

K E N D E L S E

Enkeltmandsvirksomheden Gorm Lokdam, CVR-nr. 12771193,  
”på vegne af sine to driftsteder Sophiendal Slotshotel og Hvedholm  
Slotshotel”

mod

Staten og Kommunernes Indkøbsservice A/S  
(advokat Jens Bødtcher-Hansen og advokat Malene Roose Bagh,  
København)

Ved udbudsbekendtgørelse nr. 2020/S 215-528121 af 30. oktober 2020 udbød Staten og Kommunernes Indkøbsservice A/S (herefter SKI) som offentligt udbud efter udbudslovens afsnit III en rammeaftale vedrørende indkøb af konferenceydelse i Danmark, ”rammeaftale 16.07 konferencer, seminarer og møder”. Rammeaftalen havde en anslået værdi på 451 mio. kr. SKI forventede at tildele i alt 125 leverandører på rammeaftalen, hvoraf 105 ville være aktive leverandører, og 20 ville være passive leverandører på venteliste. Der var i rammeaftalen på forhånd reserveret et antal pladser til en række nærmere angivne geografiske områder og distrikter. SKI forbeholdt sig ret til at gennemføre skriftlig forhandling med tilbudsgiverne.

Ved tilbudsfristens udløb den 27. november 2020 havde SKI modtaget tilbud på 201 konferencesteder fra 144 aktører. SKI meddelte den 8. marts 2021 tilbudsgiverne resultatet af tilbudsevalueringen, og Sophiendal Slotshotel og Hvedholm Slotshotel blev i den forbindelse tildelt ”ventelisteplads på rammeaftalen”.

Den 15. marts 2021 indgav enkeltmandsvirksomheden Gorm Lokdam på vegne af Sophiendal Slotshotel og Hvedholm Slotshotel (herefter Gorm Lokdam) klage til Klagenævnet for Udbud over SKI. Gorm Lokdam fremsatte anmodning om, at klagenævnet i medfør af lov om Klagenævnet for Udbud § 12, stk. 2, skulle beslutte, at klagen skulle have opsættende virkning. Den 13. april 2021 besluttede klagenævnet ikke at tillægge klagen opsættende virkning. Klagen har været behandlet skriftligt.

Gorm Lokdam har nedlagt følgende påstand:

#### Påstand 1

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at SKI har handlet i strid med ligebehandlingsprincippet og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2 ved at reducere Gorm Lokdams tilbud fra Sophiendal og Hvedholm Slotshoteller med 30 kvalitetspoint, hvorved tilbuddets samlede point blev reduceret fra 7,8975 til 7,2135, samt at de to tilbud er vindende i forhold til tildelte tilbud fra Montra Hotel Sabro Kro og Comwell Kellers Park.

SKI har påstået, at klagen ikke tages til følge.

#### Sagens nærmere omstændigheder

Tildelingskriteriet var bedste forhold mellem pris og kvalitet, hvor ”pris” vægtede 60 %, og ”kvalitet” vægtede 40 %.

Rammeaftalen omfattede overordnet fem konferencepakker, hver med forskellige varighed og med en række standardydelse tilknyttet. Kravene til konferencepakkerne fremgik af kravsspecifikationen, hvoraf også fremgik 18 evalueringskrav, som tilbudsgiverne havde mulighed for at differentiere sig på, for så vidt angår kvalitet.

Af udbudsbetingelserne fremgik blandt andet:

#### ”8.2 Evaluering af Kvalitet

Evalueringen af ”Kvalitet” vil ske på en skala fra 1-10.

Der er fastlagt 18 ønsker til faciliteter, der benævnes evalueringskrav. Til hvert evalueringskrav er der knyttet et point mellem 0-20, som gives ved opfyldelse af kravet. Tilbudsgiver skal i de gult markerede celler i bilag C, fane ”Tilbudsliste, faciliteter 16.07” angive, om tilbudsgiver tilbyder

opfyldelse af de pågældende evalueringskrav og i hvor høj grad. Pointantallet, der opnås ved opfyldelse, udtrykker således det pågældende evalueringskravs vægt. Evalueringskravenes vægtning (point ved opfyldelse) er fastlagt ud fra i hvor høj grad det kan forventes, at den pågældende facilitet vil blive efterspurgt i rammeaftalens løbetid.

Det understreges, at der sondres imellem de point, der opnås ved opfyldelse af evalueringskrav, og så det endelige point for ”Kvalitet”, der gives på en skala fra 1-10.

Når en tilbudsgiver har markeret de faciliteter, der tilbydes, viser fanen ”Tilbudsliste, faciliteter 16.07” i bilag C med det samme, hvor mange point tilbudsgiver samlet set har opnået. Dette antal point sættes i forhold til det maksimale antal point, det er muligt at opnå. Derved fremkommer den score, tilbudsgiver opnår for kriteriet ”Kvalitet”. Denne score vil fremgå nederst i arket, markeret med lyseblå, og således være kendt for tilbudsgiver, inden tilbuddet uploades.

...

## 9.2 Tilbudsafgivelse: Tilbuddets indhold

...

### 9.2.2.4 Tilbudsliste, faciliteter 16.07

Udover kravene, der fremgår af kravspecifikationen i bilag B, jf. pkt. 2, skal tilbudsgiveren i et afkrydsningsskema, jf. bilag C, faneblad ”Tilbudsliste, faciliteter 16.07” angive, hvilke konferencefaciliteter tilbudsgiver tilbyder i forhold til underkriteriet ”Kvalitet”, dvs. evalueringskrav. Evalueringskravene, som fremgår af bilag C, faneblad ”Tilbudsliste, faciliteter 16.07”, er de EK-krav, som er beskrevet i bilag B, jf. pkt. 3 Evalueringskrav (ønsker til faciliteter). Tilbudsgiver kan med fordel, før udfyldelsen af bilag C, faneblad ”Tilbudsliste, faciliteter 16.07”, læse og forstå evalueringskrav i bilag B, for at vide, hvad der præcist kræves for at opnå point.

De oplyste evalueringskrav, som tilbudsgiver kan tilbyde, men som tilbudsgiver ikke er forpligtiget til at tilbyde skal fremgå af bilag C faneblad ”Tilbudsliste, faciliteter 16.07”, ved at tilbudsgiver udfylder de gult markerede celler. Såfremt tilbudsgiver tilbyder opfyldelse af det anførte evalueringskrav, skal tilbudsgiver udfylde den gule celle ud for evalueringskravet, jf. instrukserne i bilag B pkt. 3 for de respektive EK-krav, samt vejledningen i bilag C faneblad ”Vejledning”. Hvis ikke tilbudsgiver opfylder et evalueringskrav, skal tilbudsgiver ikke udfylde noget i den gule celle ud for evalueringskravet.

Alt afhængigt af, hvor mange af de opremsede konferencefaciliteter der tilbydes, opnår tilbudsgiver et antal point, der indgår i evalueringen af

underkriteriet ”Kvalitet” og med den angivne vægtning i tilbuddet jf. pkt. 8.2.”

Om evalueringskrav 8 og 11 fremgik følgende af kravsspecifikationen:

”

EK8	<p>Det er et ønske, at konferencestedet i forbindelse med konferencer, seminarer og møder tilbyder gratis parkeringsmulighed indenfor 250 m fra konferencestedets hovedindgang.</p> <p>Angiv i celle D33 antallet af gratis parkeringspladser som tilbudsgiver tilbyder indenfor 250 m fra konferencestedets hovedindgang i forbindelse med konferencer, seminarer og møder.</p> <p><i>10 point opnås, når antallet af tilbudte parkeringspladser enten er lig med eller højere end summen af antallet af tilbudte værelser, jf. krav K34 og krav K38. Point mellem 0 og 10 beregnes ud fra lineær interpolation, hvor forholdet opgøres som andelen af totale antal tilbudte parkeringspladser ud af totale antal tilbudte værelser. (Point = 10 x (antal parkeringspladser/antal tilbudte værelser))</i></p>
-----	--

...

EK11	<p>Det er et ønske, at konferencestedet har opnået certificeringen Svanemærket, Green Key eller ISO 20121 eller tilsvarende.</p> <p>Angiv i celle D36 med "X", om konferencestedet er certificeret i henhold til en af ovenstående certificeringsordninger eller opfylder kravene for at opnå certificeringen (= "eller tilsvarende").</p> <p>Angiv i celle B37, ved at erstatte den gul markerede tekst "<u>ERSTAT teksten med navnet på certificeringen/mærkning eller tilsvarende</u>", med navnet på certificeringen/miljømærket eller tilsvarende. F.eks. kan følgende formulering anvendes, hvis hverken Green Key, ISO 20121 eller Svanemærket certificeringen/miljømærket haves: "<u>Evalueringskravet opfyldes via "eller tilsvarende" Green Key.</u>"</p> <p>Hvis ønsket opfyldes via "eller tilsvarende" skal tilbudsgiveren i forbindelse med tilbudsafgivelsen på Rammeaftalen dokumentere, at konferencestedet opfylder kravene. Som passende dokumentation i forhold til opfyldelse af kravet, anser SKI eksempelvis en erklæring på tro og love fra tilbudsgiver, hvori der nærmere redegøres for, at tilbudsgiver som minimum lever op til de relevante krav. SKI forbeholder sig dog ret til at kræve yderligere dokumentation i den udstrækning dette vurderes nødvendigt for at fastslå overensstemmelse med standarden eller et af mærkekravene, herunder kræve tilsvarende dokumentation, som kræves for at opnå den pågældende certificering eller det pågældende mærke.</p> <p><i>20 point opnås, såfremt Konferencestedet er certificeret med Svanemærket, Green Key eller ISO 20121 eller tilsvarende.</i></p>
------	--

”

Om de generelle krav, K34 og K38, fremgik følgende af kravsspecifikationen:

”

K34	<p>Overnatning er en tilkøbsydelse.</p> <p>Leverandøren skal kunne tilbyde Kunderne overnatning på konferencestedet eller et andet sted, evt. via en underleverandør/samarbejdspartner. Afstanden fra konferencestedet til overnatningsstedet må dog ikke overstige 10 min. kørsel og 2.000 meter (i gåafstand).</p> <p>Leverandøren skal i bilag C fane 2 "<i>Forside</i>" angive antallet af værelser, som Leverandøren kan stille til rådighed, inkl. værelser via en evt. underleverandør/samarbejdspartner. De angivne værelser skal leve op til samtlige krav i nærværende bilag. Der skelnes ikke imellem enkelt- og dobbeltværelser (dvs. at et enkelt- og et dobbeltværelse tæller lige meget).</p> <p>Eksempel: Hvis Tilbudsgiver har 60 værelser i alt, men 10 af disse værelser ikke overholder kravene i nærværende bilag, skrives tallet "50" i celle B9 i bilag C fane 2 "<i>Forside</i>".</p>
-----	---

...

K38	<p>Leverandøren tilbyder mindst 2 værelser, hvor personerne, der skal overnatte, kan medbringe dyr, som f.eks. førerhunde eller politihunde.</p>
-----	--

”

Tilbudslisten, som tilbudsgiverne skulle udfylde, indeholdt blandt andet en fane vedrørende evalueringskravene, en vejledning og et eksempel på udfyldelse af fanen vedrørende evalueringskravene.

Af vejledningen om udfyldelse af tilbudslisten vedrørende evalueringskravene fremgik følgende:

”

**Vejledning til udfyldelse af fanen: Tilbudsliste, faciliteter 16.07.**

Tilbudsgiver skal gennemgå de 18 evalueringskrav, ønske til facilitet, jf. bilag B pkt. 3. De faciliteter, som konferencestedet ønsker at tilbyde, udfyldes jf. bilag B pkt. 3. De faciliteter, der ikke tilbydes, skal ikke markeres i kolonne D, men springes over.

Når tilbudsgiver markerer i kolonne D, at et evalueringskrav, ønske til facilitet, jf. bilag B pkt. 3 tilbydes, vil det pågældende antal point der opnås, vises i kolonne F.

Bemærk vedr. evalueringskrav EK1 og EK2: Her foregår indtastningen af, hvor mange lokaler der stilles til rådighed i cellerne **D8-D16 for mødelokale(r) i plenum** og i cellerne **D19 og D20 for mødelokale(r) til arbejde i gruppe(r)**. Udregningen foregår i cellerne D24 og D25.

Bemærk vedr. ønske nr. 3: Her er opnået det maksimale point jo tættere konferencestedet er på offentlig transport, som er defineret som en S-togs-, tog-, letbane- eller metrostation.

- Afstand mellem 0,1m – 1000m giver maksimumpoint, som er 20.
- Afstand mellem 1001 – 3000m giver det næsthøjeste point, som er 15.
- Afstand mellem 3001m – 5000m giver det tredje højeste point, som er 10.
- Afstand fra 5001m og opæfter – giver 0 point.

Bemærk vedr. ønske nr. 3: Husk at angive navnet på det nærmeste S-tog/tog-/letbane eller metrostation.

Der er i fanen "Tilbudsliste, faciliteter - EKS" angivet et eksempel på et korrekt udfyldt tilbudsark. Værdierne i de udfyldte celler **er ikke** et udtryk for Kundens optimale sammensætning, men skal blot anses som et eksempel.

De opnåede point for de tilbudte faciliteter beregnes med 2 decimaler.

”

Eksemplet, som var indeholdt i tilbudslisten, så ud som følger:

”

Evalueringskrav, ønske til facilitet, jf. bilag B pkt. 3	Tilbydes	Vægt:	Point:
Evalueringskrav 1 , jf. bilag B pkt. 3 (udregnes automatisk)	9	20	18,00
Evalueringskrav 2 , jf. bilag B pkt. 3 (udregnes automatisk)	4	15	12,00
Evalueringskrav 3 , jf. bilag B pkt. 3	2516	20	15,00
<b>Københavns Hovedbanegård</b>			
Evalueringskrav 4 , jf. bilag B pkt. 3	x	5	5,00
Evalueringskrav 5 , jf. bilag B pkt. 3	x	5	5,00
Evalueringskrav 6 , jf. bilag B pkt. 3	1) konferencestedets andel af økologiske råvarer er under 30%	20	
Evalueringskrav 7 , jf. bilag B pkt. 3		5	
Evalueringskrav 8 , jf. bilag B pkt. 3	10	10	2,38
Evalueringskrav 9 , jf. bilag B pkt. 3	x	10	10,00
Evalueringskrav 10 , jf. bilag B pkt. 3	x	10	10,00
Evalueringskrav 11 , jf. bilag B pkt. 3	x	20	20,00
<b>Green Key</b>			
Evalueringskrav 12 , jf. bilag B pkt. 3		4	
Evalueringskrav 13 , jf. bilag B pkt. 3		3	
Evalueringskrav 14 , jf. bilag B pkt. 3		3	
Evalueringskrav 15 , jf. bilag B pkt. 3		2	
Evalueringskrav 16 , jf. bilag B pkt. 3		2	
Evalueringskrav 17 , jf. bilag B pkt. 3		1	
Evalueringskrav 18 , jf. bilag B pkt. 3	8	20	15,00
Opnåede point i alt:			112,38
Det maksimale antal point der kan opnås:			160
Antal tildelte point omregnet til en 10 pointskala, som går fra 1-10. (2 decimaler):			7,32

”

Der blev under udbuddet besvaret spørgsmål fra tilbudsgiverne, og der blev blandt andet oplyst følgende vedrørende evalueringskrav 8 og 11:

”17 ...

Hej,

Hvordan og hvor beskriver vi en igangværende ansøgningsproces om miljøcertificering som først kan godkendes endeligt efter 27.11 kl. 16?

Såfremt der sættes x ud for evalueringskrav 11 (EK 11), og tilbudsgiver endnu ikke har opnået ét af de nævnte mærker/certificeringer, skal tilbudsgiver i forbindelse med tilbudsafgivelse fremlægge passende dokumentation for opfyldelse af evalueringskravet via ”eller tilsvarende”. Det kan ske i en af tilbudsgiver udarbejdet tro og love-erklæring, hvori der nærmere redegøres for, at tilbudsgiver senest pr. rammeaftalens ikrafttræden som minimum vil leve op til de relevante krav, som kræves for at opnå et/en af de nævnte mærker/certificeringer. SKI forbeholder sig dog ret til at kræve yderligere dokumentation i den udstrækning dette vurderes nødvendigt for at fastslå overensstemmelse med certificeringen eller et af mærkekravene, herunder kræve tilsvarende dokumentation, som kræves for at opnå den pågældende certificering eller det pågældende mærke.

...

110 ...

EK8: Kan evt. gratis p-pladser på underleverandørens hotel tælles med, selvom underleverandørens gratis p-pladser er beliggende mere end 250 meter fra konferencecentrets hovedindgang?

Nej. Der gives i evalueringskrav 8 (EK8) alene point i forhold til antal gratis parkeringspladser, som ligger indenfor 250 m fra konferencestedets hovedindgang.”

Ved tilbudsfristens udløb den 27. november 2020 havde SKI modtaget tilbud på 201 konferencesteder fra 144 aktører. SKI vurderede, at 8 af disse tilbud var ukonditionsmæssige.

I tilbuddene vedrørende Sophiendal Slotshotel og Hvedholm Slotshotel var de gule felter for evalueringskrav 8 og 11 begge udfyldt med ”x”. Ved evalueringskrav 11 var supplerende anført, at ”Evalueringskravet opfyldes via DS standard”. Tilbuddene var endvidere vedlagt tro og love-erklæringer af 20. november 2020 med følgende ligelydende indhold:

”Det bekræftes herved på tro og love, at Hvedholm Slotshotel anvender minimum 30 % økologiske varer i madlavningen,

opfylder krav til mærkeordningen ”god adgang” for at blive certificeret for virksomhedskategori Konference, messer og mødesteder for samtlige tilgængelige handikapter,

er certificeret efter miljøstandarden DS, der svarer til andre certificeringer og omfatter miljø- og klimavenlig drift, styring af vand, el og varme-forbrug, besparende lyskilder og ventilation, energimærke B, politik for at minimere madspild og organiseret affaldssortering.”

Den 27. januar 2021 rettede SKI henvendelse til Gorm Lokdam vedrørende Sophiendal Slotshotel henholdsvis Hvedholm Slotshotel. Af henvendelserne fremgik:

”...

”Tilbudsliste, faciliteter 16.07”: Evalueringskrav 11, jf. bilag B pkt. 3  
I forbindelse med jeres besvarelse har I i celle B37 indsat følgende tekst: ”Evalueringskravet opfyldes via DS standard”.

SKI kan ikke på baggrund af jeres angivelse vurdere, om ”eller tilsvarende” opfyldes ift. Svanemærket, GreenKey eller ISO20121, som hvorledes det opfyldes.

I bedes derfor sende en redegørelse, hvoraf tydeligt fremgår, 1) hvilken DS-standard, der er tale om, 2) hvilken af de tre af SKI anførte mærkningsordninger DS-standard på ”eller tilsvarende” vis opfylder samt 3) hvordan den pågældende DS-standard på ”eller tilsvarende” vis opfylder en af de tre af SKI anførte mærkningsordninger.

Det bemærkes i den forbindelse, at hvis med DS-standard menes ISO14001, så er denne certificering ikke i sig selv tilstrækkelig til at opfylde kravet, medmindre miljøledelsessystemet, som ligger til grund for en ISO14001-certificering specifikt behandler afholdelse af bæredygtige events. For det tilfælde, at jeres henvisning til DS skal forstås som en henvisning til ISO14001, bedes I således også i jeres redegørelse be- eller afkræfte, om jeres ISO 14001-certificering specifikt behandler afholdelse af bæredygtige events. Jeres be- eller afkræftelse heraf skal afgives på tro og love af en tegningsberettiget person.

Såfremt ovenstående redegørelse ikke afleveres indenfor den af SKI fastsatte frist i nærværende brev og/eller ikke af SKI vurderes fyldestgørende, må I forvente, at Sophiendal Slotshotel bliver tildelt ”0” point for EK11.

...”

Gorm Lokdam besvarede henvendelserne enslydende som følger:

” ...

DS-standard henviser ikke til ISO14001. Det erklæres på tro og love, at DS-standard lever op til uden at være identisk med krav i tilsvarende standarder som Green Key. Virksomheden er autoriseret af Elretur.dk DPS-system. WEEE er en forkortelse for ”Waste from Electrical and Electronic Equipment” og anvendes i hele EU som en fælles betegnelse for affald fra elektriske komponenter. <https://selfservice.dpa-system.dk/public/producer/2438>. Virksomheden opvarmes udelukkende af Co2 neutralt biobrændsel produceret på egne jorde. I forhold til nævnte miljøcertificeringsstandarder er DS-standard mere omfattende. DS kontrolprogram for Sophiendal Slotshotel vedlægges.

...”

Det vedlagte ”DS kontrolprogram” så således ud:

”

	Data
<b>Virksomhedens navn</b>	Sophiendal Slotshotel
Gade	Låsbyvej 82
Postnr	8660
By	Skanderborg
Officiel telefonnr.	86944788
Officiel e-mail	<a href="mailto:sophiendal@slotshotel.dk">sophiendal@slotshotel.dk</a> ( <a href="mailto:sophiendal@slotshotel.dk">sophiendal@slotshotel.dk</a> )
Hjemmeside adresse	<a href="https://sophiendal.slotshotel.dk/">https://sophiendal.slotshotel.dk/</a>
Byggeår	1870
Antal værelser	40
Antal etage m2	3336
Antal opvarmede m2	3336
Sidste års vandforbrug/m3	350
Sidste års el-forbrug/kWh	71000
Varmetype	Bio
Sidste års varmeforbrug af L olie, M3 gas kWh/MWh/M3 fjernvarme	0
Egen produktion af vedvarende energi	ja
Evt. lukkeperiode	
Ejerforhold/selskabsform	selskab
Hele/dele af bygninger som er fredet	ja
<b>Personale</b>	<b>Data</b>
Antal ansatte	3
Navn på direktør/leder	Gorm Lokdam
Navn på miljøkontakt/ansvarlig	Gorm Lokdam

”



Af SKI's evalueringsnotat vedrørende evalueringskrav 8 og 11 fremgår blandt andet:

**”Evalueringskrav 8, parkering**

Tilbudsgiverne skulle vedrørende evalueringskrav 8 anføre antallet af gratis parkeringspladser som tilbudsgiver tilbyder indenfor 250 m fra konferencestedets hovedindgang i forbindelse med konferencer, seminarer og møder. Det følger direkte af evalueringskravet, jf. bilag B Kravspecifikation, punkt 3, EK8, at der i celle D33 skulle anføres antal, dvs. ikke blot et x indikerende, at de tilbyder gratis parkeringspladser. Det følger endvidere af kravet, at der vil ske en beregning af point bl.a. ud fra det oplyste antal gratis p-pladser.

41 tilbudsgivere havde i stedet for et tal, anført et ”x”, hvilket jf. ovenfor, er en fejl. Dette vurderes ikke at være et forhold, som kan berigtiges via udbudslovens §159, stk. 5 om adgangen til at supplere, præcisere eller fuldstændiggøre tilbud, idet tilbudsgiveren ved at berigtige et sådant forhold, vil kunne ændre sit tilbud efter tilbudsfristens udløb.

Idet der er tale om et evalueringskrav, som tilbudsgiveren kunne vælge at opfylde eller ej, har SKI i de tilfælde hvor der er sat et x lagt til grund, at kravet ikke er opfyldt, idet SKI ikke kan beregne et point, når der blot er angivet et x, og ikke er angivet et antal p-pladser. Derfor har alle disse tilbudsgivere fået tildelt ”0” point for EK 8.

...

**Evalueringskrav 11, certificeringen Svanemærket, Green Key, ISO 20121**

Tilbudsgiverne skulle vedrørende evalueringskrav 11 angive, om konferencestedet var Svanemærket, havde Green Key eller certificeret efter ISO 20121 eller på tilsvarende vis opfyldte ønsket.

For tilbudsgiver som angav, at de har Svanemærket eller Green Key har SKI kontrolleret dette på de respektive mærkers hjemmeside, som har en oversigt over alle de mærkede steder. ...

...

For tilbudsgivere som angav, at de opfylder kravet på ”eller tilsvarende” vis skulle de fremlægge en tro og loveerklæring, som dokumentation for at de som minimum lever op til kravene for at have et af de nævnte mærker. Af bilag B Kravspecifikation punkt 3, EK11 fremgår, at:

*”Hvis ønsket opfyldes via ”eller tilsvarende” skal tilbudsgiveren i forbindelse med tilbudsafgivelsen på Rammeaftalen dokumentere, at konferencestedet opfylder kravene. Som passende dokumentation i forhold til opfyldelse af kravet, anser SKI eksempelvis en erklæring*

*på tro og love fra tilbudsgiver, hvori der nærmere redegøres for, at tilbudsgiver som minimum lever op til de relevante krav. SKI forbeholder sig dog ret til at kræve yderligere dokumentation i den udstrækning dette vurderes nødvendigt for at fastslå overensstemmelse med standarden eller et af mærkekravene, herunder kræve tilsvarende dokumentation, som kræves for at opnå den pågældende certificering eller det pågældende mærke.”*

Hvis tilbudsgiverne opfyldte kravet på ”eller tilsvarende” vis, skulle de ifm. deres tilbud aflevere en tro og love-erklæring om, at de opfylder evalueringskrav 11.

Såfremt tilbudsgiverne har angivet, at evalueringskrav 11 er opfyldt, men ikke fremgik af et af mærkernes hjemmeside og/eller ikke havde fremlagt en tro og loveerklæring, er de blevet tildelt 0 point for EK11, idet kravet ikke anses for opfyldt.

Nogle tilbudsgivere angav, at de opfylder ISO 20121 via ISO 14001. SKI besluttede at undersøge, om der kunne stilles lighedstegn mellem ISO 20121 via ISO 14001, jf. adgangen til at foretage effektiv kontrol, jf. udbudslovens § 164, stk. 2. SKI konsulterede en ekstern fagekspert, som belyste forskellene mellem de to standarder, og hvad der skal til, for at en ISO 14001-certificering kan anses for tillige at overholde en ISO 20121-certificering. Denne rapport fremgår af Bilag 5) Notat vedr. ISO 14001 vs. ISO 20121. På baggrund heraf har SKI konstateret, at en ISO 14001-certificering specifikt skal omfatte afholdelse af bæredygtige events, for at evalueringskravet kan anses for opfyldt. De pågældende tilbudsgivere er derfor blevet bedt om at be- eller afkræfte, om deres certificeringer omfatter dette. Det er SKI’s vurdering, at oplysninger herom falder inden for kategorien af oplysninger, som en tilbudsgiver kan gives adgang til at supplere, justere eller fuldstændiggøre tilbuddet, jf. udbudslovens § 159, stk. 5, idet der er tale om ”døde” oplysninger vedrørende faktuelle forhold. Såfremt tilbudsgiverne har bekræftet dette, er de blevet tildelt point for evalueringskrav 11.

En aktør, Gorm Lokdam, har for sine 6 tilbudte konferencesteder ved EK11 anført, at ”Evalueringskravet opfyldes via DS standard”. Aktørens angivelser gjorde det ikke klart, hvilket af mærkekravene der opfyldtes på ”eller tilsvarende” vis, og endvidere var det ikke klart, hvad der skulle forstås ved ”DS standard”. I overensstemmelse med udbudslovens § 164, stk. 2 foretog SKI en effektiv kontrol, og bad, jf. udbudslovens § 159, stk. 5 aktøren om at supplere, justere eller fuldstændiggøre tilbuddene ved at redegøre for, hvad der skulle forstås ved ”DS-standard”. Aktøren oplyste, at ”eller tilsvarende” relaterede sig til Green Key-mærket, og aktøren fremlagde diverse dokumenter til dokumentation herfor. Dokumenterne fremstod imidlertid med modstridende oplysninger, som noget der blot

er lavet til lejligheden og dermed uden realitet bag sig. SKI vurderer således ikke, at det er dokumenteret, at evalueringskravet er opfyldt. Se Bilag 6) Evalueringskrav 11 – Gorm Lokdams konferencesteder for en gennemgang af det af Gorm Lokdam fremsendte materiale.

Samlet set har 11 konferencesteder dermed fået 0 point for EK11.”

Af evalueringen vedrørende Hvedholm Slotshotel og Sophiendal Slotshotel fremgår følgende:

”

150	Hvedholm Slotshotel	Bilag C Tro og love-erklæring EK 6 Det Økologiske Spisemærke EK 10 "God Adgang" EK 11 certificeringen Svanemærket, Green Key eller ISO 20121 ?	En del af Gorm Lokdam 1) Bilag C er afleveret i den gamle udgave af tilbudslisten, som SKI ifm. evalueringen overfører i det sidst opdaterede <b>bilag C Tilbudsliste_Ret 1, jf. annonceringen i ETHICS af d. 17/11-2020</b> . Dette resulterede i, at kvalitetsevalueringen blev uændret 8,43. 2) Der er afleveret en tro og love-erklæring vedr. at de anvender min. 30 % økologiske varer i madlavningen. 3) Optylder krav til mærkeordningen god adgang 4) Er certificeret efter miljøstandarden DS EK11: Oplydes via DS standard 5) Bilag C EK 3 afstand til offentlig transport: SKI korrigerede afstanden. Dette resulterede i, at kvalitetsevalueringen blev det samme. 6) Kryds i EK8	1) OK. 2) EK6 Øko: Erklæring ok. 3) EK10 God Adgang: Erklæring ok.. 4) SKI skal undersøge hvad DS standard dækker over? Er det en henvisning til Dansk Standard og i så fald hvilken? 5) Afstand (EK3): De skal bekræfte, at den afstand SKI har fundet er korrekt, eller fremlægge dokumentation for, at deres egen angivelse er korrekt. 6) EK8 P-plads: SKI tildeler dem 0 point for EK8, da de skulle have angivet et tal i cellen, jf. formuleringen af EK8. Dette kan ikke afhjælpes via § 159, stk. 5. <b>AKTION:</b> SKI skal rette henvendelse til dem jf. § 159, stk. 5 vedr. følgende forhold: • Afstand (EK3): De skal bekræfte, at den afstand SKI har fundet er korrekt, eller fremlægge dokumentation for, at deres egen angivelse er korrekt. • Tro og love-erklæring: Afklar DS. EK8 P-plads: De skal tildeles 0 point. <b>Aktion vedr. EK 8 udført.</b> <b>Aktion vedr. EK 3 udført.</b> <b>Tilbudsgiver bekræfter SKI's afstand.</b> <b>Aktion vedr. EK11 udført. SKI tildeler dem 0 point.</b> <b>Det er i SKI's vurdering af deres redegørelse ikke på tilfredsstillende vis redegør for, hvordan DS standarden opfylder EK11 på " eller tilsvarende vis". Tilbudsgiver oplyser i øvrigt hellere ikke ifm. redegørelsen om hvilken standard dette drejer sig om.</b>
151	Sophiendal Slotshotel	Bilag C Tro og love-erklæring EK 6 Det Økologiske Spisemærke EK 10 "God Adgang" EK 11 certificeringen Svanemærket, Green Key eller ISO 20121 ?	En del af Gorm Lokdam 1) Bilag C er afleveret i den gamle udgave af tilbudslisten, som SKI ifm. evalueringen overfører i det sidst opdaterede <b>bilag C Tilbudsliste_Ret 1, jf. annonceringen i ETHICS af d. 17/11-2020</b> . Dette resulterede i, at kvalitetsevalueringen blev uændret 8,43. 2) Der er afleveret en tro og love-erklæring vedr. at de anvender min. 30 % økologiske varer i madlavningen. 3) Optylder krav til mærkeordningen god adgang 4) Er certificeret efter miljøstandarden DS	1) OK. 2) EK6 Øko: Erklæring ok. 3) EK10 God Adgang: Erklæring ok.. 4) SKI skal undersøge hvad DS standard dækker over? Er det en henvisning til Dansk Standard og i så fald hvilken? 5) Afstand (EK3): De skal bekræfte, at den afstand SKI har fundet er korrekt, eller fremlægge dokumentation for, at deres egen angivelse er korrekt. 6) EK8 P-plads: SKI tildeler dem 0 point for EK8, da de skulle have angivet et tal i cellen, jf. formuleringen af EK8. Dette kan ikke afhjælpes via § 159, stk. 5. <b>AKTION:</b> SKI skal rette henvendelse til dem jf. § 159, stk. 5 vedr. følgende forhold: • Afstand (EK3): De skal bekræfte, at den afstand SKI har fundet er korrekt, eller fremlægge dokumentation for, at deres egen angivelse er korrekt. • Tro og love-erklæring: Afklar DS. EK8 P-plads: De skal tildeles 0 point. <b>Aktion vedr. EK 8 udført.</b> <b>Aktion vedr. EK 3 udført.</b> <b>Tilbudsgiver bekræfter SKI's afstand.</b> <b>Aktion vedr. EK11 udført. SKI tildeler dem 0 point.</b> <b>Det er i SKI's vurdering af deres redegørelse ikke på tilfredsstillende vis redegør for, hvordan DS standarden opfylder EK11 på " eller tilsvarende vis". Tilbudsgiver oplyser i øvrigt hellere ikke ifm. redegørelsen om hvilken standard dette drejer sig om.</b>
#	Konferencested	Opmærksomhedspunkt	Bemærkning	SKI handling
			5) Bilag C EK 3 afstand til offentlig transport: SKI korrigerede afstanden. Dette resulterede i, at kvalitetsevalueringen blev det samme. 6) Kryds i EK8 korrigeret til 0. Dette resulterede i, at kvalitetsevalueringen blev ændret fra 8,43 til 7,86.	• Afstand (EK3): De skal bekræfte, at den afstand SKI har fundet er korrekt, eller fremlægge dokumentation for, at deres egen angivelse er korrekt. • Tro og love-erklæring: Afklar DS. EK8 P-plads: De skal tildeles 0 point. <b>Aktion vedr. EK 8 udført.</b> <b>Aktion vedr. EK 3 udført.</b> <b>Tilbudsgiver bekræfter SKI's afstand.</b> <b>Aktion vedr. EK11 udført. SKI tildeler dem 0 point.</b> <b>Det er i SKI's vurdering af deres redegørelse ikke på tilfredsstillende vis redegør for, hvordan DS standarden opfylder EK11 på " eller tilsvarende vis". Tilbudsgiver oplyser i øvrigt hellere ikke ifm. redegørelsen om hvilken standard dette drejer sig om.</b>

”

Den 8. marts 2021 meddelte SKI tilbudsgiverne resultatet af tilbudsevalueringen. Sophiendal Slotshotel og Hvedholm Slotshotel blev begge tildelt en ”ventelisteplads på rammeaftalen”. I meddelelserne til Gorm Lokdam fremgik blandt andet:

”Det bemærkes, at SKI i forbindelse med evalueringen af jeres tilbud har foretaget følgende korrektion af jeres tilbud, som omfatter:

...

Korrektion	Baggrund
SKI har justeret i jeres kvalitetspoint for evalueringskrav EK8.	SKI tildelte jer 0 point for EK8, da I skulle angive et tal i cellen, jf. formuleringen af EK8 i bilag B Kravspecifikation. Dette kan ikke afhjælpes via udbudslovens § 159, stk. 5.
SKI har justeret i jeres kvalitetspoint for evalueringskrav EK11.	SKI tildelte jer 0 point for EK11. SKI har vurderet jeres redegørelse vedrørende DS Standard som værende ikke fyldestgørende, hvorfor SKI har tildelt jer 0 point for EK11.

Ovennævnte tiltag har medført, at jeres point for ”kvalitet” blev korrigeret fra 8,43 til 6,74. Det er det korrigerede point for ”kvalitet”, som har indgået i evalueringen af jeres tilbud for underkriteriet ”kvalitet”.

SKI har oplyst, at Gorm Lokdams bilag vedrørende ”DPA-system” først er fremkommet med klageskriftet.

#### Parternes anbringender

Gorm Lokdam har gjort gældende, at tilbuddene fra Sophiendal Slotshotel henholdsvis Hvedholm Slotshotel skal tillægges 8,43 point for kvalitet, og at hotellernes point under hensyntagen til point tildelt for pris (7,5293) og forholdet mellem kvalitet og pris (40/60) herefter skal udgøre 7,8975 point. Sophiendal Slotshotel henholdsvis Hvedholm Slotshotel vil på den baggrund have fået flere point end Montra Hotel Sabro Kro og Comwell Kellers Park.

Ordregivers afvisning af at give 10 point for parkeringspladser vedrørende evalueringskrav 8 har været uberettiget. Begge hoteller opfylder så rigeligt kravet til 10 point, og Gorm Lokdam har læst ansøgningsskemaet med en ”naturlig forståelse”, hvorefter der gives 10 point, når evalueringskrav 8 afkrydses. Skemaet har været misvisende, og Gorm Lokdam har været i god tro om, at skemaerne var udfyldt korrekt, og at de to hoteller ville blive tildelt 10 point vedrørende parkering. SKI burde, da SKI henvendte sig i januar 2021 om en forklaring vedrørende afstande til togstationer tillige have bedt om dokumentation for, at kravet til parkering var opfyldt.

SKI burde have indrettet udbudsmaterialet sådan, at feltet vedrørende parkeringspladser kun kunne acceptere tal, og det forhold, at regnearket også ac-

cepterede kryds, vildledte tilbudsgiverne. Vildledningen bør føre til, at tildelingen ændres således, at Sophiendal Slotshotel henholdsvis Hvedholm Slotshotel tildes 10 point for gratis parkeringspladser. Dette kan afhjælpes efter udbudslovens § 159, stk. 5. Gorm Lokdam afgav tilbud uden at være vejledt af SKI, og svaret til spørgsmål 110 er misvisende, da det ikke fremgår af svaret, at feltet kun kan udfyldes med et tal.

Gorm Lokdam opfylder evalueringskrav 11 til miljømærke, og SKI's afvisning af at tildele point herfor er uberettiget. Gorm Lokdam er autoriseret efter DPS-systemet, hvilket indebærer højere miljømål end de anviste eksempler i udbudsmaterialet. Gorm Lokdams ejendomme anvendes ud over til hotel også til land- og skovbrug, og biomasse herfra anvendes til opvarmning, hvorved ejendommene er CO<sub>2</sub>-neutrale. Dette indebærer også en højere opfyldelse af miljømål end de anviste eksempler. Derudover lever ejendommene op til miljøcertificeringsprogrammet DS-standard, hvilket er oplyst over for SKI. Der skulle derfor være tildelt 20 point for opfyldelse af miljøkrav. Gorm Lokdams hoteller har kontrolprogrammer med betingelser, der minimum svarer til "Green Key eller tilsvarende", som det er nævnt i vejledningen til udbudsmaterialet. Af vejledningen vedrørende evalueringskrav 11 fremgik "sæt kryds", og at dette skulle bekræftes ved en tro og love-erklæring. SKI har alene tildelt point for nogle af de muligheder, der var for at opfylde evalueringskrav 11. Det strider mod udbudsbekendtgørelsen og forvaltningsloven, når SKI har anført, at Gorm Lokdams redegørelse vedrørende DS-standard ikke var fyldestgørende. Begge Gorm Lokdams tilbud opfyldte evalueringskrav 11.

Det bestrides, at DS-kontrolprogrammet er lavet til lejligheden og er uden realitet. Det er dokumenteret, at DS-kontrolprogrammet er bedre end Green Key, som ikke indeholder krav til indsamling og genbrug af elektriske dele. SKI burde have taget alle data i kontrolprogrammet i betragtning, og da disse er "lige så relevante", burde DS-kontrolprogrammet bedømmes som "lignende". Det fremgår ikke af svarskriftet, hvordan det fra tilbudsgivers hjemmeside kan konstateres, at oplysningerne i tilbuddet ikke er korrekte eller ufuldstændige, og der bør ses bort fra dette anbringende.

SKI har bestridt, at SKI har handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2. SKI har gjort gældende, at udbudsmaterialet var klart og entydigt formuleret, og at det indeholdt en udførlig vejledning til udfyldelse og evaluering af evalueringskrav 8 og 11. Gorm

Lokdam udfyldte til trods herfor ikke tilbudslisten på en sådan måde, at der kunne gives maksimumpoint, og Gorm Lokdam har ikke løftet bevisbyrden for, at der burde være tildelt mere end 0 point på disse evalueringskrav. Det er derudover Gorm Lokdams risiko at afgive fyldestgørende og korrekte tilbud.

Det bestrides vedrørende evalueringskrav 8, at Gorm Lokdam var i god tro om, at skemaerne var udfyldt korrekt. Det fremgik klart og entydigt, at evalueringskravet skulle udfyldes med et antal, og at dette ville blive evalueret i forhold til antallet af tilbudte værelser. Der var derudover både en vejledning og et konkret eksempel på udfyldelse af tilbudslisten, hvoraf det fremgik, at evalueringskrav 8 var udfyldt med et antal. Det fremgik også af besvarelse af spørgsmål 110, at der ville blive givet point i forhold til antal gratis parkeringspladser.

Det er i øvrigt efter fast praksis tilbudsgiver, som bærer risikoen for fejl og ufuldstændigheder i tilbuddet. Det forhold, at det teknisk var muligt at få skemaet til at vise 10 point med et "x", er på ingen måde ensbetydende med, at tilbudsgiver med rette kunne forvente, at der var tale om en korrekt udfyldelse eller en evaluering, som ville give 10 point, da det var tydeligt, at der skulle tilbydes et antal parkeringspladser.

SKI var som anført i evalueringsnotatet hverken forpligtet eller berettiget til at indhente oplysningerne om parkeringspladserne, da der var tale om et konkurrenceparameter om, hvor mange gratis parkeringspladser tilbudsgiver ville tilbyde, og ikke, hvor mange parkeringspladser der var på konferencestedet. Tilbudsgiver ville i så fald have haft mulighed for at forbedre sit tilbud, hvilket ville være i strid med ligebehandlingsprincippet. Det var på den baggrund umuligt for SKI at evaluere opfyldelsen af krav 8 og derfor at give andet end 0 point.

Det bestrides, at SKI vildledte Gorm Lokdam, da udbudsmaterialet var klart og entydigt formuleret, og det var flere steder anført, at evalueringskravet skulle udfyldes med et antal. Det forhold, at andre tilbudsgivere lavede lignende fejl i deres tilbud, er ikke ensbetydende med, at udbudsmaterialet var uklart eller vildledende.

Vedrørende evalueringskrav 11 følger det af udbudslovens § 46, stk. 1, at ordregiver kan kræve, at indkøb er forsynet med et bestemt mærke, jf. udbudslovens § 24, nr. 21. Efter udbudslovens § 46, stk. 3, er ordregiver forpligtet til at acceptere andre mærker, der opfylder tilsvarende mærkekrav, hvorfor SKI henviste til ”eller tilsvarende”. SKI skal acceptere anden passende dokumentation, jf. udbudslovens § 46, stk. 4, og det følger af betænkningen og lovbemærkningerne til udbudsloven, at ordregiver ikke på forhånd kan fastsætte særlige formkrav hertil, men at tilbudsgiver har bevisbyrden for, at dokumentationen er passende. SKI har herved henvist til EU-Domstolens dom af 12. juli 2018 i sag C-14/17, VAR.

SKI havde i udbudsmaterialet skitseret en passende mulighed, som tilbudsgiver kunne vælge, for at dokumentere ”eller tilsvarende”. Der var ikke fastsat formkrav af SKI. Gorm Lokdam redegjorde imidlertid ikke på nogen måde for, hvordan tilbudsgiver som minimum levede op til de relevante krav, herunder hvilken konkret ”DS Standard” som Gorm Lokdam henviste til. De to kontrolskemaer, som var uklare, udgjorde heller ikke passende dokumentation. Desuden er det ved en kontrol af de indeholdte svar om blandt andet information på virksomhedens hjemmeside konstateret, at svarene dels ikke er korrekte, dels er ufuldstændige. Der står blandt andet intet om DS-standard eller Green Key.

De opfølgende redegørelser var desuden helt overordnede og indeholdt udkommenterede udsagn, hvorfor evalueringskrav 11 ikke var opfyldt. Det fremgik hverken, hvilken standard der var tale om, hvad indholdet af standarden var, hvem der certificerede den, og hvilke mål den opfyldte. SKI kan i øvrigt ikke tillægge bilaget om DPA-system, der er fremkommet med klageskriftet, betydning, og bilaget er under alle omstændigheder irrelevant for evalueringen af evalueringskrav 11. Gorm Lokdams oplysninger om anvendelse af biomasse udgør hverken isoleret eller med de øvrige oplysninger tilstrækkeligt til at opfylde evalueringskrav 11.

Det bestrides, at Gorm Lokdam afgav fyldestgørende dokumentation for, at DS-kontrolprogrammet er ”lignende” Green Key. Det er Gorm Lokdam som tilbudsgiver, der har bevisbyrden for, at den fremlagte dokumentation sætter ordregiver i stand til at konstatere, at kravene er opfyldt. Der var ingen holdpunkter i Gorm Lokdams redegørelse, som satte SKI i stand til at vurdere, om ”DS-standard” var en miljøcertificering, der var tilsvarende Svanemærket, Green Key eller ISO 20121. Gorm Lokdam har heller ikke redegjort for,

hvorfor ”DS-kontrolskemaerne” er påfaldende identiske med Green Key, og hvorfor der er vedlagt et kontrolskema fra Green Key. Gorm Lokdam har heller ikke godtgjort ligeværdigheden af den tilbudte ”DS-standard” i forhold til de efterspurgte miljøcertificeringer, og det er derfor også utilstrækkeligt, at Gorm Lokdam afgav en tro og love-erklæring, da det er uoplyst, hvad Gorm Lokdam erklærede på tro og love.

Enhver anden tildeling af point end 0 point ville være i strid med udbudsmaterialet og evalueringsmodellen for evalueringskrav 11 og udgøre en tilsidesættelse af principperne i udbudslovens § 2. Endeligt har ordregiver efter fast praksis et vidt skøn i sin evaluering, som klagenævnet ikke tilsidesætter, medmindre ordregiver overskrider de vide grænse herfor.

#### Klagenævnet udtaler:

I kendelse af 13. april 2021 udtalte klagenævnet blandt andet:

##### *”Evalueringskrav 8*

Af kravsspecifikationen vedrørende ”EK8” fremgik, at ”antallet af gratis parkeringspladser som tilbudsgiver tilbyder indenfor 250 meter” skal angives i ”celle D33”. Det eksempel på en udfyldt tilbudsliste, som var indeholdt i tilbudsmaterialet, var i cellen under ”tilbydes” udfyldt med et tal og ikke et kryds. Der er herefter ikke grundlag for at konstatere, at skemaet og det anførte vedrørende evalueringskrav 8 var misvisende.

Da det er Gorm Lokdam som tilbudsgiver, der bærer risikoen for fejl og ufuldstændigheder i tilbuddet, og da SKI desuden ikke er forpligtet til at lade tilbudsgivere supplere, præcisere eller fuldstændiggøre deres tilbud, jf. udbudslovens § 159, stk. 5, er der på det foreløbige, foreliggende grundlag ikke udsigt til, at Gorm Lokdam får medhold i sin påstand vedrørende pointgivningen for så vidt angår evalueringskrav 8.

##### *Evalueringskrav 11*

Efter indholdet af tilbuddet og de foreliggende supplerende oplysninger fra Gorm Lokdam fremgik det ikke klart, hvorledes ”DS Standard” på tilsvarende vis opfyldte kravene til de egenskaber, som Green Key er et bevis for, ligesom der ikke fremgik nærmere oplysninger om, hvilken certificering ”DS Standard” er udtryk for. Da det som anført ovenfor er tilbudsgiveren, der bærer risikoen for fejl og ufuldstændigheder i tilbuddet, og da der efter de foreliggende foreløbige oplysninger i øvrigt ikke er grundlag for at konstatere, at SKI har handlet usagligt i forbindelse med evalueringen og pointgivningen til Gorm Lokdam vedrørende evalueringskrav 11, er der på det foreløbige, foreliggende grundlag heller



ikke udsigt til, at Gorm Lokdam får medhold i sin påstand vedrørende pointgivningen for så vidt angår evalueringskrav 11.”

Da der ikke under den efterfølgende behandling af sagen er fremkommet oplysninger, som er af væsentlig betydning for sagen, og da de supplerende bemærkninger, som Gorm Lokdam er kommet med, ikke fører til en anden vurdering, tager klagenævnet ikke klagen til følge.

Efter udfaldet og sagens forløb og omfang skal Gorm Lokdam betale sagsomkostninger til SKI som nedenfor bestemt.

Herefter bestemmes:

Klagen tages ikke til følge.

Enkeltmandsvirksomheden Gorm Lokdam skal i sagsomkostninger til Staten og Kommunernes Indkøbsservice A/S betale 20.000 kr., der betales inden 14 dage efter modtagelsen af denne kendelse.

Klagegebyret tilbagebetales ikke.

Charlotte Hove Lasthein

Genpartens rigtighed bekræftes.

Dorthe Hylleberg  
kontorfuldmægtig