

K E N D E L S E

Renoflex A/S
(advokat René Offersen, København)

mod

I/S Vestforbrænding
(advokat Karsten Andersen, København)

Ved udbudsbekendtgørelse af 9. september 1999 udbød indklagede I/S Vestforbrænding som begrænset udbud efter direktiv 92/50 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige tjenesteydelsesaftaler, som ændret ved direktiv 97/52 (Tjenesteydelsesdirektivet) fællesordningerne, tømning af opsamlingsmateriel til glas og papir og transport af det indsamlede til genanvendelsesindustrien i Ballerup, Birkerød, Brøndby, Farum, Gentofte, Gladsaxe, Glostrup, Græsted-Gilleleje, Herlev, Hillerød, Ledøje-Smørum, Lyngby-Taarbæk, Rødovre og Værløse kommuner i perioden 1. januar 2001 – 31. december 2007.

Ved udløbet af fristen for anmodning om prækvalifikation den 18. oktober 1999 havde følgende virksomheder anmodet om prækvalifikation:

1. Renovadan Miljøservice A/S
2. M. Larsen Vognmandsfirma A/S
3. Renoflex A/S
4. HCS Transport og Spedition
5. Hans P. Olsen, Vognmandsforretning
6. S. Jacobsen A/S

Den 22. oktober 1999 besluttede indklagede at prækvalificere virksomhederne nr. 1, 2, 3, 4 og 5.

Udbudsbetingelserne blev udsendt den 28. oktober 1999. Ved udløbet af fristen for afgivelse af tilbud den 7. december 1999 havde 4 virksomheder afgivet tilbud. Den 20. januar 2000 besluttede indklagede at indgå kontrakt

med Hans P. Olsens Vognmandsforretning A/S. Kontrakt blev herefter indgået den 8. marts 2000.

Den 1. marts 2000 indgav klageren, Renoflex A/S, klage til Klagenævnet for Udbud over indklagede, I/S Vestforbrænding. Klageren fremsatte ved klagens indgivelse den 1. marts 2000 anmodning om, at Klagenævnet i medfør af lov om Klagenævnet for Udbud § 10, stk. 1, 2. pkt. skulle beslutte, at klagen skal have opsættende virkning.

Den 30. marts 2000 besluttede Klagenævnet at tillægge klagen opsættende virkning. Klagen har været forhandlet mundtligt på møder den 21. juni og 13. september 2000.

Klagenævnet har i medfør af lov om Klagenævnet for Udbud § 4, stk. 2, tilladt Hans P. Olsen Vognmandsforretning A/S at indtræde til støtte for I/S Vestforbrænding.

Klageren har nedlagt følgende påstande:

Påstand 1.

Klagenævnet skal konstatere, at indklagede har handlet i strid med Tjenesteydelsesdirektivs artikel 12 ved ikke at give en fyldestgørende begrundelse for beslutningen om at indgå kontrakt med Hans P. Olsen Vognmandsforretning A/S.

Påstand 2.

Klagenævnet skal annullere I/S Vestforbrænding's beslutning om at indgå kontrakt med Hans P. Olsens Vognmandsforretning A/S, fordi tilbudet fra denne tilbudsgiver ikke er det mest fordelagtige tilbud.

Påstand 3 (subsidiær i forhold til påstand 2).

Klagenævnet skal konstatere, at Hans P. Olsen Vognmandsforretning A/S ikke har afgivet det økonomisk mest fordelagtige tilbud.

Indklagede har vedrørende påstand 1 - 3 nedlagt påstand om, at klagen ikke tages til følge.

Intervenienten har tilsluttet sig indklagedes påstand.

Af sagen fremgår bl.a. følgende:

Udbudsbekendtgørelsen af 9. september 1999 indeholdt bl.a. følgende:

- » 2. Tjenesteydelsens kategori og beskrivelse, CPC-nummer, mængde, optioner: CPV: 90120000. Begrænset udbud, tjenesteydelse.

Udbudet omfatter bl.a.:

Tømning af opsamlingsmateriel til glas og papir og transport af det indsamlede til genanvendelsesindustri.

Tømning af opsamlingsmateriel til glas og papir og transport af det indsamlede til genanvendelsesindustri.

Vask og standarddekorerung af opsamlingsmateriel.

Udsætning, hjemtagning og flytning af opsamlingsmateriel.

Reparation/kassation af opsamlingsmateriel.

Oprydning på standpladser, hvad angår henstillet og spildt glas og papir.

Indkøb og videresalg af opsamlingsmateriel.

Oprettelse af databasesystem til registrering af bl.a.:

bestillinger af opsamlingsmateriel

tømninger.

3. Leveringssted: Opgaven udføres i følgende kommuner: Ballerup, Birkerød, Brøndby, Farum, Gentofte, Gladsaxe, Græsted-Gilleleje (kun papir), Herlev, Hillerød, Ledøje-Smørum, Lyngby-Taarbæk, Rødovre og Værløse.

.....

5. Opdeling i afsnit: Nej.

.....

7. Alternative bud: Alternative bud kan antages, såfremt de i udbudsmaterialet angivne mindstekrav er opfyldt.

8. Frist for udførelse eller tjenesteydelsens påbegyndelse eller effektivering, eller kontraktens varighed: Aftaleperioden løber fra 1.1. 2001 til 31.12.2007.

.....

12. Sikkerhedsstillelse og garantier:

13. Minimumskrav: Anmodning om prækvalifikation foregår på et særligt skema, der udleveres ved henvendelse til ØKOconsult,

.....

I skemaet anmodes om oplysninger om:

A.

B.

C.

D.

E. Referencer vedrørende lignende arbejder.

F. Materiel og kapacitet, herunder antal og art af køretøjer, vedligehold af vognpark.

G. Oplysninger om personalekvalifikationer.

H. Anvendelse af underentreprenører.

14. Tildelingskriterier: Som tildelingskriterium anvendes det økonomisk mest fordelagtige tilbud, ud fra en helhedsvurdering af pris, kvalitet, service, miljørigtig afvaskning af opsamlingsmateriel samt miljørigtigt indsamlingsmateriel. Tildelingskriterierne uddybbes nærmere i udbudsmaterialet.«

Den 28. oktober 1999 skrev I/S Vestforbrændingens rådgiver ØKOconsult A/S til Renoflex A/S, at virksomheden var taget i betragtning ved prækvalifikationen. Af skrivelsen fremgår bl.a.:

»Efter gennemført prækvalifikationsrunde inviterer I/S Vestforbrænding Dem hermed til at afgive tilbud, jf. vedlagte materiale.

Tilbud skal indgives på tilbudslisterne i udbudsmaterialet og være Vestforbrænding i hænde

senest tirsdag den 7. december 1999, kl. 12.00

Åbning af tilbud vil finde sted den 7. december 1999, kl. 12.00, på Vestforbrænding i konferencerummet på 2. sal i Administrationsbygningen. Tilbudsgiverne er berettigede til at overvære åbningen.

Tilbud skal indgives til I/S Vestforbrænding,.....

Afgørelse om tildeling af ordenen ventes at foreligge i januar 2000.

Henvendelse vedrørende dette udbud kan rettes til

Eventuelle spørgsmål til udbudsmaterialet bedes indsendt skriftligt til ØKOconsult, senest tirsdag den 23. november 1999, og besvarelserne vil blive fremsendt den 30. november 1999 til alle, der har modtaget udbudsbetingelserne.«

I Udbudsbetingelserne af 28. oktober 1999 er anført følgende vedrørende »A.2 Opgavens art«, »B.1 tilbud«, »B.2 entreprisens grundlag«:

» A.2 Opgavens art

- A.2.1 Udbudet omfatter tømning af opsamlingsmateriel med papir og glas og transport af det indsamlede til modtageanlæg. Tømningsfrekvensen er varierende i forhold til de enkelte på standpladser opstillede stykker opsamlingsmateriel. Derudover omfatter udbudet drift, rengøring, vedligehold, reparation, fornyelser, opbevaring og administration af det af I/S Vestforbrændings kommunekreds ejede og opstillede opsamlingsmateriel (kuber, nye genbrugsbeholdere, Fancycontainere mv.) til indsamling af papir og glas fra husstande.
- A.2.2 Alle i A.2.1 nævnte opgaver vil være dele af aftalegrundlaget mellem tilbudsgiver og ordregiver.

.....

B.1 Tilbud

.....

- B.1.2 Vestforbrændingen anvender som tildelingkriterium det økonomisk mest fordelagtige tilbud ud fra en helhedsvurdering af pris, kvalitet, service og miljøstandard af indsamlingsmateriel.

.....

B.2 Entreprensens grundlag

- B.2.1 Udbud af entreprisen sker på grundlag af:

.....

5. Den af tilbudsgiver udfyldte tilbudsliste fra udbudsmaterialet.«

I et internt notat af 16. november 1999 vedrørende »Tilbudsvurdering ved udbud af fællesordningerne« har indklagedes rådgiver, ØKOconsult A/S bl.a. anført:

»Indledning

Vestforbrænding har besluttet, at de to fællesordninger samlet går i EU-udbud. Udbudsdokumentet er tilsendt de prækvalificerede pr. 28. oktober 1999. Tilbud skal afleveres senest 7. december 1999.

Vestforbrænding har bestemt, at tildelingskriteriet er økonomisk mest fordelagtig ud fra en helhedsvurdering af pris, kvalitet, service og miljøstandard af indsamlingsmateriel.

De to fællesordninger er altså udbudt samlet og skal tildeles mest fordelagtige tilbudsgiver samlet. Der bliver kun een entreprenør til både glas- og papirindsamlingen, uanset tilbudene eventuelt kunne friste til opdeling i to kontrakter.

Tilbudslisten indeholder ud over tømmeprisen også en række tillægspri- ser for tilknyttede ydelser. Disse tilbudspriser vægtes med ydelsesom- fanget i 1998 som tillæg til tilbudssummen for tømning.

Herved opkommer to korrigerede tilbudssummer (årsværdier) – een for glasindsamling og en anden for avisindsamling. Endelig adderes disse to korrigerede tilbudssummer. Herved opnås for hvert tilbud een sum i kroner, regnet med 1998-ydelser som grundlag for årsværdien. Tilbude- nes pris fremkommer herved. I 1998 udgjorde denne sum ca. 5 mio. kr. Tilbudslisten kræver tilbudene i prisniveau september 1999. Kontrak- tens afregningspriser pr. 1. januar 2001 reguleres til prisniveau septem- ber 2000. Alene prisreguleringen bringer kontraktens årsværdi opad. Hertil kommer, at antal tømninger må ventes væsentligt højere i år 2001 sammenlignet til 1998-tømmemetallene. Kontrakten er 7-årig. Der er altså tale om en usædvanlig stor vognmandskontrakt.

Vurdering af kvalitet, service og miljøstandard sker på grundlag af øv- rige oplysninger i tilbudslisten, som tilbudsgiver er forpligtet på.

.....

Vestforbrændings fællesordninger skal betjenes ved en flydende planlægning af kubetømningen efter behov. Ingen andre end vognman-

dens effektive vægtregistrering over tid kan fortælle, hvornår der er behov for tømning af den enkelte kube på den enkelte standplads. Der kan altså ikke køres i en fast rute og rækkefølge uden videre.

De enkelte standpladsers kuber er efter historiske data indkodet i vognmandens planlægning til ugentlig, 14- dages eller sjældnere tømning. Men nogle kommuner ønsker tømning på faste ugedage, andre kommuner ønsker tømninger fredag og mandag på mest benyttede pladser. Der er årstidsvariationer og ugedagsvariationer i borgernes benyttelse af kuberne at tage hensyn til.

Vognmandens planlægning er derfor flydende omkring varetagelsen af mange forskellige hensyn og gøres i realiteten fra dag til dag – for hele systemet. I 1998 præsteredes i alt små 72.000 tømninger og ca. 2.400 hellæs afleveret til genvindingsindustrier. Mere end 2.000 opstillede kuber på lidt over 1.000 standpladser blev betjent.

Vognmanden tilfredsstiller Vestforbrændings kontraktkrav om tømning af kuberne mellem 2/3 og 3/3 fyldte; i 1998 var fyldningsgraden i niveauet 80-85%. Det var under 1 % af tømningerne, hvor svigt forekom, således at der konstateredes henstilling af genbrugsmaterialer omkring kubene, fordi den var overfyldt.

Vognmanden har siden 1983 (glaskuber) og 1987 (papirkuber) udviklet materiel, tømmeteknik, vejerutiner og sit planlægningssystem. Han er i front vedrørende køretøjet, udrustning og miljøbeskyttelse. Han har bidraget til den tekniske udvikling af de to nuværende kubemodeller (diamanterne) og til den nye kubes udvikling fra starten af designkonkurrencen.

Vestforbrændings fællesordning drives derfor i dag på særskilt måde og er i sammenligning til andre tilsvarende systemer meget effektiv.

Det er denne ordnings præstationsniveau, der udbydes. Vestforbrænding ønsker ikke gennem et udbud at få et ringere niveau i den samlede betjening af fællesordningerne. Men en udbudsforretning kan fremkalde tilbud, hvor andre kombinationer af teknik, pris og kvalitet tilbydes, og hvor Vestforbrænding principielt må kunne forvente at opnå noget lige så tilfredsstillende som nuværende betjening på mere økonomisk fordelagtig måde.

Opgaven udbydes over 7 år, og fællesordningen udvikles fortsat mod et større volumen. Opgaven er altså en vognmandsopgave med betydelig og stigende omsætning.

EU-udbudsreglerne forhindre ikke, at en vognmand tilbyder sin egenkapital og mere til for at løse opgaven – og får den, hvis udbyder ikke er opmærksom. Udbyder har vanskeligheder, hvis vognmanden går ned undervejs.

Der må ventes en betydelig spredning i tilbudene – meget større end ved andre transportudbud på affaldsområdet.

En tilbudsvurdering i overensstemmelse med tildelingskriteriet skal altså kalibreres robust.

Det foreslås derfor foreløbigt, at Vestforbrænding arbejder med et 10%-modul for hvert følgende

- miljøsikring af køretøjer
- kvaliteten
- servicen

således at der herved maksimalt ofres ca. 0,5 mio. kr. på hvert delkriterium i forhold til de korrigerede tilbudspriser. Dette indebærer, at der ofres indtil 0,5 mio. kr. i forhold til 5 mio. kr. på bedste miljøsikring, at der ofres indtil 0,5 mio. kr. i forhold til 5 mio. kr. på bedste servicering.

Tilbudslistens positioner – forurening, kvalitet og service

Udbudsdokumentets tilbudsliste indeholder positioner, hvor den bydende ved besvarelse af spørgsmål om materiellets nærmere indretning afdækker vigtige forudsætninger for sit tilbud.

Miljøkvaliteten (forureningen) fra vognenes motorer kan evalueres på baggrund af tilbudsgivers redegørelse for det til opgaven anvendte materiel – både nuværende og påtænkte anskaffelser. Oplysninger om motorstandard og renseudstyr gør det muligt at skelne mellem tilbudene angående miljøkvaliteten. Vurderingen svarer her til allerede gennemførte ved udbud af transporter fra genbrugsstationer.

Vognenes oplyste størrelse og tilbudets oplysninger om beredskabet gør det muligt at graduere mellem de enkelte tilbudsgiveres forventede brændselsforbrug til opgaveløsningen. Denne graduering hører med til evalueringen af tilbuden miljøbelastning. Den ventes ikke at medføre noget betydeligt selvstændigt evalueringsbidrag i forholdt til vurderingen af tilbudets samlede tømmeeffektivitet.

Opgaveløsningens øvrige kvalitetsdimensioner kan aflæses fra tilbudslistens oplysninger om materiellets »smidighed«, angivet ved vognens manøvreer, kranens egenskaber og automatiseringen af tømning/vejning.

Afgørende for kvaliteten er først og fremmest, at tilbudsgiver kan operere bil og kran fleksibelt og sikkert ved de forskellige standpladser med varierende tilgængelighed. Hensynet er også væsentligt, når henses til kommende udvikling med flere standpladser og kuber i bolignær opstilling. Jo bedre kvalitet på dette punkt – desto større råderum er der omkring kommunens valg af nye, bolignære standpladser.

Andre kvaliteter gør sig især gældende for glasindsamlingens økonomisk resultat. Er vognene i tilbudet med særskilt vejvenlig affjedring og er motorkraften transmitteret via automatisk gearkasse, skånes glaslæsset bedst i forhold til knusning undervejs fra tømning til aflevering af hellæs. Men disse kvaliteter har også selvstændig betydning ved ind-

samlingsbilens manøvrer omkring standpladsen – og gælder derfor også ved papirindsamlingen, dog med mindre vægt end for glasindsamlingen.

Endelig er vejetechnik og vejeresultaters løbende registrering i tilbudene af kvalitativ betydning. Den bedste og mest nøjagtige tømmevægt - bestemmelse er på sigt i kontraktperioden helt afgørende for tilbudsgivers optimering af opgaveløsningen, hvor nye standpladser og kuber kommer til over tid.

Vurderingen af tilbudenenes servicering af I/S Vestforbrænding og kommunerne sker for det første på grundlag af tilbudslistens oplysninger om vejenøjagtighed og vejeudstyrets kvalitetskontrol. Jo mere nøjagtigt og jo mere sikkert nøjagtigheden kan være ensartet over året, desto klarere kan et hellæs indsamlet ved tømninger på tværs af kommunegrænser deles på de involverede kommuner. Et meget pålideligt vægtsplit giver også en diskussionsfri kommuneopdeling af genbrugs-værdien af hellæset.

For det andet indeholder tilbudene oplysninger om det planlagte niveau for svigtlæs. Jo mindre tilbudsgiver kan byde på her, desto bedre servicering af kommunerne.

Endelig har tilbudsgiverne angivet, hvilke reaktionstider de forudsætter, både når melding afgives om unormalitet observeret på standpladserne eller vedrørende den tømte kube, og når det drejer sig om reaktion på ønsket servicering fra kommunens side.

Alt i alt bedømmes tilbudenenes servicedimension ved tre ovennævnte kvaliteter, oplyst forpligtende af de bydende som en del af tilbudslisten.

Evalueringen som værdianalyse

Modellen for tilbudsvurdering kan efter behov udformes mere eller mindre detaljeret. Blandt de indkomne tilbud vil nogle være mere interessante end andre, regnet ud fra de tilbudte tømmepriser eller ud fra korrigerede tilbudssummer.

Modellen kan derfor i grov form anvendes til at »scanne« alle tilbud og herefter »nærlæse« de mest interessante.«

Den 30. november 1999 besvarede ØKOconsult A/S en række spørgsmål til de prækvalificerede virksomheder. I Skrivelsen hedder det bl.a.:

»Spørgsmål 4: Kan De oplyse os tømningens frekvens på kuberne, som den er i dag?

Svar: Der bilægges fra I/S Vestforbrændings årsstatistik 1998 bilag 21 og bilag 22. Den gennemsnitlige tømme frekvens i 1998 kan eksempelvis anskues ved at sammenholde kubeantallet i forhold til antal tømninger. Men tømme frekvensen er naturligvis også påvirket af, hvor nær fyldt kube det lykkes at gennemføre enhver kubetømning.

Papir (bilag 22)

Antal tømninger i 1998	48.700
Gennemsnitligt kubeantal	1.008
Årligt tømmetal pr. kube	48

Glas (bilag 21)

Antal tømninger i 1998	22.900
Gennemsnitligt kubetal	992
Årligt tømmetal pr. kube	23

De to materialeindsamlinger har altså væsentligt forskellig intensitet bestemt ved det forhold, at borgerne har betydeligt større mængede papiraffald end glasaffald i husstandenes samlede affaldsdannelse.

Spørgsmål 5: Er det muligt – ud fra tømningfrekvensen – at tømme flaske- og papirkuber på den enkelte standplads samtidig?

Svar: Det er næppe muligt eller en gode idé at tømme samtidigt på standpladsen, jf. besvarelsen til spørgsmål 4, idet man næppe kan nå over 2/3 fyldt i begge kuber samtidigt.«

I skrivelse af 22. december 1999 stillede ØKOconsult A/S klageren bl.a. følgende spørgsmål:

»Spørgsmål 1: Det anføres i tilbud og i datablad (håndskrevet), at kranens horisontale bevægelighed er 5°. Kan dette være retvisende, eller er angivet kranens vinkel til lodret? De bedes anføre kranens bevægelighed i vandret plan, hvis der foreligger misforståelse?

Spørgsmål 2: I tilbudslisten anføres en pris pr. måned for alle administrative ydelser i forbindelse glasindsamling henholdsvis papirindsamling. I alt tilbyder De disse ydelser for kr. 24.000 pr. år. Vi vurderer denne pris som ekstraordinært lavt sat. Kan De bekræfte, hvorvidt den er korrekt angivet i Deres tilbud? Såfremt der foreligger en fejl bedes korrekt prissætning angivet.

Spørgsmål 3: De anfører i tilbudsliste og beskrivelsesbrev at ville anvende ophalerbiler med tilhørende kærre. Hvad er den samlede længde af trækker med kran og ophalercontainer og tilsluttet kærre regnet i meter?

Spørgsmål 4: Hvad er volumen i m³ og nyttelæs i ton i ophalercontainer og kærre regnet hver for sig?.

Spørgsmål 5: Hvad er Deres skøn over det årlige forbrug af dieselolie opgjort i liter og regnet pr. forvogn med kærre i drift?«

Klageren besvarede spørgsmålene ved skrivelse af 28. december 1999 bl.a. således:

»Indledningsvis skal RenoFlex A/S om de udbedte oplysninger vedrørende tekniske forhold bemærke, at I/S Vestforbrænding efter udbudsreglerne som udgangspunkt ikke er berettiget til at tillægge andre oplys-

ninger end de som blev udbudt i udbudsbetingelserne betydning for udbudsforretningens udfald, jf. EF domstolens dom af 20 april 1996 i sagen om de Belgiske busser.

Spørgsmål 1:

Spørgsmålet i udbudsmaterialet er desværre misforstået og den horizontale bevægelighed er ikke som anført 5° men mellem 410° og 420°.

Spørgsmål 2:

Den i vort tilbud nævnte pris er korrekt.

Som beskrevet i tilbuddet, vil al vor dataregistrering foregå automatisk og vi er af den mening at de administrative ydelser ikke vil kræve flere ressourcer end prisen angiver.

Spørgsmål 3:

Den samlede længde for forvogn og kærre vil andrage ca. 16-17 meter.

Spørgsmål 4:

Som anført i tilbuddet, vil RenoFlex A/S benytte 34 m³ containere til glas/flasker med et nyttelæs på ca. 9 tons, på forvognen og 40/45 m³ containere til aviser med et nyttelæs på ca. 12 tons på kærren.

Der vil i de tilfælde vi indsamler både glas/flasker og aviser ved samme tilkørsel, som beskrevet i vort tilbud, kunne transporteres ca. 9 tons Glas/flaske på forvognen og ca. 12 tons aviser på kærren.

I tilfælde at der kun indsamles een fraktion pr. tilkørsel, vil der kunne transporteres ca. 18 tons glas/flasker, ca. 9 tons på hver enhed eller ca. 21 tons aviser pr. træk med ca. 9 tons på forvognen og ca. 12 ton på kærren.

Spørgsmål 5:

RenoFlex A/S skønner at det årlige forbrug af svovlfattig dieselolie pr. forvogn med kærre i drift, vil andrage ca. 1500 liter.«

Det bemærkes, at dieselolieforbruget rettelig skulle være opgivet som 15.000 liter og ikke som i ovenfor citerede skrivelse 1500 liter.

Den 14. januar 2000 afgav ØKOconsult A/S til indklagede indstilling om valg af kørselsentreprenør. Af indstillingen, hvorved det indstilledes at tildele opgaven til Hans P. Olsen Vognmandsforretning A/S fremgår bl.a.:

»De afgivne og konditionsmæssige tilbud

Tilbudene fra M. Larsen Vognmandsfirma A/S og fra Hans P. Olsen, Vognmandsforretning A/S (den nuværende operatør) tilbyder opgaveløsning, som det foregår i dag. Den nuværende operatør er billigst, både på tømmeopgaven og på øvrige opgaver.

.....tilbud fra.....Renoflex-gruppen indebærer andre måder at løse tømmeopgaven på, end tilfældet er for de to øvrige vognmandsforretninger. Der indsættes større og tungere materiel i begge tilbud, og der tømmes efter anden planlægning end nærværende i tilbudet fra Re-

noflex. Renoflex har på eet punkt en markant lavere prissætning, nemlig ved tømning af kuber til papir.

Tilbudet fra HCS indebærer tømning som nu af kuberne til opsamling af flasker/glas, men introducerer en city-trailer (sættevogn) med større kapacitet og dimensioner til opsamling af aviser og ugeblade.

Tilbudet fra Renoflex indebærer også indsats af materiel med større kapacitet og dimensioner end nærværende. Renoflex vil anvende et køretøj bestående af forvogn og anhængt kærre. Tillige indebærer tilbudet en anden hovedfremgangsmåde ved løsning af tømmeopgaven. Der tilbydes samtømning af kuberne til henholdsvis flasker/glas og aviser/ugeblade.

Ved bedømmelse af alle fire tilbud skal der altså skaffes sammenlignelighed. Grundlæggende for Vestforbrænding er her, at alle tilbudte løsninger bedømmes relativt og i forhold til det nuværende niveau for opgavens betjening, både angående miljøbelastning, kvalitet og service. Udgangspunktet herfor er da forholdene i året 1998, som er lagt til grund i udbudsmaterialet og alt øvrigt meddelt de bydende.

Tilbudenes prissætning af tømmeopgaven og af tilknyttede ydelser til Vestforbrænding og kommunerne, eksempelvis vask og reparation af kuber, hjemtagning og udsætning og informatikbetjeningen, kan omsættes til årsomkostninger for Vestforbrænding og kommunerne ved at vægte tilbudenes priser med opgaveomfanget i 1998. Den 6. januar 2000 forelå data for 1999. Opgaveomfanget af tømmeopgaven og øvrige opgaver har stort set været som i 1998.

Værdianalyse af miljøbelastning kan gennemføres på samme måde som tilbudsvurdering er sket hidtil ved den ved Vestforbrænding udviklede model herfor.

Værdianalyse af kvalitet og service sker på basis af tilbudenes supplerende oplysninger om materiel og kapacitet og effektiviteter i den tilbudte opgaveløsning.

Herved opnås en samlet vurdering af hvert tilbud som er sammenlignelig, og som udfylder tildelingskriteriet for hvert enkelt tilbud.«

I et til indstillingen hørende bilag er der foretaget følgende sammenligning mellem de 4 bydende:

»Udbudsforretning 7. december 1999

Fællesordningerne flasker/glas + avis/ugeblade m.v.

Hele kr. pr. år	M. Larsen	HCS	Renoflex	HPO
Tømmeopgaven:				
Tilbudssum, glas	1.609.200	1.789.150	1.384.874	1.269.304
Tilbudssum, papir	3.302.000	3.129.115	2.317.146	2.805.617
Tømmeopgaven i alt	4.911.200	4.918.265	3.702.020	4.074.921
Øvrige opgaver: *)				

I alt tillægssum	1.133.025	1.376.250	840.975	701.530
I alt tilbudsværdi	6.044.225	6.294.515	4.542.995	4.776.451
Værdianalyse miljøstandard	0	0	+ 50.000	0
Værdianalyse kvalitet	+ 125.000	+ 108.000	+ 125.000	+ 36.000
Værdianalyse service	+ 75.000	+ 100.000	+ 125.000	0
I alt tilbudsværdi og tilbudsvurdering	6.244.225	6.502.515	4.842.995	4.812.451

*) Ekskl. dekorationsopgaven; særskilt håndtering.«

Der er herudover foretaget og værdisat behov af diverse tillægsydelser ligesom det materiel, de bydende har oplyst at ville stille til disposition, er blevet bedømt, således er »miljøkvalitet, motordrift« blevet vurderet på point-skala, hvor 1 er bedste kvalitet, 2 mellemste kvalitet, 3 laveste kvalitet. Forskellen 3 -1= 2 er sat til 500.000 kr.

For så vidt angår »værdianalyse, Miljøkvalitet, motordrift« er der foretaget følgende bedømmelse:

»Point 1 = bedste kvalitet Point 2 = næstbedste kvalitet Point 3 = mellemste kvalitet Point 4 = næstlaveste kvalitet Point 5 = laveste kvalitet	M. Larsen	HCS	Renoflex	HPO
Vogn 1	1	1	2	1
Vogn 2	1	1	1	1
Vogn 3	1	1	1	1
Vogn 4	1	1	1	3
Vogn 5	1	1	1	1
Vogn 6	1	1	-	1
Point i alt	6	6	6	6
Gennemsnit	1,0	1,0	1,2	1,0
Forskellen 2,0 (3,0-1,0) sættes til 500.000 kr.	0	0	+50.000	0

«

For så vidt angår »værdianalyse Kvaliteter« er der foretaget følgende bedømmelse:

»Point 1 = bedste kvalitet Point 2 = næstbedste kvalitet Point 3 = mellemste kvalitet Point 4 = næstlaveste kvalitet Point 5 = laveste kvalitet	M. Larsen	HCS	Renoflex	HPO
Vognens manøvreve	1	2	3	1

Vognberedskab	2	2	2 (3)	1
Kranens egenskaber	2	2	2	1
Container dimensioner	3	1	2	3
Containerberedskab	3	1	2	1
Manøvresikkerhed/standplads	1	3	2 (3)	1
Vejemetoder ved tømning	2	2	1	1
Point i alt	14	13	14	9
Gennemsnit	2,0	1,86	2,0	1,29
Forskellen 4,0 (5,0-1,0) svarer til 500.000 kr.	125.000	108.000	125.000	36.000 «

»Værdianalyse, Service« er bedømt således:

»Point 1 = bedste service Point 2 = næstbedste serv. Point 3 = mellemste service Point 4 = næstlaveste ser. Point 5 = laveste service	M. Larsen	HCS	Renoflex	HPO
Vejenøjagtighed (tømmevægt)	2	2	3	1
Vejeverification	1	2	2	1
Svigtlæs i hyppighed	2	2	2	1
Fejlmelding til kommunen	1	1	1	1
Blødeste kørsel, glas	2	2	2	1
Point i alt	8	9	10	5
Gennemsnit	1,6	1,8	2,0	1,0
Forskellen 4,0 (5,0-1,0) svarer til 500.000 kr.	75.000	100.000	125.000	0«

Ved skrivelse af 20. januar 2000 meddelte ØKOconsult A/S Hans P. Olsen Vognmandsforretning A/S, at indklagede ønskede at indgå kontrakt med denne virksomhed. Kontrakt blev indgået den 8 marts 2000.

Det er oplyst, at indklagede ved kontraktindgåelsen har taget forbehold med hensyn til udfaldet af denne sag, og at Hans P. Olsen Vognmandsforretning A/S ikke har accepteret forbeholdet.

Klageren anmodede herefter indklagede om nærmere begrundelse for fravalget af dennes tilbud. Der afholdtes et møde den 1. februar 2000 og efterfølgende udsendtes et udkast til mødereferat, der ikke gav anledning til bemærkninger.

Der er for Klagenævnet afgivet forklaringer af direktør hos klageren, Benny Oldrup, kundeforfatter hos indklagede Torben Topp, direktør hos ØKOconsult A/S Claus Groth samt af direktør hos Hans P. Olsen Vognmandsforretning A/S, Helmer Olsen.

Direktør Benny Oldrup har blandt andet forklaret, at det først var på mødet den 1. februar 2000, han blev klar over, at hans virksomhed var blevet »pålagt en straf« altså vurderet negativt vedrørende miljøspørgsmålet. Spørgsmålene om vognkapacitet, antal vogne, blev drøftet. Indklagedes repræsentanter fastholdt, at den vogn, der var angivet som reservevogn, reelt skulle være i drift kontinuerligt. Der blev endvidere rejst tvivl om klagerens tilbudte kapacitet var tilstrækkelig.

Kundechef Torben Topp har blandt andet forklaret, at indklagede i 1983 etablerede et indsamlingssystem vedrørende flasker og fra 1987 af papiraffald. Hans. P. Olsen Vognmandsforretningen A/S har i hele perioden forestået ordningen, der har fungeret upåklageligt. Som led i overvejelserne om at udbyde opgaven i EU-udbud, indgik, at man havde anskaffet en ny type glascontainer til opstilling, en såkaldt »diamant«. Dens fordel er, at flaskerne i mindre omfang knuses og derfor kan indbringe et større beløb, end hvis de er slået i skår. Han havde ingen betænkeligheder ved den af ØKOconsult A/S udviklede evalueringsmodel. Der lå ingen politisk bearbejdning bag accepten af vurderingskriterierne. Det var en efterretningssag for bestyrelsen.

På mødet den 1. februar 2000, hvor direktør Claus Groth fra ØKOconsult A/S førte ordet, var det evalueringsmodellen, der blev gennemgået. Klagerens repræsentanter søgte at forklare, at klagerens tilbud var bedre end det, man havde antaget. For eget vedkommende udtrykte han sig derhen, at der i klagernes tilbud var »meget man selv skulle finde ud af«.

Direktør Hans P. Olsen har blandt andet forklaret, at han i forbindelse med indklagedes forberedelse af udbudet blev afkrævet stort set al den statistik, han gennem ca. 15-16 år havde samlet vedrørende de opgaver, han i perioden havde udført på det område for indklagede.

Efter hans erfaring vil anvendelsen af kærre (påhængsvogn til lastbil) være en besværlig løsning. Hans virksomhed har aldrig prøvet denne. Kærren kan kun sjældent komme til, hvor flaskekuberne måtte være opsat. Indklagedes virksomhed håndterer flaskerne således, at flest muligt forbliver intakte. Der er et spørgsmål om en indtægt for indklagede på ca. 180.000 kr. årligt. Virksomhedens vognpark, som er stillet til rådighed i forbindelse med tilbudet, er fuldt tilstrækkelig – hertil kommer yderligere vognanskaffelser. Der indgår en ældre lastvogn i materiellet, men den vil alene blive anvendt som reserve ganske få gange om året.

Klageren har til støtte for nedlagte påstande blandt andet gjort gældende, at intervenientens tilbud på en lang række områder var ufuldstændige, bl.a. opfyldte det ikke de miljøkrav, der var stillet vedrørende lastvognenes motorer endvidere var dokumentationen vedrørende vejenøjagtighed ikke opfyldt, hertil kom, at intervenientens reservebiler ikke kunne indgå i tilbudet. På de her nævnte områder opfyldte klagerens tilbud fuldt de stillede krav. For så vidt angår prisen må klagerens tilbud anses for det mest fordelagtige. Det af indklagede anvendte pointsystem er objektivt forkert og fører til hel tilfældige resultater. Indklagedes begrundelse for fravalget af klagerens tilbud var ikke tilstrækkelig, mødet den 1. februar 2000 afhjalp ikke dette.

For så vidt særligt angår påstanden 2 og 3 har klageren gjort gældende, at klagerens tilbud var det økonomisk mest fordelagtige, hvorfor indklagede var uberettiget til at tildele ordren til intervenienten. For så vidt angår delkriterierne, bl.a. miljøstandard og indsamlingsmateriel var klagerens tilbud bedre end intervenientens.

Indklagede har til støtte for at ingen af de nedlagte påstande tages til følge, gjort gældende, at ingen af Tjenesteydelsesdirektivets regler er overtrådt. Klageren har fået tilstrækkelig begrundelse for det skete fravalg. Indklagede har på ingen måde diskrimineret intervenienten positivt. Den omstændighed, at intervenienten har haft opgaven i flere år, har ingen indflydelse haft på indklagedes valg mellem de indkomne tilbud. Den evaluering, indklagede har foretaget, er sket på baggrund af de tildelingskriterier, der var oplyst og vurderingen er foretaget på saglig måde.

Intervenienten, der i det hele har tilsluttet sig indklagedes påstand og argumentation, har yderligere gjort gældende, at det, indklagede skulle bedømme, var intervenientens tilbud som det forelå. Det ville i givet fald blive intervenientens eget problem, om denne virksomhed i kontraktperioden ikke ville være i stand til at opfylde de indgåede kontrakter. Intervenienten har i en 17 år udført opgaven til indklagedes fulde tilfredshed. Der er intet belæg i sagen for, at indklagede af den grund skulle have haft en særlig præference for intervenienten. Den kritik, klageren har fremsat vedrørende intervenientens materiel kan ikke føre til, at intervenientens tilbud ikke er konditionsmæssigt.

Klagenævnet udtaler:Ad påstand 1.

Den begrundelse indklagede, dels ved et afholdt møde, dels ved efterfølgende korrespondance, har meddelt klageren for beslutningen om at indgå kontrakt med Hans P. Olsens Vognmandsforretning A/S har været tilstrækkelig. Påstanden tages herefter ikke til følge.

Ad påstand 2 og 3.

Klagenævnet har ikke grundlag for at fastslå, at Hans P. Olsens Vognmandsforretning A/S ikke har afgivet det økonomisk mest fordelagtige tilbud, men efter det for Klagenævnet oplyste lægges det til grund, at den ved evalueringen af tilbudene anvendte model indebærer en uigennemsigthed i bedømmelsen og dermed risiko for forskelsbehandling af de bydende. Hertil kommer, at den konkrete anvendelse af modellen efter det oplyste har været behæftet med fejl i et sådant omfang, at resultatet må anses for helt usikkert. På denne baggrund annullerer Klagenævnet indklagedes beslutning om at tildele ordren til Hans P. Olsens Vognmandsforretning A/S, og pålægger indklagede at lovliggøre udbudet ved at gennemføre en objektivt uangribelig evaluering af de modtagne tilbud.

Herefter bestemmes:

Indklagede, I/S Vestforbrænding's beslutning om at indgå kontrakt med Hans P. Olsens Vognmandsforretning annulleres.

Det pålægges indklagede, I/S Vestforbrænding, at lovliggøre udbudet ved at gennemføre en objektivt uangribelig evaluering af de modtagne tilbud.

Indklagede, I/S Vestforbrænding, skal i sagsomkostninger til klageren, Renoflex A/S, betale 50.000 kr., der betales inden 14 dage efter modtagelsen af denne kendelse.

Klagegebyret tilbagetales.

Genpartens rigtighed bekræftes.

Joan Bach
kontorfuldmægtig