet vurdering bedømt tilbuddet fra HCS A/S Transport & Spedition til at udgøre en meget god løsning i henhold til underkriteriet ”Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation”. Tilbuddet fra HCS A/S Transport & Spedition er derfor tildelt 8 point for dette delkriterium.

BOFA har ved bedømmelsen lagt vægt på følgende:

HCS A/S Transport & Spedition har beskrevet det indsamlingsmateriel og opsamlingsmateriel som vil blive anvendt. Det fremgår, at køretøj af typerne Mercedes Atego og Mercedes Eonic vil blive anvendt, samt en kranbil med indbygget vejesystem og komprimator. Køretøjerne vil benytte det særlige brændstof GTL (Gas to Liquid) leveret af Shell, hvor naturgas er konverteret til at kunne benyttes i almindelige dieselmotorer, og er CO₂-neutralt. Indsamlingsmateriellet vurderes til at være velegnet ift. Bornholms geografi og infrastruktur.

Der fremgår desuden, at der vil blive benyttet 3-kammer biler til samlet afhentning af både 2-kammer og 1-kammer affaldsbeholdere. Her fremgår udspecificeret, at HCS A/S Transport & Spedition vil gøre benytte den eksisterende 120/140 liter affaldsbeholder (”Den Grønne Spand”) til madaffald. Hertil vil 2 yderligere affaldsbeholdere sættes ind i en almindelig husholdning, hver med en volumen på 240 liter og leveret af Joca. Disse 2 affaldsbeholdere vil blive benyttet til henholdsvis restaffald og plast samt komposit i en 2-delt beholder, og til pap og papir samt glas og metal i en 2-delt beholder. Tekstiler i en pose ved siden af. Der vil blive monteret eller eftermonteret RFID chipsets på alle affaldsbeholdere. For byhuse uden indkørsel, gænge eller torv vil den nuværende sækkestativ til restaffald blive benyttet, et nyt affaldsstativ til madaffald vil blive indført og individuelle kassetter, en miljøboks og pose-på-låg løsning vil blive anvendt for de øvrige fraktioner. Der er i angivet opsamlingsmateriel for boligblokke, sommerhuse og virksomheder. Til affaldsøer vil

nedgravede løsninger af typen Molok Domino, leveret af Joca blive benyttet. Disse vil blive påmonteret fyldmeldere til muliggørelse af tømning efter behov. Til overjordiske løsninger tilbydes materiel fra Joca designet til fraktionerne og i størrelser op til 5 m³. Opsamlingsmateriellet vurderes til at bidrage til en positiv indstilling hos borgerne og en efterlevelse af kravene til borgernes medvirken i affaldsordningen grundet anvendelse af gode, gængse løsninger.

HCS A/S Transport & Spedition har beskrevet hvordan affaldsindsamlingen tilrettelægges, herunder at ruteplanlægningen vil blive understøttet af bl.a. Google Maps, Excel og yderligere software, at indsamlingen vil foregå efter en fast plan med indsamling efter behov for så vidt angår affaldsøer, at pragmatiske, dialogbaserede løsninger vil tilstræbes ved særlige indsamlingssituationer, og at borgere vil blive orienteret via en BOFA-app samt via SMS og Facebook ved driftsforstyrrelser.

HCS A/S Transport & Spedition har beskrevet, at kvalitetsledelsessystem-standarder ISO 9001 efterleves, projektorganisation og personale er beskrevet til understøttelse af sikringen af en høj driftsstabilitet, og systemet for klagehåndtering er beskrevet.

HCS A/S Transport & Spedition beskriver i forbindelse med det påtænkte innovative samarbejde med BOFA, at der gerne søges samarbejde i forhold til afsætning og genanvendelse af de indsamlede affaldsfraktioner, hvor HCS A/S Transport & Spedition har en del kompetencer samt samarbejdspartnere i Tyskland og Sverige. Hertil beskrives, at HCS A/S Transport & Spedition har en affaldsprojektafdeling som vil kunne trækkes på, og at de på sigt kan se samarbejdsmuligheder ifm. udskiftning af biler samt yderligere udsortering af plast. Det vurderes her, at der er en innovativ og proaktiv indstilling til at udføre og videreudvikle på affaldsindsamlingsordningen.

Tilsammen vurderer BOFA de beskrevne tiltag fra HCS A/S Transport & Spedition som meget godt i forhold til den affaldsfaglige løsning og kvalitet, herunder innovation, der tilsigtes. Der kan fremhæves at indsamlingen af affaldet i 3-kammer biler muliggør en relativ lav afhentningsfrekvens til undgåelse af bl.a. støjgener for borgerne, der er efterkommet et ønske fra BOFAs side om tømning efter behov ved affaldsøer, og der ses gode muligheder inden for det innovative samarbejde.

...”

Af evalueringsrapporten fremgår følgende om tilbuddet fra HCS i forhold til delkriteriet ”Miljø- og ressourceforhold”:

”...

BOFA har ud fra en samlet vurdering bedømt tilbuddet fra HCS A/S Transport & Spedition til at udgøre en god løsning i henhold til underkriteriet ”Miljø- og ressourceforhold”. Tilbuddet fra HCS A/S Transport & Spedition er derfor tildelt 7 point for dette delkriterium.

BOFA har ved bedømmelsen lagt vægt på følgende:

HCS A/S Transport & Spedition beskriver en gængs beholderløsning med dertilhørende tømningbehov og nødvendige kørsler til og fra. Der er en bil med el og ellers euronorm VI på alle køretøjer der kører på GTL, med fuld CO₂-kompensation. Der er klare rutiner for egenkontrol af biler, samt fokus på miljø og energirigtig kørsel. Der er valgt miljøvenlige dæk. Endvidere er der fokus på reduktion af støj ved indsamlingen. Virksomheden er miljøcertificeret (ISO 14001) og arbejder aktivt med forbedringer og miljømål. Det vurderes, at løsningen indeholder gode elementer såsom valg af brændstof og forholdsvis lave antal kørsler på ca. 46 årligt, uden at der er deciderede eldrevne køretøjer indeholdt i tilbuddet.

Tilsammen vurderer BOFA de beskrevne miljø- og ressourceforhold fra HCS A/S Transport og Speditions side som god, særligt pga. den valgte brændstoftype med CO₂-kompensation indbygget, samt ikke mindst den tømningssplan (kørselsplan), der reducerer miljøpåvirkningen ved de forholdsvis få kørsler.

...”

Parternes anbringender

Ad påstand 1

Fugato har overordnet gjort gældende, at det af udbudsbetingelserne fremgår, at delkriteriet ”Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation” blev vægtet med 25%. Af udbudsbetingelserne fremgår endvidere, at BOFA ved evalueringen af delkriteriet ud fra en helhedsvurdering vil ”lægge vægt på, at tilbudsgivers løsning udgør en effektiv og borgervenlig affaldsindsamlingsordning, som kan understøtte en så vidt muligt gnidningsfri opgaveløsning, en høj brugertilfredshed og danne grundlag for en optimal udsortering af de af tilbuddet omfattede fraktioner af affald.”

Det fremgår af evalueringsrapporten, at BOFA ved bedømmelsen af HCS’ tilbud lagde vægt på at:

”Køretøjerne vil benytte det særlige brændstof GTL (Gas to Liquid) leveret af Shell, hvor naturgas er konverteret til at kunne benyttes i almindelige dieselmotorer, og er CO₂-neutralt.”

BOFA lagde ved bedømmelsen af HCS’ tilbud således vægt på, at de af HCS benyttede køretøjer var CO₂-neutrale.

Udover at det var og er faktisk ukorrekt, at de af HCS benyttede køretøjer var CO₂-neutrale, fremgår et sådant hensyn ikke ifølge udbudsbetingelserne for delkriteriet. Allerede som følge heraf har BOFA været uberettiget til at tillægge dette forhold betydning ved bedømmelsen af det af HCS afgivne tilbud.

HCS er reelt med urette tillige tildelt point for, at de af HCS benyttede køretøjer var CO₂-neutrale flere gange, idet forholdet også af BOFA blev tillagt betydning ved evalueringen af delkriteriet ”Miljø- og ressourceforhold.”

BOFA har gjort følgende hovedsynspunkter gældende:

BOFA har foretaget sin evaluering af de modtagne tilbud på den udbudte kontrakt, herunder tilbuddet fra HCS, i fuld overensstemmelse med såvel ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2 som de beskrevne afsnit herom i udbudsmaterialet. Tilbuddet fra HCS var det økonomisk mest fordelagtige, og BOFA har ikke begået fejl i forbindelse med evalueringen, herunder i forbindelse med evalueringen af tilbuddet fra HCS.

En ordregiver har i henhold til fast praksis fra Klagenævnet for Udbud et vidt skøn ved evalueringen af kvalitative delkriterier. BOFA har ikke ved evalueringen af de modtagne tilbud eller den foretagne tildeling af kontrakten til HCS overskredet rammerne af den vide, skønsmæssige kompetence eller i øvrigt optrådt usagligt.

En ordregivers forpligtelse til at beskrive evalueringsmetoden i det offentliggjorte udbudsmateriale indebærer ifølge udbudslovens § 160 ikke en pligt til udtømmende at angive alle forhold, som potentielt kan blive tillagt vægt ved evalueringen. En ordregiver er herunder berettiget til at lægge vægt på forhold, som ikke udtrykkeligt har fremgået, hvis forholdets betydning kunne udledes af materialet af en rimeligt oplyst og normalt påpasselig tilbudsgiver. BOFA har ikke ved sin evaluering, herunder evalueringen af tilbuddet fra

HCS, lagt vægt på forhold, som ikke enten fremgik af udbudsmaterialet eller kunne udledes deraf.

En ordregivers forpligtelse til at angive det vindende tilbuds karakteristika og fordele set i forhold til den forbigåede tilbudsgivers eget tilbud omfatter efter udbudslovens § 171, stk. 1, nr. 3, jf. stk. 4, ikke en forpligtelse til udtømmende at redegøre for samtlige forhold, som danner grundlag for ordregiverens bedømmelse af tilbuddene. BOFA har været berettiget til alene at angive relevante, kendetegnende karakteristika for tilbuddene, herunder HCS' tilbud, og uden udtrykkeligt at forholde sig til, hvorvidt og i hvilket omfang hvert enkelt element i beskrivelserne har talt op eller ned i den samlede bedømmelse, der ligger bag pointtildelingene.

De fejl, som BOFA i givet fald måtte have begået, er ikke af en sådan karakter eller et sådant omfang, at bedømmelsen af HCS' tilbud burde være anderledes, selv hvis Klagenævnet for Udbud mod forventning måtte give Fugato helt eller delvist medhold i en eller flere af påstandene 1 - 6 og/eller 7. Derfor er der ikke grundlag for, at tilbuddet fra HCS ikke bør anses for at være det økonomisk mest fordelagtige. Fejlene vedrører i givet fald alene mindre forhold, der indgår sammen med en flerhed af øvrige evalueringsparametre, og dermed alene vedrører nuancer i en samlet bedømmelse af to kvalitative delkriterier, og det ville det rent matematisk kræve en nedsættelse med mindst to karakterpoint for mindst ét af delkriterierne, for at tilbuddet fra Fugato skulle kunne overgå tilbuddet fra HCS.

Det følger af udbudsreglerne samt praksis fra EU-Domstolen og Klagenævnet for Udbud, at en ordregiver, der modtager tilbud med forbehold, i almindelighed er berettiget til at se bort fra tilbuddet, men alene er forpligtet hertil, hvis forbeholdet vedrører grundlæggende elementer i udbuddet, hvis forbeholdet ikke tilstrækkeligt præcist kan prissættes, eller ordregiveren i udbudsmaterialet konkret har forpligtet sig til i en situation som den foreliggende ikke at tage tilbuddet i betragtning. I øvrige situationer har ordregiveren inden for rammerne af ligebehandlingsprincippet og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2 en diskretionær adgang til at vælge at tage tilbuddet i betragtning, under forudsætning af at ordregiveren ved en tilstrækkelig kapitalisering af forbeholdet sikrer, at tilbudsgiveren ikke opnår en konkurrence-mæssig fordel gennem forbeholdet.

De begrænsninger, der er i en ordregivers adgang til at forhandle med tilbudsgiverne efter udløbet af tilbudsfristen, primært er begrundet i ligebehandlingsprincippet og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2. Begrænsningerne skal tilsikre, at én eller flere tilbudsgivere ikke opnår en fordel over for de øvrige tilbudsgivere gennem en adgang til forbedring af deres tilbud efter afslutningen af konkurrencen. Det gøres under henvisning til udbudslovens § 159, stk. 5, gældende, at der ikke gælder et absolut forbud mod at kontakte en tilbudsgiver efter tilbudsfristens udløb, men at ordregiver har ansvaret for at sikre og dokumentere, at kontakten ikke medfører en fordel for tilbudsgiver i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i udbudslovens § 2.

Vedrørende påstand 1 har BOFA nærmere bestridt at have handlet i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i udbudslovens § 2 ved at angive som karakteristika ved HCS' tilbud i forbindelse med delkriteriet, at HCS tilbød indsamlingskøretøjer, der skulle benytte GTL (Gas to Liquid) som drivmiddel.

Til brug for evalueringen af delkriteriet blev tilbudsgiverne i Bilag 3 – Tilbudsdokument bl.a. bedt om at beskrive de ”Indsamlingskøretøjer, som tilbudsgiver vil benytte til udførelse af indsamlingsopgaven”.

Det fremgår samtidig af udbudsbetingelsernes afsnit 15.5, at BOFA ved evalueringen af delkriteriet ”ud fra en helhedsvurdering [vil] lægge vægt på, at tilbudsgivers løsning udgør en effektiv og borgervenlig affaldsindsamlingsordning, som kan understøtte en så vidt muligt gnidningsfri opgaveløsning, en høj brugertilfredshed og danne grundlag for en optimal udsortering af de af udbuddet omfattede fraktioner af affald”, samt at det blandt andet vil vægte positivt, ”...At tilbudsgivers indsamlingsmateriel er velegnet til at udføre affaldsindsamlingsopgaven, herunder at det imødekommer de særlige udfordringer, der foreligger på grund af Bornholms geografi og infrastruktur”.

Det falder inden for BOFAs skønmæssige kompetence at anse det særlige drivmiddel, GTL, som et karakteristikum ved de tilbudte indsamlingskøretøjer, og det falder samtidig inden for BOFAs skønmæssige kompetence at anse, at det særlige drivmiddel, GTL, dels kan understøtte en ”effektiv og borgervenlig indsamlingsordning” og ”en høj brugertilfredshed”, dels kan indgå i bedømmelsen af, at ”tilbudsgivers indsamlingsmateriel er velegnet til at udføre affaldsindsamlingsopgaven”.

Det følger i den forbindelse af HCS' tilbud, at det særlige drivmiddel, GTL, bl.a. har følgende egenskaber:

”>> Farveløs og næsten lugtfri
 [...]
 >> Brænder renere - mindre røg
 >> Sænker NOx- og partikeludledningen fra tung dieseltrafik med op til en tredjedel”

Den udbudte indsamlingsordning medfører gentagne tømninger, der bl.a. skal foretages ved de enkelte husstande og i bymæssig bebyggelse, hvor mange borgere bor og/eller opholder sig. Anvendelsen af et renere og næsten lugtfrit drivmiddel, der samtidig medfører en lavere NOx- og partikeludledning end normale dieselmotorer, kan derfor antages at bidrage positivt til borgervenligheden af indsamlingsordningen, brugertilfredsheden, og til at indsamlingskøretøjerne er mere velegnede i forhold til dette aspekt ved udførelsen af affaldsindsamlingsopgaven.

BOFA har desuden været berettiget til at omtale og lægge vægt på anvendelsen af drivmidlet GTL i forhold til delkriteriet ”Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation” og ved delkriteriet ”Miljø- og ressourceforhold”, da drivmidlet både i forhold til disse delkriterier falder inden for de omstændigheder, som BOFA kan inddrage i sin evaluering på grundlag af udbudsbetingelserne og de efterspurgte oplysninger i Bilag 3 - Tilbudsdokument.

Anvendelsen af drivmidlet GTL har i øvrigt indgået i evalueringen af delkriteriet ”Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation” sammen med en række yderligere evalueringsparametre og har ikke i sig selv været udslagsgivende for den fastsatte pointscore for HCS' tilbud for delkriteriet.

Ad påstand 2

Fugato har anført, at det af evalueringsrapporten fremgår, at BOFA med hensyn til delkriteriet ”Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation” i forhold til det af HCS afgivne tilbud lagde vægt på, at ”HCS ... beskriver i forbindelse med det påtænkte innovative samarbejde med BOFA, at der

gerne søges samarbejde i forhold til afsætning og genanvendelse af de indsamlede affaldsfraktioner, hvor HCS ... har en del kompetencer samt samarbejdspartnere i Tyskland og Sverige.”

Af udbudsbetingelserne fremgik, at udbuddet vedrørte ”affaldsindsamlingsordning”, ligesom det udtrykkeligt under punkt 15.5.1 anføres, at udbuddet alene vedrører affaldsindsamling og affaldsindsamlingsopgaven.

Af kontraktudkastet, der indgik som en del af udbudsbetingelserne, fremgik under punkt 9.2, at ”De innovative tiltag kan sigte mod at forbedre de aktuelle indsamlingsordninger.”

Endvidere fremgik af kravspecifikationen, at der var tale om krav og ønsker til affaldsindsamling.

Til forskel fra dette har BOFA ved evalueringen af HCS’ tilbud lagt vægt på, at dette tilbud indeholdt forhold med hensyn til afsætning og genanvendelse af de indsamlede affaldsfraktioner, hvilke forhold ikke fremgik af udbudsbetingelserne.

Ved evalueringen og vurderingen af, hvor mange point HCS skulle tildeles, har BOFA således lagt vægt på forhold, som der ifølge udbudsbetingelserne ikke kunne tillægges betydning.

Grundet mængden af affald skulle afsætning og genanvendelse heraf have været et særskilt udbud, og det forhold, at BOFA har tillagt afsætning og genanvendelse betydning ved evalueringen af HCS’ tilbud, har givet HCS en konkurrencefordel, idet den af HCS indregnede fortjeneste ved denne ydelse kan have betydet en lavere pris for den del, som udbuddet vedrørte, nemlig affaldsindsamling.

Derved har BOFA klart og entydigt tilsidesat ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet.

BOFA har bestridt at have handlet i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i udbudslovens § 2 ved at angive som karakteristika ved HCS’ tilbud i forbindelse med delkriteriet ”Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation”, at HCS gerne ville søge samarbejde i forhold til afsætning og genanvendelse af de indsamlede affaldsfraktioner, og at HCS

inden for dette har en del kompetencer og samarbejdspartnere i Tyskland og Sverige.

Til brug for evalueringen af delkriteriet blev tilbudsgiverne i Bilag 3 – Tilbudsdokument bl.a. bedt om at beskrive, ”Hvordan tilbudsgiver kan bidrage til det innovative samarbejde”.

Det fremgår samtidig af udbudsbetingelsernes afsnit 15.5.1, at BOFA ved evalueringen af delkriteriet ”ud fra en helhedsvurdering [vil] lægge vægt på, at tilbudsgivers løsning udgør en effektiv og borgervenlig affaldsindsamlingsordning, som kan understøtte en så vidt muligt gnidningsfri opgaveløsning, en høj brugertilfredshed og danne grundlag for en optimal udsortering af de af udbuddet omfattede fraktioner af affald”, samt at det blandt andet vil vægte positivt, ”...At tilbudsgiver i øvrigt har en proaktiv og innovativ tilgang til udførelse og videreudvikling af affaldsindsamlingsordningen”.

I forlængelse af det uddrag fra evalueringsrapporten, som Fugato har citeret i påstand 2, har BOFA desuden anført følgende om det påtænkte innovative samarbejde i HCS’ tilbud: ”Hertil beskrives, at HCS ... har en affaldsprojektafdeling som vil kunne trækkes på, og at de på sigt kan se samarbejdsmuligheder ifm. udskiftning af biler samt yderligere udsortering af plast. Det vurderes her, at der er en innovativ og proaktiv indstilling til at udføre og videreudvikle på affaldsindsamlingsordningen.”

Uddraget om HCS’ ønske om samarbejde om afsætning og genanvendelse af de indsamlede affaldsfraktioner indgår i det samlede afsnit, og dette er en kortfattet, men dog retvisende gengivelse af HCS’ besvarelse af feltet i Bilag 3 - Tilbudsdokument om, hvordan tilbudsgiver kan bidrage til det innovative samarbejde. BOFA er principielt enig i, at afsætning og genanvendelse af de indsamlede fraktioner falder uden for den udbudte indsamlingsopgave. BOFA har imidlertid heller ikke ved evalueringen tillagt det nogen særlig betydning, at HCS i tilbuddet har givet udtryk for, at der ”gerne søges samarbejde i forhold til afsætning og genanvendelse”. BOFA har dog vurderet det positivt, at HCS har beskrevet, hvilken tilgang HCS vil have til innovation og videreudvikling af affaldsindsamlingsordningen, herunder organisationen til rådighed samt eksempler på muligt samarbejde. BOFA gør i den forbindelse gældende, at der er en sådan sammenhæng mellem afsætnings-

markederne og indsamlingsordningen, at HCS' knowhow og netværk i forhold til afsætningsmarkederne kan bidrage positivt til det innovative samarbejde.

Ad påstand 3

Fugato har anført, at det af evalueringsrapporten fremgår, at BOFA ved evalueringen af tilbuddet fra HCS med hensyn til delkriteriet "Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation" har tillagt det betydning og dermed lagt vægt på, at HCS i sit tilbud anførte, at der ville blive benyttet 3-kammerbiler til samlet afhentning af både 2-kammer og 1-kammer affaldsbeholdere.

Af udbudsbetingelserne fremgår det, at BOFA ved helhedsvurderingen vil vægte det positivt, at en tilbudsgiver i høj grad sandsynliggør, at tilbudsgivers indsamlingsmateriel er velegnet til at udføre affaldsindsamlingsopgaven, herunder imødekomme de særlige udfordringer, der foreligger på grund af Bornholms geografi og infrastruktur.

HCS' tilbud om at benytte 3-kammerbiler indebærer benyttelse af biler på 15-18 ton (vægt inklusive nyttelast), der har en størrelse, som indebærer, at de meget vanskeligt vil kunne betjene 25-30% af det geografiske område (landområder uden for affalds-ø områderne).

Disse landområder på Bornholm er kendetegnet ved, at adgangsforholdene er så vanskelige, at biler på 15-18 ton vanskeligt vil kunne komme frem, ligesom køretøjer af denne størrelse vil skade veje, bygninger m.m.

Af kravspecifikationen punkt 6.2, krav nr. 17, fremgår, at renovatøren skal sikre, at der er indsamlingsmateriel og køretøjer til rådighed for affaldsindsamlingen ved husstande ved besværlige adgangs- og/eller tilkørselsveje med henblik på en effektiv og hensigtsmæssig løsning af opgaven.

Dette krav er ingenlunde opfyldt ved brug af 3-kammerbiler på 15-18 ton, idet bemærkes, at Fugato som hidtidig operatør med kendskab til de geografiske forhold på Bornholm og adgangsforholdene har tilbudt en vognpark med mindre og lettere 1-kammerkøretøjer på henholdsvis 7,5 og 12 ton.

HCS' valg af køretøjer er således ikke velvalgt, og HCS kan med en høj grad af sandsynlighed ikke opfylde de stillede krav.

Ved at tillægge ovennævnte forhold særlig vægt og betydning ved evalueringen har BOFA tilsidesat ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet.

BOFA har nærmere bestridt at have handlet i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i udbudslovens § 2 ved at angive som karakteristika ved HCS' tilbud i forbindelse med delkriteriet "Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation" og dermed lægge vægt på, at HCS tilbød indsamlingskøretøjer med tre kamre til samlet tømning af affald fra både 2-kammer og 1-kammer affaldsbeholdere.

Til brug for evalueringen af delkriteriet blev tilbudsgiverne i Bilag 3 - Tilbudsdokument bl.a. bedt om at beskrive de "Indsamlingskøretøjer, som tilbudsgiver vil benytte til udførelse af indsamlingsopgaven" og "Hvordan tilbudsgiver vil tilrettelægge affaldsindsamlingen ...".

Det fremgår samtidig af udbudsbetingelsernes afsnit 15.5.1., at BOFA ved evalueringen af delkriteriet "ud fra en helhedsvurdering [vil] lægge vægt på, at tilbudsgivers løsning udgør en effektiv og borgervenlig affaldsindsamlingsordning, som kan understøtte en så vidt muligt gnidningsfri opgaveløsning, en høj brugertilfredshed og danne grundlag for en optimal udsortering af de af udbuddet omfattede fraktioner af affald", samt at det blandt andet vil vægte positivt, "... At tilbudsgivers indsamlingsmateriel er velegnet til at udføre affaldsindsamlingsopgaven, herunder at det imødekommer de særlige udfordringer, der foreligger på grund af Bornholms geografi og infrastruktur", og "At opsamlingsmateriellet i tilbudsgivers løsning i sammenhæng med tilbudsgivers tilrettelæggelse af affaldsindsamlingen kan forventes bidrage til en positiv indstilling hos borgerne og en høj efterlevelse af kravene til borgernes medvirken i affaldsordningen, herunder at løsningen tager behørigt hensyn til de særlige indsamlingssituationer, som gælder for nogle husstande".

I sammenhæng med det uddrag af evalueringsrapporten, som Fugato har citeret i påstand 3, har BOFA desuden anført følgende om HCS' benyttelse af indsamlingskøretøjer med 3 kamre: "Der kan fremhæves at indsamlingen af affaldet i 3-kammer biler muliggør en relativ lav afhentningsfrekvens til undgåelse af bl.a. støjgener for borgerne ...".

Det falder inden for BOFAs skønsmæssige kompetence at tillægge HCS' brug af 3-kammerbiler positiv betydning ved evalueringen, da det er med til at reducere antallet af fremkørsler til den enkelte husstand, idet husstanden kan få tømt flere affaldsbeholdere ved samme kørsel. Indsamlingskøretøjerne med 3 kamre kan derfor understøtte dels effektiviteten og borgervenligheden i indsamlingsordningen, dels at sammenhængen mellem opsamlingsmateriellet og tilrettelæggelsen af indsamlingsordningen kan forventes at bidrage til en positiv indstilling hos borgerne, dels at indsamlingskøretøjerne er mere velegnede i forhold til dette aspekt af indsamlingsordningen.

BOFA har overfor Fugatos anbringende om, at indsamlingskøretøjerne qua deres størrelse/vægt skulle være uegnede til at kunne betjene 25-30 % af det geografiske område, som ifølge Fugato er kendetegnet ved, at køretøjer på 15-18 tons vanskeligt vil kunne komme frem, henvist til forhandlingskrav nr. 17, hvorefter:

”Renovatøren skal sikre, at der er Indsamlingsmateriel og -køretøjer til rådighed for affaldsindsamling ved husstande med besværlige Adgangs- og/eller Tilkørselsveje (særlige indsamlingsituationer, jf. afsnit 5.6) med henblik på en effektiv og hensigtsmæssig løsning af opgaven.”

Det fremgår vedrørende indsamlingskøretøjer af HCS' tilbud:

”Indsamlingskøretøjer til landområder

Vores valgte fire biler til tømninger i land- og sommerhusområder er 2-akslede Mercedes Atego. De mindre indsamlingskøretøjer Atego fra Mercedes beskrives af producenten på følgende måde:

”Med 2.295 mm bredde og 1.650 mm længde forener S-førerhuset Classic Space en behagelig arbejdsplads med et stort overblik og fuld opbygningslængde. Ideelle forudsætninger for også at gøre en god figur i smalle stræder og baggårde.” Vi mener således at have valgt en model af en lille bil, som er yderst velegnet til anvendelse i Bornholm Regionskommune, hvor der er beskeden størrelse på vejene.”

Det falder inden for BOFAs skønsmæssige kompetence, at BOFA ikke har anset eller beskrevet størrelsen/vægten på de af HCS tilbudte indsamlingskøretøjer som et forhold, der ”trak ned” i den samlede bedømmelse ved evalueringen af delkriteriet. I forhold til opfyldelsen af forhandlingskrav nr. 17 har BOFA ikke stillet krav om dokumentation for, at forhandlingskrav nr. 17 er

opfyldt, og BOFA har ikke i øvrigt grundlag for at betvivle, at forhandlingskravet er opfyldt med de tilbudte indsamlingskøretøjer, herunder også fordi HCS selv har en betydelig økonomisk interesse i, at indsamlingskøretøjerne er egnede, og at HCS inden tilbudsgivningen har gjort sig bekendt med de lokale forhold på Bornholm.

Ad påstand 4

Fugato har bemærket, at det af evalueringsrapporten fremgår, at BOFA ved evalueringen af HCS' tilbud har lagt vægt på HCS' benyttelse af 3-kammerbiler til samlet afhentning af både 2-kammer og 1-kammer affaldsbeholdere.

Af de grunde, der er nævnt ad påstand 3, er dette forhold i direkte strid med forhandlingskrav nr. 17 i kravspecifikationens punkt 6.2.

BOFA har nærmere bestridt at have haft grundlag for at antage, at HCS ikke opfyldte forhandlingskrav nr. 17 i kravspecifikationens punkt 6.2. HCS' tilbud og omstændighederne i øvrigt understøtter, at forhandlingskravet er opfyldt. BOFA har derfor ikke handlet i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i udbudslovens § 2 som påstået.

Ad påstand 5

Fugato har gjort gældende, at det af udbudsbetingelsernes punkt 3, fremgår, at opgaven vedrører 12 fraktioner af affald, der skal indsamles fra helårshusstande, sommerhusstande, tilmeldte erhvervsvirksomheder og affaldsøer på hele Bornholm, hvilket også fremgår af udkastet til kontrakt punkt 4.3.

Af kravspecifikationen fremgår, at renovatørens løsning som udgangspunkt skal omfatte "særskilt indsamling (herunder opsamling og aflevering) af de fraktioner, der er omfattet af Kontrakten".

Sammesteds fremgår dog, at BOFA accepterede kombineret indsamling med nogle nærmere opregnede fraktioner. Af kravspecifikationens punkt 34 fremgår, at renovatøren ved indsamling med flerkammerbiler/-spande skal sikre, at fraktionerne ikke blandes ved indsamling og aflæsning.

Fugatos løsning leverer som den eneste af de fire tilbud en opsplnitning af dagrenovation separat i alle 12 ønskede fraktioner sorteret rent. De tre andre

tilbudsgivere, herunder HCS, leverede en standardløsning i form af fraktionsblandet materiel til BOFA til senere sortering for BOFAs regning.

HCS' løsning, der var en standardløsning, indebærer, at BOFA efterfølgende for egen regning skulle have flere fraktioner skilt ad eller som alternativ opnå en tilsvarende lavere pris ved afsætning af disse blandede fraktioner. Vil BOFA således have mere end en standardløsning, hvilket er forudsat, vil BOFA skulle betale HCS særskilt herfor.

Der lå derfor for BOFA en merudgift ved at vælge HCS' standardløsning i modsætning til den af Fugato tilbudte sorteringsløsning, men det kan konstateres, at BOFA ved evalueringen ifølge evalueringsrapporten ikke har tillagt det særlig negativ betydning, at den af HCS tilbudte løsning i modsætning til den af Fugato tilbudte løsning ikke indebærer en opsplitning separat i alle 12 ønskede fraktioner sorteret rent.

Derved har BOFA handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet.

BOFA har bestridt at have handlet i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i udbudslovens § 2 ved ikke udtrykkeligt at angive, at det blev tillagt negativ betydning ved evalueringen af HCS' tilbud i forhold til delkriteriet, at tilbuddet indeholdt kombineret indsamling af visse fraktioner af affald.

Til brug for evalueringen af delkriteriet blev tilbudsgiverne i Bilag 3 - Tilbudsdokument bl.a. bedt om at beskrive, "Hvilket Opsamlingsmateriel, borgere og Virksomheder skal benytte til opsamling og udsortering af de enkelte fraktioner [...]".

Det fremgår samtidig af udbudsbetingelsernes afsnit 15.5.1, at BOFA ved evalueringen af delkriteriet "ud fra en helhedsvurdering [vil] lægge vægt på, at tilbudsgivers løsning udgør en effektiv og borgervenlig affaldsindsamlingsordning, som kan understøtte en så vidt muligt gnidningsfri opgaveløsning, en høj brugertilfredshed og danne grundlag for en optimal udsortering af de af udbuddet omfattede fraktioner af affald", samt at det blandt andet vil vægte positivt, "At opsamlingsmateriellet i tilbudsgivers løsning i sammenhæng med tilbudsgivers tilrettelæggelse af affaldsindsamlingen kan forventes bidrage til en positiv indstilling hos borgerne og en høj efterlevelse af

kravene til borgernes medvirken i affaldsordningen, herunder at løsningen tager behørigt hensyn til de særlige indsamlingssituationer, som gælder for nogle husstande”.

Desuden fremgår følgende af forhandlingskrav nr. 1 i kravspecifikationen:

”Renovatørens løsning skal som udgangspunkt omfatte særskilt indsamling (herunder opsamling og aflevering) af de fraktioner, der er omfattet af Kontrakten. BOFA accepterer dog kombineret indsamling (herunder opsamling og aflevering) af følgende kombinationer af fraktioner:

Pap og Papir
Metal og Glasflasker og glasemballage
Metal og Plast
Komposit og Plast
Komposit, Metal og Plast

Renovatørens løsning kan godt omfatte flere forskellige kombinationer, dog accepterer BOFA ikke kombinationer, hvor samme fraktion indgår i forskellige kombinationer.

Uanset kravet om særskilt indsamling må Renovatøren gerne indsamle forskellige fraktioner i samme Indsamlingsskøretøj, forudsat Renovatøren sikrer, at der ikke sker en utilsigtet sammenblanding (kontaminering) af fraktionerne og at kravene til særskilt aflevering opfyldes.”

Af sammenhængen mellem Bilag 3 - Tilbudsdokument og kravspecifikationen fremgår, at tilbudsgiverne var berettiget til ved designet af deres indsamlingsordning at foretage kombineret indsamling af bestemte fraktioner af affald, og at tilbudsgiverne skulle beskrive det opsamlingsmateriel (beholdere og containere mv.), som borgere og virksomheder skulle benytte til opsamling og udsortering af de forskellige affaldsfraktioner. Af tilbuddene kunne BOFA derfor konstatere, om tilbudsgiverne havde valgt at gøre brug af mulighederne for kombineret indsamling. Det fremgår desuden af udbudsbetingelserne, at det i evalueringen ville indgå, om den tilbudte løsning kunne danne grundlag for en optimal udsortering af de i udbuddet omfattede fraktioner af affald, også selv om det ikke fremgår, at der specifikt ville blive lagt vægt på, om – og i givet fald i hvilket omfang – tilbudsgiver gjorde brug af muligheden for kombineret indsamling af bestemte fraktioner af affald.

Det fremgår af HCS' tilbud, at virksomhedens løsning indebærer en kombineret indsamling af henholdsvis i) plast og komposit, ii) papir og pap og iii) glas og metal, hvilket er beskrevet i evalueringsrapporten:

”Disse 2 affaldsbeholder vil blive benyttet til henholdsvis restaffald og plast samt komposit i en 2-delt beholder, og til pap og papir samt glas og metal i en 2-delt beholder.”

BOFA har derfor inddraget det i sin helhedsvurdering af tilbuddet fra HCS i forhold til delkriteriet, at HCS' løsning ikke ville indebære en særskilt indsamling af alle 12 fraktioner i udbuddet, uanset at det ikke fremgår udtrykkeligt, at forholdet har trukket ned i vurderingen.

Ad påstand 6

Fugato har anført, at det af udbudsbetingelserne fremgår, at når HCS med hensyn til delkriteriet ”Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation” er tildelt 8 point, svarer det til, at BOFA har vurderet HCS' tilbud som ”en meget god opfyldelse af underkriteriet”.

HCS fremkommer i sit tilbud ikke med egentlige innovationsforslag i sit tilbud. Det eneste mulige innovative forslag er det, som ikke er konditionsmæssigt, hvorfor dette forslag ikke kunne tages i betragtning ved evalueringen af tilbuddet fra HCS.

Af de grunde, der er nævnt ad påstand 1 - 4, har der været sådanne mangler ved HCS' tilbud i forhold til delkriteriet ”Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation”, at tilbuddet vedrørende dette kriterium ikke har haft en ”meget god opfyldelse” af udbudsbetingelserne.

HCS' tilbud har for dette delkriterium været mangelfuldt, hvorfor HCS' tilbud i bedste fald kunne tildeles 4 point, der gives for tilbud med en opfyldelse af underkriteriet, der er mindre tilfredsstillende.

BOFA har gjort gældende, at evalueringen af tilbuddet fra HCS i forhold til delkriteriet ”Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation” er sket i fuld overensstemmelse med såvel udbudsbetingelserne som de grundlæggende principper om ligebehandling og gennemsigtighed i udbudslovens § 2,

og at det udgør en korrekt og saglig bedømmelse af tilbuddet, at det er tildelt pointscoren 8 svarende til en ”meget god” opfyldelse af delkriteriet.

BOFA har under henvisning til anbringenderne ad påstand 1 - 5 bestridt, at BOFA har begået fejl i forbindelse med evalueringen af tilbuddet fra HCS i forhold til delkriteriet.

Såfremt Klagenævnet for Udbud mod forventning måtte finde grundlag for at give Fugato helt eller delvist medhold i en eller flere af påstandene 1 - 5, gør BOFA gældende, at disse fejl ikke indebærer, at det falder uden for rammerne af BOFAs skønsmæssige kompetence, at tilbuddet fra HSC er tildelt pointscoren 8 i forhold til delkriteriet ”Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation”.

BOFA har i overensstemmelse med udbudsbetingelserne foretaget en helhedsvurdering af tilbuddet fra HCS i forhold til delkriteriet. Fugatos påstand 1 - 5 vedrører dels alene enkeltstående, mindre dele af de mange elementer i tilbuddet, som HCS var blevet bedt om at beskrive som grundlaget for evalueringen dels, at hver især alene vedrører en enkeltstående, mindre del af de beskrevne evalueringsparametre og dels alene vedrører enkeltstående, mindre dele af BOFAs angivelse af karakteristika ved tilbuddet fra HCS.

Ad påstand 7

Fugato har anført, at det af udbudsbetingelserne fremgår, at delkriteriet ”Miljø- og ressourceforhold” var et delkriterium, hvorefter BOFA ud fra en helhedsvurdering lagde vægt på, at affaldsordningen i tilbudsgivers tilbud i bred forstand var miljø- og klimavenlig.

Det fremgik sammesteds, at BOFA i helhedsvurderingen ville vægte det positivt, at tilbudsgiver i høj grad sandsynliggjorde, ”At tilbudsgivers Indsamlingskøretøjer er miljø- og klimavenlige, herunder at Indsamlingskøretøjerne har et lavt CO₂-udslip.”

Af evalueringsrapporten fremgår, at BOFA tildelte HCS 7 point for dette delkriterium, og at BOFA ved bedømmelsen lagde vægt på: ”Der er en bil med el og ellers euronorm VI på alle køretøjer, der kører på GTL, med fuld CO₂-kompensation.”

Samme steds fremgik, at BOFA lagde vægt på den valgte brændstoftype med CO₂-kompensation indbygget. Af udbudsbetingelserne fremgik imidlertid, at der ved dette delkriterium skulle lægges vægt på, i hvor høj grad tilbudsgiver sandsynliggjorde, at indsamlingskøretøjerne havde et lavt CO₂-udslip, som afskiller sig fra, hvorvidt der kan opnås CO₂-kompensation eller ej.

Det forhold, som BOFA ved evalueringen af HCS' tilbud tillagde særlig betydning, har intet med udbudsvilkåret CO₂-udslip at gøre.

Med hensyn til anvendelsen af Shell GTL Fuel og CO₂ fremgår af Shells egen hjemmeside i øvrigt følgende:

”Når CO₂ udledning ikke kan undgås kan den kompenseres...

Når du køber Shell GTL Fuel, kan du vælge at kompensere CO₂ udledningen for produktet.”

I BOFAs evaluering oplyses endvidere, at Shells GTL brændstof er CO₂ neutral, hvilket ikke er tilfældet. CO₂-neutralitet kan kun opnås ved, at Shell opkøber skovområder og får kompensation, men reelt vil der blive udledt den samme mængde CO₂ på Bornholm.

GTL blev udviklet af Shell for over 25 år siden, og i EU har kommissionen udregnet brændstoffers ”vugge-til-grav” CO₂-belastning, som gælder for medlemsstaterne. Disse værdier er angivet i Council Directive (EU) 2015/652, implementeringsdirektivet for artikel 7a i EU Brændstofkvalitetsdirektiv 98/70/EC. For GTL Fuel gælder værdien 94,3 g CO₂/MJ og for diesel 95 g CO₂/MJ. I forhold til Fugatos euronorm 6 biler vil der ikke være nogen forskel – eller måske tværtimod, hvis den specielle GTL Fuel måske skal bringes langt i tankbil og med færge til Bornholm som farligt gods.

Ved vurderingen af delkriteriet ”Miljø- og ressourceforhold” tillagde BOFA det særlig betydning, at HCS har tilbudt køretøjer med CO₂-kompensation, hvorfor BOFA har handlet i strid med ligebehandlingsprincippet og gennemsigtighedsprincippet, idet BOFA har tillagt forhold betydning, som var i direkte modstrid med udbudsbetingelserne.

Det fremgår tillige af referatet fra forhandlingsmødet den 3. december 2020, at HCS gjorde opmærksom på, at der var leveringssikkerhed, idet der kan

skiftes over til diesel. Det forhold, at leveringssikkerheden er baseret på en helt traditionel og ikke miljøvenlig brændstofdøsning i sammenhæng med, at BOFA har tillagt det betydning, at HCS har tilbudt køretøjer med CO₂-kompensation, er i klar strid med udbudsbetingelserne, hvorefter tilbudsgiver i høj grad skulle sandsynliggøre, at tilbudsgivers indsamlingskøretøjer var miljø- og klimavenlige, herunder havde et lavt CO₂-udslip.

BOFA har bestridt at have handlet i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i udbudslovens § 2 ved at lægge vægt på, at HCS tilbød ét eldrevet indsamlingskøretøj, og at øvrige indsamlingskøretøjer opfyldte Euronorm VI og skal benytte GTL (Gas to Liquid) som drivmiddel, samt at HCS ville yde fuld CO₂-kompensation.

Til brug for evalueringen af delkriteriet ”Miljø- og ressourceforhold” blev tilbudsgiverne i Bilag 3 - Tilbudsdokument bl.a. bedt om at beskrive ”De enkelte Indsamlingskøretøjers miljøpåvirkning, herunder særligt køretøjernes CO₂-udslip og drivmiddel, samt Euronorm-klassifikation, hvis drivmidlet er diesel”, og ”Tilbudsgivers konkrete miljøtiltag, der knytter sig til andre forhold end Indsamlingskøretøjerne, herunder tilbudsgivers eventuelle arbejde med miljøledelse og eventuelt miljøcertificering af tilbudsgivers affaldsindsamling”.

Det fremgår samtidig af udbudsbetingelsernes afsnit 15.5.3, at BOFA ved evalueringen af delkriteriet ”ud fra en helhedsvurdering [vil] lægge vægt på, at affaldsordningen i tilbudsgivers tilbud i bred forstand er miljø- og klimavenlig”, samt at det blandt andet vil vægte positivt, ”... At tilbudsgivers Indsamlingskøretøjer er miljø- og klimavenlige, herunder at Indsamlingskøretøjerne har et lavt CO₂-udslip og anvender miljøvenlige drivmidler, fx el, biobrændsler eller lignende”, og ”At den tilbudte affaldsindsamlingsordning generelt er klima- og miljøvenlig og at tilbudsgiver i øvrigt arbejder aktivt med at begrænse miljø- og klimabelastningen ved affaldsindsamlingen”.

Det fremgår således udtrykkeligt, at tilbudsgiverne skulle angive drivmiddel på de tilbudte indsamlingskøretøjer, og at det ville vægte positivt, hvis køretøjerne anvender miljøvenlige drivmidler, fx el, biobrændsler eller lignende. BOFA var berettiget til at angive og lægge vægt på, at HCS tilbød et eldrevet indsamlingskøretøj, og at de øvrige indsamlingskøretøjer opfyldte Euronorm VI og skal anvende GTL som drivmiddel.

I forhold til den tilbudte CO₂-kompensation fremgår det, at BOFA også i forhold til andre forhold end indsamlingskøretøjernes drivmiddel og CO₂-udslip ville lægge vægt på, at affaldsordningen i bred forstand er miljø- og klimavenlig. Det gøres her gældende, at det falder inden for BOFAs skønsmæssige kompetence at anse den tilbudte CO₂-kompensation som en del af affaldsordningen. Endvidere falder det inden for BOFAs skønsmæssige kompetence at inddrage den tilbudte CO₂-kompensation i bedømmelsen af den tilbudte affaldsordnings miljø- og klimavenlighed i bred forstand.

BOFA bestrider for så vidt ikke, at CO₂-kompensationen ikke nedbringer udledningen af CO₂ konkret på Bornholm, men kompensationen vil – gennem plantning af skov eller tilsvarende – sikre, at der andetsteds bliver optaget en mængde CO₂ svarende til den udledning, der vil ske ved gennemførelsen af affaldsindsamlingen. Selv hvis dette bevirker, at HCS' indsamlingsordning ikke kan anses for CO₂-neutral i snæver forstand, må BOFA være berettiget til at anse, at den tilbudte CO₂-kompensation gør affaldsordningen mere miljø- og klimavenlig i bred forstand, end hvis CO₂-kompensationen ikke havde indgået i tilbuddet.

HCS' udsagn fra forhandlingsmødet af 3. december 2020 er desuden i sig selv uden betydning for BOFAs evaluering af HCS' tilbud, da evalueringen - i overensstemmelse med udbudsreglerne - alene blev foretaget på grundlag af det skriftlige tilbud inkl. bilag. At HCS teknisk set har mulighed for at skifte fra GTL til diesel, ændrer ikke på de positive egenskaber ved GTL og den CO₂-kompensation, som er indeholdt i HCS' tilbud. Hertil kommer, at substitutionsmuligheden ikke i sig selv indebærer en lempelse af de forpligtelser, som HCS har påtaget sig i tilbuddet.

Ad påstand 8

Fugato har i fortsættelse af det under påstand 7 anførte bemærket, at BOFA valgte at give HCS 7 point for delkriteriet "Miljø- og ressourceforhold".

7 point beskriver ifølge udbudsbetingelserne et tilbud med en god opfyldelse af underkriteriet.

Det fremgår under afsnit 5.4.3 i evalueringsrapporten, at BOFA flere steder ved en beskrivelse af, hvilke forhold BOFA lagde vægt på ved bedømmelsen

af HCS' tilbud, to gange nævner CO₂-kompensation og fuld CO₂-kompensation med hensyn til de køretøjer, som HCS ville benytte, der kørte på GTL Fuel.

Havde BOFA ageret i overensstemmelse med udbudsbetingelserne og dermed forholdt sig til, at der skulle lægges vægt på køretøjernes CO₂-udslip, måtte BOFA nødvendigvis have konstateret, at de af HCS anvendte køretøjer ikke havde et særligt miljøvenligt CO₂-udslip, og dermed at det ved vurderingen af dette delkriterium ikke kunne tillægges særlig vægt, at HCS anvendte køretøjer, der kørte på GTL Fuel.

I bedste fald måtte BOFA have givet HCS' tilbud 4 point svarende til et tilbud med en opfyldelse af underkriteriet, der er mindre tilfredsstillende.

BOFA har nærmere gjort gældende, at evalueringen af tilbuddet fra HCS i forhold til delkriteriet "Miljø- og ressourceforhold" er sket i fuld overensstemmelse med såvel udbudsbetingelserne som de grundlæggende principper om ligebehandling og gennemsigtighed i udbudslovens § 2, og at det udgør en korrekt og saglig bedømmelse af tilbuddet, at det er tildelt pointscoren 7, svarende til en "god" opfyldelse af delkriteriet.

Under henvisning til anbringenderne ad påstand 1 og 7 har BOFA bestridt at have begået fejl i forbindelse med evalueringen af tilbuddet fra HCS i forhold til delkriteriet "Miljø- og ressourceforhold".

Hvis Klagenævnet for Udbud mod forventning alligevel måtte finde grundlag for at give Fugato helt eller delvist medhold i påstand 7, indebærer fejlene ikke, at det falder uden for rammerne af BOFAs skønmæssige kompetence, at tilbuddet fra HSC er tildelt pointscoren 7 point for delkriteriet "Miljø- og ressourceforhold".

Det er i overensstemmelse med udbudsbetingelserne, at der er foretaget en helhedsvurdering af tilbuddet fra HCS i forhold til delkriteriet, og påstand 7 vedrører dels alene en enkeltstående del af flere elementer i tilbuddet, som HSC var blevet bedt om at beskrive, dels alene en del af et af de beskrevne evalueringsparametre, og dels alene en mindre del af BOFAs angivelse af karakteristika ved tilbuddet fra HCS.

Ad påstand 9

Fugato har gjort gældende, at Fugatos tilbud ved en evaluering i overensstemmelse med udbudsbetingelserne ville have opnået en højere pointscore, end den HCS opnåede.

Af evalueringsrapporten fremgår, at BOFA nåede frem til, at HCS opnåede en samlet vægtet pointscore på 8,75, medens Fugato opnåede en samlet vægtet pointscore på 8,30, svarende til en forskel mellem disse tilbudsgivere på 0,45 point.

Af udbudsbetingelserne fremgår, at delkriteriet ”Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation” blev vægtet med samlet 25% (50% af 50%).

Var HCS maksimalt blevet tildelt 4 point, svarer dette til, at HCS i vægtet point ville være blevet tildelt 1 i stedet for de 2 point, som HCS de facto blev tildelt.

Som det fremgår af evalueringsrapporten, blev HCS vedrørende ”Miljø- og ressourceforhold” tildelt 7 point, svarende til 1,2 vægtede point, idet vægtningen for dette delkriterie var 15%.

Havde BOFA, som man burde, tildelt HCS rette pointscore med hensyn til delkriterierne ”Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation” og ”Miljø- og ressourceforhold”, skulle Fugato være tildelt kontrakten, idet HCS ville have opnået en væsentlig lavere pointscore end Fugato.

BOFA har gjort gældende, at evalueringen er sket i fuld overensstemmelse med såvel udbudsbetingelserne som de grundlæggende principper om ligebehandling og gennemsigtighed i udbudslovens § 2, og at det udgør en korrekt og saglig bedømmelse af tilbuddene, at tilbuddet fra HCS er blevet bedømt til at være det økonomisk mest fordelagtige tilbud.

Under henvisning til de generelle anbringender og det anførte vedrørende påstandene har BOFA bestridt at have begået fejl i forbindelse med evalueringen af tilbuddet fra HCS.

Selv hvis klagenævnet måtte finde, at BOFA har begået fejl i forbindelse med evalueringen af tilbuddet fra HCS, indebærer sådanne fejl ikke, at det falder

uden for BOFAs skønsmæssige beføjelser, at tilbuddet fra HCS er bedømt til at være det økonomisk mest fordelagtige tilbud.

Rent matematisk vil det kræve en nedsættelse med mindst to karakterpoint for mindst ét af delkriterierne ”Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation” eller ”Miljø- og ressourceforhold”, for at tilbuddet fra Fugato skulle kunne opnå en samlet vægtet pointscore, der overgår tilbuddet fra HCS, og de nedlagte påstande understøtter ikke, at BOFAs evaluering af HCS’ tilbud skulle være så kvalificeret forkert.

Ad påstand 10

Fugato har gjort gældende, at BOFA efter tilbudsafgivelsen og før tildelingsbeslutningen har handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2.

Fristen for afgivelse af endeligt tilbud var fastsat til den 5. marts 2021. Den 23. april 2021 rettede BOFA henvendelse til HCS, da BOFA ved gennemgang af HCS’ tilbud var blevet opmærksom på en række forhold, der skulle afklares.

BOFA ønskede HCS’ bekræftelse på, at alle ydelser var med i HCS’ tilbud, og anmodede herunder HCS om at bekræfte, at angivelsen i HCS’ tilbud ved tømning af restaffald og plast i juni, juli og august for enkeltstående sommerhuse uden for sommerhusområder, tømning af restaffald fra byhuse uden indkørsel, gænge eller fortov samt tømning af madaffald (KOD) fra ”lille” affaldsø for sommerhusstande ikke skulle forstås i overensstemmelse med ordlyden i HCS’ tilbud, men forstås på en sådan måde, at HCS’ tilbud med hensyn til de 5 konkrete opregnede forhold opfyldte udbudsbetingelserne.

BOFA henvendte sig til HCS, idet BOFA havde konstateret, at HCS’ tilbud med hensyn til de 5 forhold ikke var i overensstemmelse med udbudsbetingelserne, og dermed, at BOFA havde konstateret, at HCS’ tilbud for så vidt angik disse forhold ikke var konditionsmæssigt.

BOFA gav i realiteten HCS mulighed for at ændre og præcisere sit tilbud, således at HCS fik mulighed for at sikre, at det af HCS afgivne tilbud med

hensyn til de 5 forhold var i overensstemmelse med udbudsvilkårene, hvorved HCS fik mulighed for at ændre sit tilbud.

Henvendelsen til HCS af 23. april 2021 var at betragte som en forhandling, idet realiteten i henvendelsen var, at HCS fik mulighed for efter fristen for afgivelse af endeligt tilbud at ændre vilkårene i sit tilbud således, at HCS' tilbud i højere grad, end det ellers ville have været tilfældet, blev konditionsmæssigt.

BOFA har gjort gældende, at BOFAs henvendelse til HCS den 23. april 2021 ikke gav HCS mulighed for at forbedre sit tilbud på bekostning af en eller flere af de øvrige tilbudsgivere.

BOFA havde forud for henvendelsen til HCS endeligt afsluttet evalueringen af tilbuddene, herunder vurderet, at tilbuddet fra HCS både var konditionsmæssigt og det økonomisk mest fordelagtige tilbud. Dette selv ved indregning af evalueringstillægget på 3.408.684,70 kr. ekskl. moms som følge af de tre identificerede forbehold i tilbuddet. Henvendelsen til HCS og virksomhedens bekræftende besvarelse var derfor uden betydning for udfaldet af konkurrencen og tildelingsbeslutningen.

Dette understøttes af, at HCS' bekræftende besvarelse af 26. april 2021 ikke blev inddraget i evalueringen af tilbuddet fra HCS. Evalueringsrapporten fremsendt med den endelige tildelingsbeslutning tager således ikke højde for HCS' bekræftende besvarelse, idet evalueringsrapporten indeholder en kapitalisering af de i tilbuddet fra HCS identificerede forbehold, der er identisk med kapitaliseringen i notatet af 15. marts 2021, hvilket dokumenterer, at henvendelsen til HCS og HCS' besvarelse heraf ikke blev tillagt betydning i forbindelse med evalueringen af tilbuddene.

Ad påstand 11

Fugato har anført, at det ikke kan betragtes som en fejlskrift, at HCS i sit tilbud anførte, at tekstilfraktion tømmes hver 12. uge.

Ved mail af 23. april 2021 anførte BOFA, at denne havde konstateret, at HCS på side 5 i sit tilbud havde anført "Tekstil-fraktion tømmes hver tolvte uge, så der skal kun tømmes gennemsnitligt hver tredje ejendom i et indsamlingsdistrikt, når der tømmes den delte beholder til papir-pap henholdsvis glas-

metal". Dette var i strid med udbudsvilkårene, idet udbudsmaterialets krav til tømningfrekvens var mindst én gang hver 4. uge med hensyn til tekstiler for alle husstande.

Det bemærkes for det første, at HCS skrev "hver tolvte uge", hvilket vanskeligt kan forstås som en egentlig fejlskrift, når kravet i udbuddet er "hver fjerde uge". At HCS tilbød hver 12. uge giver i øvrigt god mening – når der bortses fra udbudsvilkårenes krav om hver 4. uge – idet HCS tilbød afhentning af tekstil i en pose/sæk, der står ved siden af de 3 spande. HCS tilbød afhentning af tekstil på en bestemt dag. Posen med tekstil kan ikke komme i et et-kammer i bilen, da den vil blive blandet med øvrige fraktioner. Posen, som HCS skulle afhente, vil derfor enten skulle i et nyt særskilt rum i renovationsbilen, hvilket rum ofte er meget lille. Ved at indsamle hver 12. uge i stedet for hver 4. uge, ville dette give HCS mulighed for at minimere adresserne, der skal have afhentet tekstil på samme dag.

Der er sprogligt en meget stor forskel på at tilbyde, at tekstilfraktioner tømmes hver 12. uge set i forhold til udbudsvilkåret om én gang hver 4. uge. Denne uoverensstemmelse kan ikke beskrives som en uklarhed, og BOFA var på baggrund af ordlyden i tilbuddet fra HCS uberettiget til at opfatte denne del af HCS' tilbud som værende i overensstemmelse med udbudsvilkårene med den konsekvens, at BOFA burde have konstateret, at HCS' tilbud var ukonditionsmæssigt. Selv hvis der fra HCS' side skulle have været tale om en fejlskrift, hvilket bestrides, bærer HCS risikoen for en sådan og BOFA var heller ikke i denne situation berettiget til at handle som sket.

BOFA har bestridt at have handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2 og udbudslovens § 159, stk. 5, og gjort gældende, at BOFAs vurdering af tilbuddet fra HCS på evalueringstidspunktet - som afspejlet i notatet af 15. marts 2021 - var korrekt.

HCS' angivelse om, at "Tekstil-fraktionen tømmes hver tolvte uge...", fremgik én gang på side 5 i tilbudsdokumentet, hvorimod det fremgik adskillige gange i samme dokument, at tekstilfraktionen ville blive indsamlet hver 2. eller hver 4. uge. Det var således helt åbenbart for BOFA, at der var tale om en fejl beroende på en manglende konsekvensrettelse, at det et enkelt sted af tilbuddet fra HCS fremgik, at tekstilfraktionen ville blive tømt hver 12. uge.

Ad påstand 12

Fugato har anført, at det af henvendelsen af 23. april 2021 fremgår, at BOFA har konstateret, at HCS' tilbud alene omfattende "dagrenovation og papir samt pose-på-låg ordning af batterier og småt elektronik", uagtet at udbuddet stillede krav om følgende faktorer: "Den eksisterende ordning omfatter ifølge udbudsmaterialet følgende fraktioner: Restaffald, Pap og Papir (kombineret indsamling), samt Blandede småbatterier og Småt elektroniskrot i borgernes egne poser, der lægges på låget af "den grønne spand".

BOFA burde således have konstateret, at HCS' tilbud ikke var i overensstemmelse med udbudsvilkårene, og at HCS' tilbud således på dette punkt var ukonditionsmæssigt.

Allerede ved konstateringen af, at HCS' tilbud var uklart, burde BOFA have konstateret – særligt når BOFA fandt det nødvendigt at anmode HCS om at præcisere, at dets tilbud var i overensstemmelse med udbudsvilkårene – at HCS' tilbud var ukonditionsmæssigt.

BOFA har bestridt at have handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2 og udbudslovens § 159, stk. 5.

BOFAs vurdering af tilbuddet fra HCS på evalueringstidspunktet – som afspejlet i notatet af 15. marts 2021 med vurdering af konditionsmæssigheden af tilbuddet fra HCS – var korrekt. BOFA var berettiget til at lægge til grund, at tilbuddet fra HCS indeholdt alle krævede ydelser og leverancer, medmindre tilbuddets ordlyd indikerede noget andet, og at tilbuddet fra HCS ikke indikerede, at HCS – i den korte interimperiode frem til opstart af den fulde indsamlingsordning – ville indsamle affaldet på en måde, der afveg fra den eksisterende ordning.

HCS havde bl.a. i tilbudsdocumentet anført, at "Indsamlingsordningen idriftsættes senest per 4. juli 2022 i alle indsamlingsdistrikter. Indtil da indsamles i den eksisterende ordning med indsamling af dagrenovation og papir samt pose-på-låg ordning af batterier og småt elektronik". Det ville ikke give mening at læse HCS' tilbud således, at HCS ikke tilbød indsamling af pap sammen med papir i interimperioden frem til opstart af den fulde indsamlingsordning. For det første skulle indsamlingen ske ved anvendelse af det eksisterende materiel ude hos borgerne, som allerede fungerede til kombineret

indsamling af papir og pap, uden at HCS havde adgang til at forhindre borgerne i fortsat at anvende beholderne også til pap. For det andet ville HCS ikke opnå en fordel eller en besparelse ved ikke at tilbyde indsamling af pap i den eksisterende ordning.

Ad påstand 13

Fugato har anført, at det af mailen af 23. april 2021 fremgår, at BOFA fuldt ud var bekendt med, at det af kravspecifikationen fulgte, at der skulle foretages uge-tømning af restaffald og plast for sommerhuse i juni, juli og august, og når tømning foretages efter en forud fastlagt plan i den resterende del af sommerhussæsonen, er og var kravet 14-dages tømning.

Som redegjort for af indklagede i henvendelsen til HCS, indeholdt HCS' tilbud bestemmelse om:

”På s 10 i tilbudsdocumentet anfører I i afsnittet ”Familiehuse i byområder, enligt beliggende sommerhuse samt landejendomme”, at der foretages tømning af den delte beholder til Restaffaldsaffald samt Plast og Komposit hver anden uge, uden en udtrykkelig angivelse af, at der foretages ugetømning i juni, juli og august for sommerhusstandene.”

BOFA konstaterede ved henvendelsen af 23. april 2021 til HCS, at der ikke alene var tale om en uklarhed, men en ”ufuldstændig angivelse”, men gav desuagtet HCS mulighed for at præcisere og ændre sit tilbud. BOFA burde i stedet have afvist HCS' tilbud som ukonditionsmæssigt.

BOFA har gjort gældende, at BOFA ikke har handlet i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i udbudslovens § 2 og udbudslovens § 159, stk. 5.

BOFAs henvendelse til HCS den 23. april 2021 gav ikke HCS mulighed for at forbedre sit tilbud på bekostning af en eller flere af de øvrige tilbudsgivere. BOFA havde forud for henvendelsen til HCS endeligt afsluttet evalueringen af tilbuddene, herunder vurderet, at tilbuddet fra HCS var både konditions-mæssigt og det økonomisk mest fordelagtige tilbud, hvorfor henvendelsen var helt uden betydning for udfaldet af konkurrencen og indholdet af BOFAs tildelingsbeslutning.

Dette understøttes af, at HCS' bekræftende besvarelse af 26. april 2021 ikke blev inddraget i evalueringen af tilbuddet fra HCS. Evalueringsrapporten fremsendt med den endelige tildelingsbeslutning tager ikke højde for HCS' besvarelse, idet evalueringsrapporten indeholder en kapitalisering af de i tilbuddet fra HCS identificerede forbehold, der er identisk med kapitaliseringen i notatet af 15. marts 2021, hvilket dokumenterer, at henvendelsen til HCS og HCS' besvarelse heraf ikke blev tillagt betydning i forbindelse med evalueringen af tilbuddene.

Ad påstand 14

Fugato har anført, at BOFA i henvendelsen til HCS konstaterede, at det af kravspecifikationen fulgte, at der for helårshusstande skal foretages tømning af restaffald mindst hver 14. dag på samme ugedag, hvis der foretages tømning efter en forud fastlagt plan.

BOFA konstaterede samtidig, at HCS i dets tilbud ikke havde angivet en tømningfrekvens for restaffald.

Herved var også denne del af HCS' tilbud ukonditionsmæssigt, og ved at have givet HCS mulighed for at ændre sit tilbud forbrød BOFA sig også med hensyn til dette forhold mod ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincipperne i udbudslovens § 2 og mod udbudslovens § 159, stk. 5.

BOFA har bestridt at have handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2 og udbudslovens § 159, stk. 5.

BOFAs vurdering af tilbuddet fra HCS på evalueringstidspunktet – som afspejlet i notatet af 15. marts 2021 med vurdering af konditionsmæssigheden af tilbuddet fra HCS – var korrekt.

BOFA var berettiget til at lægge til grund, at tilbuddet fra HCS indeholdt alle krævede ydelser og leverancer, medmindre tilbuddets ordlyd indikerede noget andet. Ordlyden af tilbuddet fra HCS indikerede ikke, at HCS ville indsamle affaldet på en måde, der afveg fra de fastsatte krav, herunder kravet om, at renovatøren skal foretage tømning af restaffald mindst hver 14. dag på samme ugedag. I den forbindelse bemærkes, at det af HCS' udfyldte tilbuds-dokument under overskriften "Tømningfrekvenser" fremgår, at restaffald generelt indsamles hver 2. uge.

Ad påstand 15

Fugato har anført, at BOFA i henvendelsen af 23. april 2021, har anført, at det af kravspecifikationen fremgår, at affaldsøer skal tømmes, inden de overfyldes, ligesom det desuden er et krav, at affaldsøer, som skal betjene helårshusstande, som minimum tømmes med de tømningsfrekvenser, der er fastsat for familiehuse, og at affaldsøer, som skal betjene sommerhusstande, som minimum tømmes med de tømningsfrekvenser, der er fastsat for sommerhuse.

For kategorien ”lille” havde HCS for de nedgravede affaldsøer i sit tilbuds-dokument beskrevet, at tømning af madaffald (KOD) vil ske hver 3. uge eller efter behov, dog hver uge i juni, juli og august.

Derved var HCS’ tilbud ukonditionsmæssigt, hvilket reelt også blev konstateret af BOFA, idet BOFA bad HCS bekræfte, at der var tale om en fejlskrift, og at HCS’ tilbud omfattende tømning af madaffald (KOD) fra nedgravede affaldsøer i kategorien lille minimum hver anden uge uden for juni, juli og august – for sådanne affaldsøer, som skal betjene sommerhusstande, dog alene inden for den øvrige del af sommerhussæsonen.

På ny var der tale om, at BOFA, uagtet at denne konstaterede, at denne del af HCS’ tilbud var ukonditionsmæssigt, gav HCS mulighed for at ændre sit tilbud efter fristen for endeligt tilbud.

Det er således Fugatos opfattelse, at BOFA ved henvendelsen af 23. april 2021 til HCS forbrød sig mod ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincipperne i udbudslovens § 2 og mod bestemmelsen i udbudslovens § 159, stk. 5, jf. det ad påstand 11-15 anførte.

BOFA har bestridt at have handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2 og udbudslovens § 159, stk. 5.

BOFAs henvendelse til HCS den 23. april 2021 gav ikke HCS mulighed for at forbedre sit tilbud på bekostning af en eller flere af de øvrige tilbudsgivere. BOFA havde forud for henvendelsen til HCS endeligt afsluttet evalueringen af tilbuddene, herunder vurderet, at tilbuddet fra HCS var både konditions-mæssigt og det økonomisk mest fordelagtige tilbud, hvorfor henvendelsen til

HCS og HCS' bekræftende besvarelse var helt uden betydning for udfaldet af konkurrencen og indholdet tildelingsbeslutningen.

Dette understøttes af, at HCS' bekræftende besvarelse af 26. april 2021 ikke blev inddraget i evalueringen af tilbuddet fra HCS. Evalueringsrapporten fremsendt med den endelige tildelingsbeslutning tager ikke højde for HCS' besvarelse, idet evalueringsrapporten indeholder en kapitalisering af de i tilbuddet fra HCS identificerede forbehold, der er identisk med kapitaliseringen i notatet af 15. marts 2021, hvilket dokumenterer, at henvendelsen til HCS og HCS' besvarelse heraf ikke blev tillagt betydning i forbindelse med evalueringen af tilbuddene.

Ad påstand 16

Fugato har gjort gældende, at BOFA har handlet i strid med ligebehandlingsprincippet og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2 og udbudslovens § 159, stk. 5 ved at tildele kontrakten til HCS.

Hver af forholdene i påstandene 10-15 udgør forhold, hvorefter HCS' tilbud var ukonditionsmæssigt. Som anført i det forudgående burde BOFA med hensyn til hver af forholdene have afvist HCS' tilbud som ukonditionsmæssigt, og disse burde også samlet set have ført til at HCS' tilbud var blevet afvist som ukonditionsmæssigt.

BOFA har gjort gældende, at BOFAs evaluering af tilbuddene er sket i fuld overensstemmelse med såvel udbudsbetingelserne, de grundlæggende principper om ligebehandling og gennemsigtighed i udbudslovens § 2 samt udbudslovens § 159, stk. 5, og at det udgør en korrekt og saglig bedømmelse af tilbuddene, at tilbuddet fra HCS er blevet bedømt til at være det økonomisk mest fordelagtige tilbud.

Ad påstand 17

Fugato med henvisning til det, der er anført ad påstandene 1 – 16, gjort gældende, at BOFAs evaluering af HCS' tilbud er behæftet med sådanne fejl, herunder åbenlyse fejl samt fejlantagelser, at manglerne samlet set er af en karakter, hvor der er grundlag for at annullere beslutningen om at tildele kontrakten til HCS.

Det med en høj grad af sandsynlighed lægges til grund, at BOFA, såfremt man havde foretaget en evaluering i overensstemmelse med udbuddet og vilkårene heri, ikke kunne været nået til en konklusion, hvorefter HCS skulle være tildelt kontrakten.

Fugato har videre anført, at manglerne, jf. det ad påstand 10-16 anførte, er af så alvorlig og graverende karakter, at BOFA end ikke burde have taget HCS' tilbud i betragtning, da HCS' tilbud var ukonditionsmæssigt.

Der er således yderligere belæg for at konkludere, at der er grundlag for at annullere beslutningen om at tildele kontrakten til HCS

BOFA har under henvisning til det anførte ad påstand 1 – 16 bestridt, at der er grundlag for at annullere BOFAs beslutning af 30. april 2021 om at tildele den udbudte kontrakt til HCS.

Klagenævnet udtaler:

Ad påstand 1 - 9

Klagenævnet har i delkendelsen af 9. juni 2021 udtalt følgende:

”Ad påstand 1

Det fremgår af udbudsbetingelserne, at tilbudsgiverne skulle beskrive de indsamlingskøretøjer, som virksomhederne ville benytte til udførelse af indsamlingsopgaven. Det fremgår tillige af udbudsbetingelserne, at der ved evalueringen vil blive foretaget en helhedsvurdering af tilbudsgivernes løsning, og det er anført, at det vil blive vægtet positivt, at tilbudsgiveres indsamlingsmateriel er velegnet til at udføre indsamlingsopgaven blandt andet henset til de særlige udfordringer, der foreligger på grund af Bornholms geografi og infrastruktur.

HCS anfører i sit tilbud, at nogle af bilerne, der skal anvendes, anvender det særlige drivmiddel GTL. Det oplyses i tilbuddet, at drivmidlet er farveløst og næsten lugtfrit, brænder renere og giver mindre røg, ligesom det sænker NOx og partikeludledningen fra tung dieseltrafik med op til en tredjedel.

De hensyn, som BOFA har lagt vægt på ved evalueringen af tilbuddet fra HCS, falder ind under den helhedsvurdering, som er anført i udbudsbetingelserne.

Klagenævnet finder således, at der ikke er udsigt til, at påstand 1 vil blive taget til følge.

Ad påstand 2

Af udbudsbetingelsernes afsnit 15.5.1 fremgår, at der ved evalueringen af delkriteriet efter en helhedsvurdering vil blive lagt vægt på, ”at tilbudsgivers løsning udgør en effektiv og borgervenlig affaldsindsamlingsordning, som kan understøtte en så vidt muligt gnidningsfri opgaveløsning, en høj brugertilfredshed og danne grundlag for en optimal udsortering af de af udbuddet omfattede fraktioner af affald” samt, at det blandt andet vil blive vægtet positivt, ”... At tilbudsgiver i øvrigt har en proaktiv og innovativ tilgang til udførelse og videreudvikling af affaldsindsamlingsordningen”. Tilbudsgiverne skulle endvidere ifølge Tilbudsdokumentet beskrive, ”hvordan tilbudsgiver kan bidrage til det innovative samarbejde”. Endelig fremgår det af kravspecifikationen, at udbuddet angår krav og ønsker til en affaldsindsamling.

BOFA har ved sin evaluering som karakteristika ved HCS’ tilbud i forbindelse med delkriteriet ”Affaldsfaglig løsning og kvalitet herunder innovation” anført, at HCS gerne vil søge samarbejde i forhold til afsætning og genanvendelse af de indsamlede affaldsfraktioner, og at HCS inden for dette har en del kompetencer og samarbejdspartnere i Tyskland og Sverige. BOFA har desuden i evalueringsrapporten anført, at det i tilbudet beskrives, ”at HCS ... har en affaldsprojektafdeling som vil kunne trækkes på, og at de på sigt kan se samarbejdsmuligheder ifm. udskiftning af biler samt yderligere udsortering af plast. Det vurderes her, at der er en innovativ og proaktiv indstilling til at udføre og videreudvikle på affaldsindsamlingsordningen.”

Det er ikke godtgjort, at BOFA ved evalueringen har tillagt det under påstand 2 anførte vægt, men alene at det er tillagt vægt, at HCS anførte, at virksomheden tilbød samarbejde vedrørende affaldsordningen, samt at virksomheden angav, hvorledes dette eventuelt kunne finde sted.

Det er på baggrund af det anførte ikke godtgjort, at BOFA har lagt vægt på forhold, som ikke var omfattet af udbuddet, hvorfor ligebehandlingsprincippet og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2 ikke er over-trådt.

Klagenævnet finder således, at der ikke er udsigt til, at påstand 2 vil blive taget til følge.

Ad påstand 3

Af kravspecifikationen Bilag 3 - Tilbudsdokument fremgår blandt andet, at tilbudsgiverne blev bedt om at beskrive de ”Indsamlingskøretøjer, som tilbudsgiver vil benytte til udførelse af indsamlingsopgaven” og ”Hvordan tilbudsgiver vil tilrettelægge affaldsindsamlingen [...]”.

Det fremgår samtidig af udbudsbetingelsernes afsnit 15.5.1, at BOFA ved evalueringen af delkriteriet ”ud fra en helhedsvurdering [vil] lægge vægt på, at tilbudsgivers løsning udgør en effektiv og borgervenlig affaldsindsamlingsordning, som kan understøtte en så vidt muligt gnidningsfri opgaveløsning, en høj brugertilfredshed og danne grundlag for en optimal udsortering af de af udbuddet omfattede fraktioner af affald”, samt at det blandt andet vil vægte positivt, ”[...] At tilbudsgivers indsamlingsmateriel er velegnet til at udføre affaldsindsamlingsopgaven, herunder at det imødekommer de særlige udfordringer, der foreligger på grund af Bornholms geografi og infrastruktur”, og ”At opsamlingsmateriellet i tilbudsgivers løsning i sammenhæng med tilbudsgivers tilrettelæggelse af affaldsindsamlingen kan forventes bidrage til en positiv indstilling hos borgerne og en høj efterlevelse af kravene til borgernes medvirken i affaldsordningen, herunder at løsningen tager behørigt hensyn til de særlige indsamlingsituationer, som gælder for nogle husstande”.

Forhandlingskrav nr. 17 fremgår af kravspecifikationen og er sålydende:

”Renovatøren skal sikre, at der er Indsamlingsmateriel og -køretøjer til rådighed for affaldsindsamling ved husstande med besværlige Adgangs- og/eller Tilkørselsveje (særlige indsamlingsituationer, jf. afsnit 5.6) med henblik på en effektiv og hensigtsmæssig løsning af opgaven.”

Det fremgår af HCS’ tilbud vedrørende ”Indsamlingskøretøjer til landområder”:

”Vores valgte fire biler til tømninger i land- og sommerhusområder er 2-akslede Mercedes Atego. De mindre indsamlingskøretøjer Atego fra Mercedes beskrives af producenten på følgende måde:

”Med 2.295 mm bredde og 1.650 mm længde forener S-førerhuset ClassicSpace en behagelig arbejdsplads med et stort overblik og fuld opbygningslængde. Ideelle forudsætninger for også at gøre en god figur i smalle stræder og baggårde. ”Vi mener således at have valgt en model af en lille bil, som er yderst velegnet til anvendelse i Bornholm Regionskommune, hvor der er beskeden størrelse på vejene. ”

BOFA angav som karakteristika ved HCS’ tilbud i forbindelse med delkriteriet ”Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation”, at der anvendtes mindre køretøjer, og at BOFA ikke krævede dokumentation

for størrelsen og lagde dermed vægt på, at HCS tilbød indsamlingskøretøjer med tre kamre til samlet tømning af affald fra både 2-kammer og 1-kammer affaldsbeholdere, ligesom BOFA lagde vægt på at køretøjerne var egnede hertil.

BOFA anførte ved evalueringen endvidere, at ”Der kan fremhæves at indsamlingen af affaldet i 3-kammer biler muliggør en relativ lav afhentnings-frekvens til undgåelse af bl.a. støjgener for borgerne [...]”.

I forhold til forhandlingskrav nr. 17 stillede BOFA ikke krav om, at tilbudsgiverne dokumenterede, at kravet var opfyldt. På baggrund af det af HCS anførte om mindre Atego indsamlingskøretøjer havde BOFA ikke grund til at betvivle, at kravet var opfyldt. BOFA kunne herefter gå ud fra, at de tilbudte biler var egnede til formålet, hvorved bemærkes, at såfremt dette ikke er tilfældet, vil der kunne foreligge en misligholdelse af den indgåede kontrakt.

Klagenævnet finder således, at der ikke er udsigt til, at påstand 3 vil blive taget til følge.

Ad påstand 4

Det fremgår af påstand 3, at BOFA ikke havde stillet krav om, at tilbudsgiverne opfyldte forhandlingskrav nr. 17. Herefter og da BOFA ikke havde grund til at betvivle, at bilerne var egnede til formålet, har BOFA ikke overtrådt udbudslovens § 2.

Klagenævnet finder således, at der ikke er udsigt til, at påstand 4 vil blive taget til følge.

Ad påstand 5

Ifølge udbudsbetingelserne, Bilag 3 – Tilbudsdokument skulle tilbudsgiverne vedrørende delkriteriet ”Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation” beskrive ”Hvilket Opsamlingsmateriel, borgere og Virksomheder skal benytte til opsamling og udsortering af de enkelte fraktioner [...]”.

Udbudsbetingelsernes afsnit 15.5.1 angav, hvilke forhold BOFA ved evalueringen af delkriteriet ville vægte positivt, herunder blandt andet tilbudsgivers tilrettelæggelse af affaldsindsamlingen, borgernes indstilling og efterlevelse af kravene.

Af forhandlingskrav nr. 1 i kravsspecifikationen fremgår, at BOFA accepterede en kombineret indsamling af forskellige nærmere specificerede

fraktioner af affald, forudsat ”Renovatøren sikrer, at der ikke sker en utilsigtet sammenblanding (kontaminering) af fraktionerne og at kravene til særskilt aflevering opfyldes.”

Tilbudsgiverne var således under visse forudsætninger berettigede til at foretage kombineret indsamling af bestemte fraktioner af affald. Det fremgår desuden af udbudsbetingelserne, at det i evalueringen vil indgå, om den tilbudte løsning kan danne grundlag for en optimal udsortering af de i udbuddet omfattede fraktioner af affald, også selv om det ikke fremgår, at der specifikt vil blive lagt vægt på, om – og i givet fald i hvilket omfang – tilbudsgiver gjorde brug af muligheden for kombineret indsamling af bestemte fraktioner af affald.

De fraktioner af affald, som HCS ville indsamle kombineret, falder indenfor det, der var angivet i udbudsbetingelserne som værende tilladt. Det fremgår af evalueringsrapporten, at BOFA ved evalueringen af tilbuddet fra HCS har inddraget forholdet i sin helhedsvurdering i forhold til delkriteriet ”Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation”.

Klagenævnet finder således, at der ikke er udsigt til, at påstand 5 vil blive taget til følge.

Ad påstand 6

Som det fremgår ad påstand 1 – 5, finder klagenævnet, at BOFA under udbuddet og evalueringen vedrørende delkriteriet ”Affaldsfaglig løsning og kvalitet, herunder innovation” ikke har handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2. Det er således ikke godtgjort, at BOFA har overskredet den grænse, der gælder for ordregiverens evalueringsskøn, hvorved bemærkes, at klagenævnet ikke tilsidesætter skønnet for at erstatte det med klagenavnets, jf. i det hele BOFAs grundlæggende anbringender som anført ovenfor.

Klagenævnet finder således, at der ikke er udsigt til, at påstand 6 vil blive taget til følge.

Ad påstand 7

Det fremgår af udbudsbetingelserne vedrørende evaluering af delkriteriet ”Miljø- og ressourceforhold”, at dette var et delkriterium, hvorefter BOFA ud fra en helhedsvurdering ville lægge vægt på, at affaldsordningen i tilbudsgivers tilbud i bred forstand var miljø- og klimavenlig. Tilbudsgiverne skulle i Tilbudsdokumentet beskrive ”De enkelte Indsamlingskøretøjers miljøpåvirkning, herunder særligt køretøjernes CO₂-udslip og drivmiddel, samt Euronorm-klassifikation, hvis drivmidlet er die-

sel”, og ”Tilbudsgivers konkrete miljøtiltag, der knytter sig til andre forhold end Indsamlingskøretøjerne, herunder tilbudsgivers eventuelle arbejde med miljøledelse og eventuelt miljøcertificering af tilbudsgivers affaldsindsamling”.

Det fremgår af udbudsbetingelsernes afsnit 15.5., at BOFA ved evalueringen af delkriteriet ”ud fra en helhedsvurdering [vil] lægge vægt på, at affaldsordningen i tilbudsgivers tilbud i bred forstand er miljø- og klimavenlig.”, samt at det blandt andet vil vægte positivt, ”...At tilbudsgivers Indsamlingskøretøjer er miljø- og klimavenlige, herunder at Indsamlingskøretøjerne har et lavt CO₂-udslip og anvender miljøvenlige drivmidler, fx el, biobrændsler eller lignende”, og ”At den tilbudte affaldsindsamlingsordning generelt er klima- og miljøvenlig og at tilbudsgiver i øvrigt arbejder aktivt med at begrænse miljø- og klimabelastningen ved affaldsindsamlingen”.

BOFA tildelte HCS 7 point for delkriteriet og anførte, at der ved bedømmelsen var blevet lagt vægt på, at ”Der er en bil med el og ellers euronorm VI på alle køretøjer, der kører på GTL, med fuld CO₂-kompensation”.

De biler, der kører på GTL, udleder ikke mindre CO₂ end biler, der ikke kører på GTL, men der kompenseres på anden måde for den udledte CO₂, eksempelvis gennem plantning af skov andre steder. Denne ordning må antages at være dækket af udbudsbetingelsernes afsnit 15.5.3 ”...At tilbudsgivers Indsamlingskøretøjer er miljø- og klimavenlige, herunder at Indsamlingskøretøjerne har et lavt CO₂-udslip og anvender miljøvenlige drivmidler, fx el, biobrændsler eller lignende”, og ”At den tilbudte affaldsindsamlingsordning generelt er klima- og miljøvenlig og at tilbudsgiver i øvrigt arbejder aktivt med at begrænse miljø- og klimabelastningen ved affaldsindsamlingen”.

Klagenævnet finder således, at der ikke er udsigt til, at påstand 7 vil blive taget til følge.

Ad påstand 8

BOFA tildelte ved evalueringen HCS’ tilbud 7 point, svarende til en god opfyldelse af underkriteriet. I evalueringsrapporten har BOFA blandt andet lagt vægt på, at der sker CO₂-kompensation og ”fuld” CO₂-kompensation vedrørende de tilbudte køretøjer, som kører på GTL Fuel.

Det fremgår af udbudsbetingelserne vedrørende evalueringen af tilbuddene, at BOFA ved udøvelsen af skønnet ville foretage en helhedsvurdering af tilbuddene i forhold til delkriteriet. I vurderingen indgik bl.a. om der i forbindelse med brug af lastbilerne ville ske reduktion af CO₂-udslippet. Klagenævnet tilsidesætter ikke BOFAs skøn for at erstatte dette

med klagenævnets, jf. i det hele BOFAs grundlæggende anbringender som anført ovenfor.

Klagenævnet finder således, at der ikke er udsigt til, at påstand 8 vil blive taget til følge.

Ad påstand 9

Efter det, der er anført ad påstand 1 - 8, har klagenævnet ikke fundet grund til at tilsidesætte den evaluering, der har fundet sted vedrørende de af Fugato og HCS afgivne tilbud.

Klagenævnet finder således, at der ikke er udsigt til, at påstand 9 vil blive taget til følge.”

Af de grunde, der er anført i klagenævnets delkendelse af 9. juni 2021, og da det, Fugato i øvrigt har gjort gældende, ikke giver klagenævnet grundlag for en anden vurdering, tager nævnet ikke påstandene 1-9 til følge.

Ad påstand 10-16

Det fremgår af udbudsbetingelsernes afsnit 5.1, at udbudsmaterialet er opdelt i følgende tre kravtyper, mindstekrav, forhandlingskrav og ønsker. Under afsnittet om forhandlingskrav fremgår, at forhandlingskrav er krav, der kan indgå i forhandlingerne med tilbudsgiverne, og at forbehold over for forhandlingskrav ikke afskærer tilbudsgiver i at deltage i en eventuel forhandling med BOFA. Videre er anført, at tilbud som indeholder forbehold for forhandlingskrav, ikke kan danne grundlag for en tildeling, hvis forbeholdet eller forbeholdene efter en samlet vurdering må anses for at udgøre forbehold mod grundlæggende elementer i udbuddet, eller hvis forbeholdet eller forbeholdene ikke med tilstrækkelig sikkerhed kan prissættes.

I afsnittet om mindstekrav står blandt andet, at mindstekrav i udbudsmaterialet er ufravigelige krav, som ikke er genstand for forhandling, og at tilbud, som indeholder forbehold over for et eller flere mindstekrav, ikke kan danne grundlag for en tildeling af kontrakten til tilbudsgiver.

Det fremgår bl.a. af kravspecifikationen, at det er op til renovatøren at foreslå løsninger og designe en model for affaldsindsamlingen, som vil sikre bedst mulig effektivitet for renovatøren og det højest mulige serviceniveau for bor-

geren. Den tilbudte løsning skal omfatte både opsamlings- og indsamlingsmateriel samt tilrettelæggelse af indsamlingsopgaven inden for de rammer, der er fastsat i kravspecifikationen. Angående tømningens frekvens fremgår, at renovatøren kan foretage tømning efter en forud fastlagt plan eller efter behov, og såfremt renovatøren foretager tømning efter en fastlagt plan, skal tømningen hos det enkelte opsamlingssted som minimum ske med de frekvenser, der fremgår af i skemaet i kravspecifikationens afsnit 5.3.3.

Det fremgår bl.a. af tilbuddet fra HCS, at det er afgivet uden forbehold og i overensstemmelse med udbudsmaterialet. HCS har dog enkelte steder i sit tilbud blandt andet anført tømningens frekvenser, der afviger fra de i skemaet i kravspecifikationens afsnit 5.3.3. anførte. BOFA har inden tildeling af kontrakten ladet en intern vurdering foretage, om tilbuddet fra HCS var konditionsmæssigt. Af notatet af 15. marts 2021 fremgår, at der var flere forhold, som ikke var i overensstemmelse med udbudsmaterialet, og tre af disse forhold udgjorde forbehold, men at der ikke var tale om forbehold for grundlæggende elementer eller mindstekrav. Det fremgår videre af notatet, at forbeholdene vurderes at være af en sådan karakter, at det var muligt tilstrækkeligt præcist af foretage en prissætning, da de vedrører konkret kvantificerbare ydelser.

BOFA har den 15. marts 2021 foretaget en kapitalisering af de pågældende forbehold i HCS' tilbud vedrørende visse tømninger af Madaffald fra 9 Små Affaldsøer for helårshusstande, visse tømninger af Madaffald fra 6 Små Affaldsøer for sommerhusstande, visse tømninger af Restaffald og Plast for enkelt beliggende sommerhuse samt opsamlingsmateriel til Blandede småbatterier ved eksisterende miljøstationer, der skal omdannes til Affaldsøer ud fra en "worst case"-betragtning. Efter kapitaliseringen af forbeholdene fremgår det, at HCS stadig havde afgivet det økonomisk mest fordelagtige tilbud.

Det følger af udbudslovens § 159, stk. 5, at en ordregiver under overholdelse af principperne i udbudslovens § 2 kan anmode tilbudsgiveren om at supplere, præcisere eller fuldstændiggøre tilbuddet ved at indsende relevante oplysninger eller dokumentation inden for en passende frist, hvis de oplysninger eller dokumenter, som tilbudsgiveren har indsendt i forbindelse med et tilbud er ufuldstændige eller fejlbehæftede, eller når der mangler specifikke dokumenter.

Det følger videre af udbudslovens § 159, stk. 6, at ordregiveren uanset bestemmelsens stk. 5 skal afvise et tilbud, hvis det udtrykkeligt fremgår af udbudsmaterialet, at en konkret fejl eller mangel vil medføre afvisning.

Af udbudsmaterialet fremgår, at tilbud som indeholder forbehold for forhandlingskrav ikke kan danne grundlag for en tildeling, hvis forbeholdet eller forbeholdene efter en samlet vurdering må anses for at udgøre forbehold mod grundlæggende elementer i udbuddet, eller hvis forbeholdet eller forbeholdene ikke med tilstrækkelig sikkerhed kan prissættes. Det er endvidere anført, at BOFA forbeholder sig muligheden for at lade tilbudsgiver supplere, præcisere eller fuldstændiggøre deres tilbud i overensstemmelse med udbudslovens § 159, stk. 5.

Klagenævnet finder ikke, at HCS ved henvendelsen fra BOFA af 23. april 2021 har fået mulighed for at forbedre sit tilbud eller fremsætte nyt tilbud. Klagenævnet har navnlig lagt vægt på, at BOFA inden henvendelsen og evalueringen havde kapitaliseret forbeholdene vedrørende visse tømninger af Madaffald fra 9 Små Affaldsøer for helårshusstande, visse tømninger af Madaffald fra 6 Små Affaldsøer for sommerhusstande, visse tømninger af Restaffald og Plast for enligt beliggende sommerhuse samt opsamlingsmateriel til Blandede småbatterier ved eksisterende miljøstationer, der skal omdannes til Affaldsøer og inddraget dette i evalueringen af de indkomne tilbud, hvilket udbudsmaterialet gav mulighed for. For så vidt angår de øvrige identificerede fejl i HCS' tilbud, herunder den manglende angivelse af, at indsamlingen af dagrenovation tillige vil omfatte pap, og at have anført, at tekstil-fraktionen tømmes hver tolvte uge, finder klagenævnet, at der er tale om åbenlyse fejl, som BOFA var berettiget til at give HCS mulighed for at præcisere, jf. udbudslovens § 159, stk. 5.

BOFA har således ikke handlet i strid med ligebehandlings- eller gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2, eller i strid med udbudslovens § 159, stk. 5, ved at rette henvendelse til HCS den 23. april 2021.

Påstandene 10-16 tages derfor ikke til følge.

Ad påstand 17

Idet påstandene 1-16 ikke tages til følge er der ikke grundlag for, at påstand 17 tages til følge.

Herefter bestemmes:

Klagen tages ikke til følge.

Fugato skal i sagsomkostninger til BOFA betale 45.000 kr., der betales inden 14 dage efter modtagelsen af denne kendelse.

Klagegebyret tilbagebetales ikke.

Niels Feilberg Jørgensen

Genpartens rigtighed bekræftes.

Maiken Nielsen
specialkonsulent