

K E N D E L S E

PlanMiljø ApS
(advokat Anne Bergholt Sommer, Aarhus)

mod

Miljøstyrelsen
(chefkonsulent Maria Haugaard og chefkonsulent Thomas Nedergaard, København)

Ved udbudsbekendtgørelse nr. 2019/S 102-247357 af 24. maj 2019 udbød Miljøstyrelsen som offentligt udbud efter udbudsloven en rammeaftale om affaldsfaglige konsulenttydelser og bistand til direktivimplementering. Rammeaftalen var opdelt på 4 delaftaler, hvor den fjerde angik Miljøstyrelsens behov for indkøb af affaldsfaglige konsulenttydelser og bistand inden for kortlægning, metodeudvikling og analyser vedrørende madaffald.

Miljøstyrelsen modtog 4 tilbud på delaftale 4 og meddelte ved brev af 29. juli 2019, at styrelsen havde besluttet at indgå kontrakt med PlanMiljø ApS, Rambøll Danmark A/S og Cowi A/S.

Miljøstyrelsen foretog ved udbudsbrev af 16. august 2019 et miniudbud i henhold til delaftale 4, som ifølge kravspecifikationen havde til formål:

”At udvikle en metode til at opgøre den samlede mængde madaffald i restaurationsbranchen og restaurationstjenester i henhold til de bestemmelser, der er fremført i den delegerede retsakt. Samtidig skal mængden

af madaffald og madspild i restaurationsbranchen og restaurationstjenester opgøres. Opgørelsen skal dække et helt kalenderår.”

Den 24. september 2019 meddelte Miljøstyrelsen, at styrelsen havde besluttet at tildele kontrakten vedrørende miniudbuddet til Rambøll Danmark A/S.

Den 24. oktober 2019 indgav PlanMiljø ApS ("PlanMiljø") klage til Klagenævnet for Udbud over denne beslutning. Klagen har været behandlet skriftligt.

Klagenævnet har ved mail af 2. december 2019 anført blandt andet:

”Klagenævnet bemærker, at det ikke er ganske klart, hvad Planmiljøs påstand 1 indebærer.

Påstand 2, som så vidt ses drejer sig om, at evalueringen af Planmiljøs og Rambølls tilbud under miniudbuddet er sket i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2, idet Miljøstyrelsen ved evalueringen af Planmiljøs og Rambølls tilbud i henhold til de kvalitative kriterier " opgaveløsning " og " faglige kvalifikationer " har inddraget forhold, som ikke var indeholdt i den i de oprindelige udbudsbetingelser og miniudbudsbetingelserne oplyste evalueringsmetode, er klarere end påstand 1. Det står dog ikke ganske klart, om påstanden både angår Planmiljøs og Rambølls tilbud.

Da det må antage, at påstand 1 udtrykker noget andet end påstand 2, forstår klagenævnet umiddelbart påstand 1 sådan, at klagenævnet skal konstatere, at evalueringen af Planmiljøs og Rambølls tilbud er foretaget i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2, idet Miljøstyrelsen efter indholdet af miniudbudsbetingelserne og i lyset af den evaluering, Miljøstyrelsen tidligere havde foretaget af Planmiljøs tilbud på delaftale 4 til rammeaftalen, burde have bedømt Planmiljøs tilbud bedre og Rambølls tilbud ringere end sket.

Hvis påstand 1 og påstand 2 skal forstås anderledes end her anført, skal klagenævnet anmode Planmiljø om at gøre opmærksom herpå. Planmiljø anmodes desuden om i replikken at præcisere påstandene.

Der er i klageskriftet anført et betydeligt antal anbringender om de konkrete fejlbedømmelser henholdsvis inddragelser af uvedkommende forhold. En del af disse anbringender gentages flere gange i forskellige sammenhænge. Det er ikke angivet, hvilke anbringender, der gøres gældende til støtte for påstand 1 henholdsvis påstand 2. Side 29 angives det dog, at

alle forhold gøres gældende til støtte for både påstand 1 og 2. Dette uagtet, at en væsentlig del af anbringenderne alene synes at knytte sig til enten påstand 1 eller påstand 2.

Klagenævnet skal anmode Planmiljø om i replikken, når der er fastsat frist herfor, at angive præcist, hvilke anbringender der gøres gældende til støtte for hvilken påstand.”

PlanMiljøs advokat har i en mail af samme dato oplyst at have noteret sig klagenævnets bemærkninger, og at disse ville blive imødekommet i den kommende replik i sagen. PlanMiljø opdelte dog ikke i replikken af 19. december 2019 og et efterfølgende processkrift 1 af 2. januar 2020 de anførte anbringender på henholdsvis påstand 1, påstand 2 og 3, og præciserede heller ikke påstandene.

Miljøstyrelsen påstod herefter i duplikken principalt afvisning.

PlanMiljø har herefter i sit processkrift 2 af 24. januar 2020 præciseret påstandene. PlanMiljø har samtidig angivet, at selskabet har opdelt sine anbringender på de enkelte påstande.

Miljøstyrelsen har i processkrift A af 31. januar 2020 fastholdt påstanden om afvisning.

PlanMiljø har endeligt nedlagt følgende påstande:

Påstand 1

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at Miljøstyrelsen har handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2 ved under det gennemførte miniudbud at evaluere kriterierne ”Faglige kvalifikationer” og ”Opgaveløsning” i strid med de fastsatte kriterier og retningslinjer for miniudbuddet, idet Miljøstyrelsen ved evalueringen af PlanMiljø og Rambøll Danmark A/S’ tilbud i henhold til de kvalitative kriterier ”Opgaveløsning” og ”Faglige kvalifikationer” har inddraget forhold, som ikke var indeholdt i de oprindelige udbudsbetingelser og miniudbudsbetingelserne oplyste evalueringsmetode, herunder henset til den forudgående evaluering af PlanMiljø og Rambøll Danmark A/S’ tilbud ved i forhold til de tilsvarende underkriterier ved tildeling af rammeaftalen for delaftale 4.

Påstand 2

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at Miljøstyrelsen har handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2 ved under det gennemførte miniudbud at evaluere kriterierne ”Faglige kvalifikationer” og ”Opgaveløsning” i strid med de fastsatte kriterier og retningslinjer for miniudbuddet, som de fremgik af miniudbudsbetingelserne, idet:

- Oplysningerne i PlanMiljøs tilbud ikke kunne danne grundlag for den evaluering og pointtildeling, der fremgår af tildelingsbeslutningen og evalueringsrapporten,
- Oplysningerne i PlanMiljøs tilbud i henhold til ordlyden og den naturlige sproglige forståelse af underkriterier og delkriterierne for miniudbuddet burde føre til en bedre evaluering og højere pointtildeling af PlanMiljøs tilbud, herunder henset til Miljøstyrelsens forudgående evaluering af PlanMiljøs tilbud ved udbud og tildeling af rammeaftalen for så vidt angår delaftale 4, og endvidere henset til pointtildelingen til Rambøll,
- Oplysningerne i Rambøll Danmark A/S’ tilbud i henhold til ordlyden og den naturlige sproglige forståelse af underkriterier og delkriterierne for miniudbuddet burde føre til en ringere evaluering og lavere pointtildeling af Rambøll Danmark A/S’ tilbud, herunder henset til Miljøstyrelsens forudgående evaluering af Rambøll Danmark A/S’ tilbud ved udbud og tildeling af rammeaftalen for så vidt angår delaftale 4, og endvidere henset til pointtildelingen til PlanMiljø.

Påstand 3

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at Miljøstyrelsen har handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2 ved i sin evaluering af de kvalitative kriterier ”Faglige kvalifikationer” og ”Opgaveløsning” at have inddraget forhold, der ikke var adgang til at inddrage i henhold til den beskrevne evalueringsmetode i udbudsbetingelserne og/eller i miniudbudsbetingelserne.

Påstand 4

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at Miljøstyrelsen har handlet i strid med udbudslovens § 171, stk. 4, nr. 2, ved ikke at have angivet en tilstrækkelig begrundelse for tildelingsbeslutningen, herunder det vindende tilbuds karakteristika og de relative fordele i forhold til PlanMiljø's tilbud.

Påstand 5

Klagenævnet for Udbud skal annullere Miljøstyrelsens beslutning om at tildele kontrakten til Rambøll Danmark A/S.

PlanMiljø har taget forbehold for senere at ville nedlægge påstand om erstatning.

Miljøstyrelsen har nedlagt principal påstand om afvisning, subsidiært at klagen ikke tages til følge.

Klagenævnet har den 1. november 2019 meddelt Miljøstyrelsens kontrakt-part, Rambøll Danmark A/S ("Rambøll"), at det er muligt at intervenere i sagen, jf. lov om Klagenævnet for Udbud § 6, stk. 3.

Rambøll har ikke besvaret klagenævnets henvendelse.

PlanMiljø har i en særskilt klagesag til klagenævnet angående Miljøstyrelsens delvise afslag på aktindsigt efter offentlighedsloven ved klagenævnets afgørelse af 2. december 2019 fået yderligere aktindsigt i blandt andet de CV'er og referencer, som var indeholdt i tilbuddet fra Rambøll.

Sagens nærmere omstændigheder*Udbuddet af rammeaftalen*

Af udbudsbekendtgørelsen vedrørende rammeaftalen fremgår blandt andet:

"II.1.4) Kort beskrivelse:

I forbindelse med implementering af de ændrede europæiske affaldsdirektiver har Miljøstyrelsen behov for konsulentbistand til gennemførelse af diverse projekter og opgaver. Opgaverne relaterer sig hovedsagligt til data jf. de europæiske affaldsdirektiver. Miljøstyrelsen udbyder på denne baggrund Rammeaftale på affaldsfaglige konsulentytelser og bistand til direktivimplementering, der er opdelt i 4 delaftaler.

...

II.2.4) Beskrivelse af udbuddet:

Delaftale 4 ”Madaffald” dækker over Miljøstyrelsens behov for indkøb af affaldsfaglige konsulenttydelser og bistand inden for kortlægning, metodeudvikling og analyser vedrørende madaffald.

Delaftalen omfatter konsulenttydelser og -bistand til udvikling og gennemførelse af:

- 1) Madaffald fra primærproduktion og forarbejdnings- og fremstillingssektoren;
- 2) Madaffald fra detailhandelen og anden fødevareredistribution;
- 3) Madaffald fra restaurationsbranchen og restaurationstjenester;
- 4) Øvrig rådgivning vedrørende madaffald.

Leverandøren skal besidde specialiseret viden om, genanvendelse af affald, oparbejdes udfordringer, udfordringer, der specielt relaterer sig til at måle den reelle genanvendelse, og sikre løbende evaluering og kvalitetssikring af egne leverancer, inden de overdrages til godkendelse hos Miljøstyrelsen.

II.2.5) Tildelingskriterier

de nedenfor anførte kriterier

Kvalitetskriterium - Navn: Faglige kvalifikationer/Vægtning: 60

Kvalitetskriterium - Navn: Opgaveløsning/Vægtning: 10

Pris - Vægtning: 30

II.2.6) Anslået værdi

Værdi eksklusive moms: 1 400 000.00 DKK

...

II.2.14) Yderligere oplysninger

På Delaftale 4 tilkøbes 3 leverandører. Tildeling af Leveringsaftale til løsning af et konkret Projekt vil i kontraktperioden ske som følger:

- Projekter med værdi under 100 000 DKK: Direkte tildeling til den Leverandør, der har opnået flest point ved den samlede evaluering,
- Projekter fra 100 000 DKK og derover: Genåbning af konkurrencen (Miniudbud).

Muligheden for at benytte direkte tildeling for beløb op til 100 000 DKK er valgfri for ordregiver.”

I udbudsbetingelserne er det blandt andet anført:

”2.1 Beskrivelse af projektet

I maj 2018 vedtog Europaparlamentet ændringer af de europæiske affaldsdirektiver. Direktivernes tekniske specifikationer er i løbet af 2019 forhandlet på plads.

Med de nye direktivændringer har man bl.a. forholdt sig til, at en del af det affald, der indsamles med henblik på genanvendelse, går tabt i processen. Derfor har man på europæisk niveau fremover valgt en ny måde at udregne genanvendelsesprocenten. Dette betyder at Danmark fremover pålægges at indberette genanvendelse på en ny måde, hvilket har betydning for det data Miljøstyrelsen indsamler og indberetter til EU.

I forbindelse med implementering af de ændrede europæiske affaldsdirektiver har Miljøstyrelsen behov for konsulentbistand til gennemførelse af diverse projekter og opgaver. Opgaverne relaterer sig hovedsagligt til data jf. de europæiske affaldsdirektiver.

Miljøstyrelsen har derfor besluttet at igangsætte arbejdet med at samle og opbygge den nødvendige viden og kapacitet til fremadrettet at kunne indberette det korrekte data som affaldsdirektiverne foreskriver.

Miljøstyrelsen udbyder på denne baggrund Rammeaftale på affaldsfaglige konsulenttydelser og bistand til direktivimplementering, der er opdelt i 4 delaftaler.

...

2.2.4 Delaftale 4: Madaffald

Delaftale 4 'Madaffald' dækker over Miljøstyrelsens behov for indkøb af affaldsfaglig konsulentbistand behov for indkøb af affaldsfaglige konsulenttydelser og -bistand inden for metodeudvikling og måling af madaffald. Dette er nærmere beskrevet i Bilag 1d – Kravspecifikation og anvendelsesområde (Delaftale 4).

På Delaftale 4 tilkobles tre leverandører. Tildeling af Leveringsaftale til løsning af et konkret Projekt vil i kontraktperioden ske som følger:

- Projekter med værdi under kr. 100.000: Direkte tildeling til den Leverandør, der har opnået flest point ved den samlede evaluering
- Projekter fra kr. 100.000 og derover: Genåbning af konkurrencen (Miniudbud).

...

6.5 Kriterier for vurdering af tilbud

Ordregiver vil herefter vurdere tilbuddene til hver delaftale på grundlag af bedste forhold mellem pris og kvalitet.

Ordregiver vil i den forbindelse lægge følgende underkriterier til grund:

1) Timepris 30 %

...

2) Faglige kvalifikationer 60 %

Til brug for evalueringen af underkriteriet "Faglige kvalifikationer" skal tilbudsgiver indlevere repræsentative CV'er for de

konsulenter, som tilbudsgiver tilknytter rammeaftalen som nøglemedarbejdere i rammeaftalens løbetid.

Tilbudsgiver skal som minimum indlevere ét repræsentativt CV pr. følgende konsulentkategori:

1. Chefkonsulent
2. Seniorkonsulent
3. Konsulent
4. Juniorkonsulent

Der vil ikke blive evalueret på kompetencer og erfaringer for studenter.

De indleverede CV'er skal indeholde oplysninger om konsulentens kompetencer, erfaring, uddannelse og lignende. I forhold til konsulentens erfaring bør det i CV'et præciseres, hvilken rolle konsulenten havde i forbindelse med de konkrete projekter.

...

Der gøres opmærksom på, at tilbudsgiver har en forpligtelse til at stille de tilbudte konsulenter eller konsulenter med samme faglige kvalifikationer til rådighed for løsningen af konkrete projekter under en delaftale. For yderligere om muligheden for udskiftning af medarbejdere i kontraktperioden henvises til Rammeaftalens pkt. 9.

...

3) Opgaveløsning 10 %

...

Procentsatserne angiver de enkelte underkriteriers vægt i tilbudsevalueringen og er gældende for hver af de fire delaftaler.

Vurderingen af tildelingskriterierne sker på grundlag af en samlet vurdering af tilbudsgivers tilbudsmateriale for den enkelte delaftale. Timepriser, CV'er og motiveret ansøgning skal således oplyses for hver delaftale, som tilbudsgiver byder på.

Indholdet af under- og delkriterierne og hvad der vil blive lagt vægt på ved vurderingen af disse, er beskrevet i punkt 6.6.2.

6.6 Evalueringsmetode

Med henblik på at vurdere det mest fordelagtige tilbud for hver enkelt delaftale vil underkriterier vedrørende kvalitet blive tildelt en score fra 0-8, hvor 8 er bedst, jf. nedenstående absolutte pointskala:

- 8 Bedst mulige opfyldelse
- 7 Glimrende/fortrinlig opfyldelse
- 6 God/meget tilfredsstillende opfyldelse
- 5 Over middel i opfyldelse
- 4 Middel/tilfredsstillende opfyldelse
- 3 Under middel i opfyldelse
- 2 Mindre tilfredsstillende opfyldelse
- 1 Utilstrækkelig opfyldelse
- 0 Ingen besvarelse.

Evalueringstimeprisen vil blive omregnet til point, der indgår i den samlede evaluering af tilbuddene ...

...

Tilbuddet med den højeste samlede pointscore vurderes at være det økonomisk mest fordelagtige tilbud.

...

6.6.2 Bedømmelse af kvalitet

Ved vurderingen af de kvalitative underkriterier ”Faglige kvalifikationer” og ”Opgaveløsning” vil der foretages en saglig og objektiv skøns­mæssig evaluering af tilbudsgivers besvarelser, baseret på Miljøstyrel­sens markedskendskab og forventninger til den leverede ydelse inden for den enkelte delaftale.

Mindstekrav skal være opfyldt og besvarelsen af disse vil ikke blive til­delt point i evalueringen, jf. punkt 8.4.

Ved bedømmelse af underkriteriet om ”Faglige kvalifikationer” læg­ges vægt på følgende:

Generelt for alle delaftaler:

Medarbejderes kvalifikationer: Der lægges afgørende vægt på, at alt personale, der indgår i den tilbudte bemanning, herunder eventuelle samarbejdspartnere og/eller under- leverandører, be­sidder de rette kvalifikationer, kompetencer og erfaring for va­retagelse af det udbudte projekt.

Specialiseret viden: Der lægges generelt vægt på, at de tilbudte konsulenter for hver konsulentkategori besidder et højt fagligt niveau (evt. specialiseret viden eller solid erfaring) inden for den enkelte delaftales anvendelsesområde

Herudover vægtes følgende positivt for alle fire delaftaler:

- At de tilbudte nøglemedarbejdere tilsammen kan dække en bred, tværfaglig palette af ekspertiser

- At der er tilknyttet en eller flere konsulenter med stærke kompetencer inden for udvikling af metoder og løsninger på områder, hvor der er behov for kapacitetsopbygning af yderligere viden.

...

Specifikt for delaftale 4 vægtes det særligt positivt:

- At en eller flere af de tilbudte konsulenter har erfaring med og forståelse for kortlægningsopgaver.
- At en eller flere af de tilbudte konsulenter besidder kompetencer (uddannelse og/eller praktisk erfaring) inden for metodeudvikling og kvalitetssikring af metode.
- At en eller flere af de tilbudte konsulenter gennem sin praktiske erfaring har kendskab til fødevarebranchen og madaffald.

Ved bedømmelse af underkriteriet om ”Opgaveløsning” lægges vægt på følgende:

Generelt: Der vil blive lagt vægt på, om tilbudsgiver i sit tilbud har dokumenteret forståelse for formålet med den udbudte rammeaftale og den specifikke delaftale, som tilbudsgiveren byder på.

Herudover vægtes følgende positivt:

- At tilbudsgiver arbejder med en proaktiv tilgang til og nysgerrighed for at opsøge nødvendig og ønsket viden, samt udviser forventning om en innovativ tilgang til opgaveløsningen.
- At tilbudsgiver udviser forståelse for vigtigheden af fleksibilitet i forbindelse med løsning af konkrete projekter inden for den enkelte delaftale.
- At tilbudsgiver udviser forståelse for betydningen af og generel velvilje omkring tæt samarbejde med Ordregiver under hele kontraktperioden.
- At tilbudsgiver har en plan for håndteringen af forholdsvist store og komplekse opgaver inden for en relativ kort periode.

Der kan ved bedømmelsen ikke lægges vægt på forhold, som ikke har været oplyst i hhv. udbudsmateriale og tilbud.”

Af kravspecifikationen til delaftale 4 fremgik blandt andet:

”1. Anvendelsesområde

Delaftale 4 ”Madaffald” dækker over Miljøstyrelsens behov for indkøb af affaldsfaglige konsulenttydelser og bistand inden for kortlægning, metodeudvikling og analyser vedrørende madaffald.

Delaftalen omfatter konsulentydelse og -bistand til udvikling og gennemførelse af:

1. Madaffald fra primærproduktion og forarbejdnings- og fremstillingssektoren
2. Madaffald fra detailhandelen og anden fødevareredistribution
3. Madaffald fra restaurationsbranchen og restaurationstjenester
4. Øvrig rådgivning vedrørende madaffald

Leverandøren skal besidde specialiseret viden om, genanvendelse af affald, oparbejdes udfordringer, udfordringer, der specielt relaterer sig til at måle den reelle genanvendelse, og sikre løbende evaluering og kvalitetssikring af egne leverancer, inden de overdrages til godkendelse hos Miljøstyrelsen. De nærmere samarbejdsrutiner omkring konkrete Projekter aftales ved projektstart.

Der afsættes et forventet samlet budget på ca. 700.000 DKK i hele kontraktperioden for denne delaftale (400.000 DKK i 2019 og 300.000 DKK i 2020). Herudover tilknyttes der optioner på kr. 1.200.000 DKK i kontrakten, som Miljøstyrelsen kan gøre brug af efter behov.

2. Baggrund og værdikædens indhold

Affaldsrammedirektivets artikel 9 indeholder en forpligtigelse for medlemsstaterne om at træffe foranstaltninger, der begrænser produktionen af madaffald, samt en forpligtigelse til løbende at overvåge og afrapportere effekterne af disse foranstaltninger. I en dertilhørende retsakt om en fælles metode og kvalitetsmæssige minimumskrav for måling af omfanget af madaffald specificerer kommissionen krav til disse målinger.

Den delegerede retsakt forpligtiger medlemsstaterne til at måle madaffaldet separat i alle fem led i værdikæden: Primærproduktion, forarbejdnings- og fremstillingssektoren, detailhandelen og anden fødevareredistribution, restaurationsbranchen og restaurationstjenester samt i husholdninger. Denne måling skal forekomme hvert 4. år. Retsakten indeholder desuden anbefalede metoder til måling i de forskellige led af værdikæden samt krav til redegørelse for de valgte metoder, med henblik på vurdering af kvaliteten af de data, der indberettes.

3. Delaftalens indhold og omfang

Delaftale 4 under rammeaftalen dækker, som nævnt ovenfor, over Miljøstyrelsens behov for indkøb af affaldsfaglige konsulentydelse og bistand inden for kortlægning, metodeudvikling og analyser vedrørende madaffald.

Miljøstyrelsen har på nuværende tidspunkt identificeret de nedenfor i pkt. 3.1 - 3.3 beskrevne opgaver, som forventes udført af Leverandøren på

den konkrete delaftale. Der gøres opmærksom på, at delaftalen er en del af en rammeaftale, hvorfor der i aftaleperioden kan opstå behov for løsning af endnu ikke identificerede opgaver. Derfor har Miljøstyrelsen beskrevet en opsamlingskategori i pkt. 3.4 nedenfor.

Projekter defineres nærmere i forbindelse med indgåelse af de enkelte Leveringsaftaler. Til dette anvendes Bilag 5 – ”Udkast til Leveranceaftale”.

Generelt om arbejdsformen bemærkes det, at en del af den viden, som efterspørges kan findes i eksisterende rapporter og undersøgelser, mens anden viden vil skulle opsøges aktivt og genereres gennem faktiske analyser, interview, rundringninger og besøg. Opgaverne skal løses i tæt samarbejde med Miljøstyrelsen.

Miljøstyrelsen lægger generelt vægt på en proaktiv tilgang og nysgerrighed for at opsøge nødvendig og ønsket viden, samt en fleksibel og innovativ tilgang til opgaveløsningen. Dette indgår desuden i evalueringen af underkriteriet ”Opgaveløsning”, jf. udbudsbetingelsernes afsnit 6.6.2.

Det forventes, at Leverandøren besidder en god forståelse for affaldsdatabasystemet, viden om de brancher, der omhandler de fem led i værdikæden, forståelse for madaffald og de affaldsstrømme, hvor madaffald opstår, og er i stand til at kvalitetssikre og udvikle metoder til at indsamle data om mængde af madaffald.

3.1. Madaffald fra primærproduktion og forarbejdnings- og fremstillingssektoren

Formålet med projektet er at opgøre den totale mængde af madaffald særskilt for de to værdikædeled primærproduktion og forarbejdnings- og fremstillingssektoren. Opgørelsen skal udarbejdes med udgangspunkt i EU's retsakt om fælles metode og kvalitetsmæssige minimumskrav for måling af omfanget af madaffald. Der foreligger en midlertidig undersøgelse om metode til kortlægning af primærproduktion og forarbejdnings- og fremstillingssektoren, der indeholder en afgrænsning af hvilke brancher og specifikke virksomheder, der udgør den største markedsandel i Danmark for de respektive værdikædeled, og som følge heraf bør indgå i kortlægningen. Der er samtidig udarbejdet spørgeskemaer, der bør benyttes i en interviewsituation, samt hvilke datakilder, der bør supplere en opgørelse. Det er muligt, at der skal videreudvikles på den beskrevne metodik.

Den totale mængde af madaffald skal vurderes på baggrund af eksisterende analyser og data, interview samt data fra Miljøstyrelsens affaldsdatabasystem ADS.

3.2. Madaffald fra detailhandelen og anden fødevaredistribution

Formålet med projektet er at opgøre den totale mængde af madaffald for værdikædeleddet detail- handelen og anden fødevaredistribution. Opgørelsen skal udarbejdes med udgangspunkt i EU's rets- akt om fælles metode og kvalitetsmæssige minimumskrav for måling af omfanget af madaffald. Der foreligger en midlertidig undersøgelse om metode til kortlægning af primærproduktion og forarbejdnings- og fremstillingssektoren, der indeholder en afgrænsning af hvilke brancher og specifikke virksomheder, der udgør den største markedsandel i Danmark for de respektive værdikædeled, og som følge heraf bør indgå i kortlægningen. Der er samtidig udarbejdet spørgeskemaer, der bør benyttes i en interviewsituation, samt hvilke datakilder, der bør supplere en opgørelse. Det er muligt, at der skal videreudvikles på den beskrevne metodik. Den totale mængde af madaffald skal vurderes på baggrund af eksisterende analyser og data, interview samt data fra Miljøstyrelsens affaldsdatasystem ADS. Det er muligt, at der også skal gennemføres egentlige målinger af madaffaldet i dette led.

3.3. Madaffald fra restaurationsbranchen og restaurationstjenester

Formålet med projektet er at opgøre den totale mængde af madaffald for værdikædeleddet restaurationsbranchen og restaurationstjenester. Indledningsvis skal projektet udvikle en metode til at vurdere mængde af madaffald fra servicesektoren, hvor der både tages højde for indsamlet madaffald og i det affald, der indsamles som forbrændingsegnet affald. Projektet skal tage udgangspunkt i allerede udgivne og kommende rapporter vedrørende madaffald i servicesektoren. Det er muligt, at der også skal gennemføres egentlige målinger af madaffaldet i dette led.

Den totale mængde af madaffald skal vurderes på baggrund af eksisterende analyser og data, interview samt data fra Miljøstyrelsens affaldsdatasystem ADS.

3.4. Øvrig rådgivning vedrørende madaffald

Leverandøren skal i forbindelse med konkrete Projekter kunne bistå med øvrig affaldsfaglig konsulentrådgivning og sparring i forlængelse af ovenstående hovedopgaver inden for metodeudvikling, kortlægning og indrapportering af data vedrørende madaffald. I forbindelse med løsnin- gen af øvrige rådgivningsopgaver kan der evt. inddrages underleveran- dører efter behov, jf. Rammeaftalens bestemmelser herom.”

PlanMiljøs tilbud indeholdt i relation til underkriteriet om ”Faglige kvalifi- kationer” CV’er for følgende personer, som PlanMiljø ville tilknytte ramme- aftalen, såfremt PlanMiljø blev udvalgt:

- Konsulent Ann Lea Egebæk
- Seniorkonsulent Mads Werge
- Juniorkonsulent Johanne Skibsted Holm
- Chefkonsulent Bjørn Bauer
- Konsulent Rikke Fischer-Bogason

I relation til underkriteriet om ”Opgaveløsning var det anført:

”4 RAMMEKONTRAKTENS ARBEJDSOPGAVER

4.1 Madaffald fra primærproduktion og forarbejdnings- og fremstillingssektoren

Formålet med projektet er at opgøre den totale mængde af madaffald særskilt for de to værdikædede primærproduktion og forarbejdnings- og fremstillingssektoren. Der er i princippet mulighed for at opgøre en stor del af mængderne via affaldsdatasystemet, men PlanMiljøs nylige gennemgang af indberetningerne til ADS viser, at dette vil kræve forbedrede indberetninger. Der er også potentiale i at udnytte andre eksisterende datakilder - som eksempelvis biogasanlæggenes indrapportering til Landbrugsstyrelsen – men udnyttelsen af sådanne data vanskeliggøres af forskellige udeståender, fx med opgørelse af mængden af vegetabiliske produkter som udbringes direkte på landbrugsjord.

Med sigte på at udvikle en effektiv og økonomisk acceptabel metode til dataindsamling om madspild i primærproduktion og forarbejdningssektoren foreslår PlanMiljø, at der indledningsvist gennemføres en baselineundersøgelse for at kortlægge de potentielt største mængder i disse sektorer.

Det foreslås at baseline undersøgelsen for primærproduktionen udføres i to spor:

- 1) Optimere brug af data fra ADS og andre indberetninger (Landbrugsstyrelsen mv.)
- 2) Spørgeskemaundersøgelser af de enkelte brancher i samarbejde med brancheorganisationer. For forarbejdningssektoren foreslås at supplere med:
- 3) Dialog med brancheforeninger, virksomheder, indsamlere og modtageanlæg om at kvalitetssikre og evt. supplere med manglende data for madaffald i de enkelte brancher. Der er især behov for at afklare mængder til foder og affaldsbehandling, herunder direkte udbringelse på landbrugsjord.

4.2 Madaffald fra detailhandelen og anden fødevaredistribution

Til kortlægning af mængden af madaffald for detailhandel og anden fødevaredistribution udgør data fra ADS et bedre grundlag end for primær- og forarbejdningssektoren, men der fremstår også her et behov for forbedrede indberetninger, før ADS kan stå alene. I særdeleshed udgør opgørelse af madaffald i restaffaldet en udfordring.

Størstedelen af madaffaldet fra detailhandlen genereres af de store detailhandelskæder, som de senere år har været mere fokuserede på og informative om deres mængder af madaffald. Salling Group publicerer madaffaldsdata, og COOP har for samtlige butikker leveret data til PlanMiljø om madaffald. Med valide data fra den ikke-specialiserede detailhandel vil i omegnen af 70 % af det generede madaffald fra detailhandlen være dækket.

For den specialiserede detailhandel og grossister findes der ikke tilsvarende datasæt. De større grossister har meddelt, at de potentielt kan levere data baseret på massebalance, scanninger og direkte målinger. I tillæg må ADS og andre kilder afsøges for handel med fødevarer fra de mindste købmænd og kiosker samt internettet.

Det foreslås derfor, at der arbejdes videre med en metode i tre spor:

- 1) Optimere brug af data fra ADS
- 2) Dialog med brancheforeninger og virksomheder om at kvalitets sikre og evt. supplere med manglende data for madaffald fra den specialiserede detailhandel, små butikker og internethandel.
- 3) Massebalance, scanning og direkte målinger: Udvikle anonymiserede nøgler/koefficienter for den ikke-specialiserede detailhandel.

Det er muligt, at der også skal gennemføres egentlige målinger af madaffaldet i dette led.

4.3 Madaffald fra restaurationsbranchen og restaurationstjenester

Ligesom for de øvrige værdikædeled skal projektet opgøre den totale mængde af madaffald fra restaurationsbranchen og restaurationstjenester. Indledningsvis skal projektet udvikle en metode til at vurdere mængden af madaffald fra servicesektoren, hvor der tages højde både for særskilt indsamlet madaffald og det madaffald, der indsamles som forbrændings egnet affald. De datarelaterede udfordringer med madaffald i dette værdikædeled modsvarer langt hen ad vejen dem som gælder for detailhandlen. ADS vil kunne udgøre en væsentlig datakilde, hvis indberetninger

forbedres. Med udgangspunkt i det arbejde, som Econet udførte for Miljøstyrelsen 2014, er det også væsentligt at se på mulighederne for at udarbejde koefficienter for madaffaldet. PlanMiljø har i flere projekter arbejdet tæt sammen med restaurations-branchen (Danske restauranter og cafeer samt HORESTA) og har ved feltbesøg i adskillige storkøkkener indsamlet erfaringer med forskellige dataopsamlingsmuligheder. Til udvikling af en metode for restaurationer har PlanMiljø derfor indgået aftale med e-smiley om at belyse mulighederne i at anvende data opsamlet i deres system til at generere nøgler/koefficienter for madaffaldet.

4.4 Øvrig rådgivning vedrørende madaffald

PlanMiljø kan bistå Miljøstyrelsen med kompetent affaldsfaglig konsulentrådgivning og sparring i det omfang, et sådan behov opstår. PlanMiljø kan trække på 30 års erfaring med affaldsrelaterede opgaver og har en lang række samarbejdspartnere i både Danmark, Norden og internationalt, som vil kunne indgå med yderligere faglige input. PlanMiljø har således netop afgivet tilbud sammen med WRAP på sekretariatsbetjening af den nye Tænk tank om madaffald og fødevaretab, og WRAP har tilkendegivet at de gerne assisterer PlanMiljø på opgaver under rammekontrakten, hvis der opstår behov for at trække på deres internationale erfaringer og kontakter.”

Miljøstyrelsen meddelte den 29. juli 2019, at styrelsen havde besluttet at indgå kontrakt med PlanMiljø, Rambøll og Cowi A/S. Af meddelelsen fremgår blandt andet:

”Sammenfatning af evalueringen
Tilbudsevalueringen har samlet vist følgende:

Tilbudsgiver	Underkriterium			Samlet vægdet pointsum
	Timepris 30 %	Faglige kvalifikationer 60 %	Opgaveløsning 10 %	
COWI A/S	1,42	3,60	0,60	5,62
PlanMiljø ApS	2,07	4,20	0,80	7,07
Rambøll A/S	2,40	3,60	0,60	6,60

Til det af PlanMiljø ApS afgivne tilbud bemærkes at:

PlanMiljø giver en kort og fyldestgørende motiveret ansøgning – hvor der redegøres for data, der skal indsamles, og hvordan PlanMiljø påtænker at arbejde videre på hver af de enkelte delopgave. På en overbevisende måde viser PlanMiljø, hvordan de sætter egen viden i spil ift. opgaveløsning og samtidig demonstreres et godt overblik over sammenspillet med ADS ift. opgaveløsning. PlanMiljø henviser til relevante tidligere opgaver og løsninger som belæg for argumenter ift. opgaveløsning og

fleksibel arbejdsform. Endvidere udvises der undervisningskompetencer i udvikling af metodikker.

Der demonstreres yderst relevante CV'er ift. viden om madaffald med mange gode og yderst relevante referencer, stort branchekendskab og langvarig arbejde med forskellige aspekter af madaffald – herunder et stort branchekendskab.

CV'er viser et projektteam med solid erfaring, hvad angår brug af kvalitative og kvantitative metoder samt metodeudvikling (interview, kortlægninger, feltstudier, ADS og branchekoder).

Der udvises et samarbejde med – og mulighed for at trække erfaringer fra store organisationer fra andre europæiske lande.

Mindre men fokuseret projektteam, der alle er yderst relevante for opgaveløsning.

Glimrende evalueringstimepris.”

Miniudbuddet

I udbudsbrevet af 16. august 2019 vedrørende miniudbuddet står der blandt andet:

”1. INDLEDNING

Med henvisning til Rammeaftalen for affaldsfaglige konsulentytelser og bistand til direktivimplementering ved Miljøstyrelsen (herefter: ”Rammeaftalen”) indgået på baggrund af EU-udbud nr. 2019/S 102-247357 anmodes hermed om tilbud på 4 – Madaffald i restaurationsbranchen og restaurationstjenester. Opgaven udføres for Miljøstyrelsen i henhold til rammeaftalens vilkår omkring miniudbud.

Udbudsbrevet sendes til samtlige de leverandører, der er antaget på den angivne delaftale.

2. AFGIVELSE AF TILBUD

Miniudbuddet gennemføres på grundlag af Rammeaftalen. Leverandøren skal derfor afgive tilbud i henhold til vilkårene i Rammeaftalen. Alle krav, betingelser mv., der er stillet i udbudsmaterialet, Rammeaftalen m.v. er uændrede, og der er forbud mod at foretage væsentlige ændringer i aftalevilkårene.

...

4. TILDELINGSKRITERIUM OG DELKRITERIER MED TILHØRENDE VÆGTNING

De indkomne tilbud danner grundlag for indgåelse af aftale med én leverandør. Evalueringen af de indkomne tilbud vil blive foretaget ud fra tildelingskriteriet ”bedste forhold mellem pris og kvalitet” med anvendelse af de nedenfor angivne underkriterier:

De nedenfor anførte underkriterier anvendes. Kriterierne skal holdes inden for følgende intervaller (og skal samlet give 100%):

Underkriterier:

- Opgaveløsning 20 %
- Pris 60 %
- Personalemæssige kvalifikationer 20 %

Ad. Opgaveløsning

- Beskrivelse af fremgangsmåde, metodebeskrivelse og planlægning af gennemførelsen af den konkrete opgave.

Ad. Pris

- Der skal afgives en samlet fast pris på opgaven.
- Der skal afgives en pris på eventuelle specificerede optioner.

...

Ad. Personalemæssige kvalifikationer

- Faglige kompetencer og relevant erfaring hos de medarbejdere, som deltager i løsningen af den specifikke opgave. Bemandingen i forhold til den konkrete opgave skal anføres i tilbuddet i form af navngivne medarbejdere samt medarbejdernes roller.

Dokumentationen af faglighed og kvalifikationer sker ved at vedlægge CV'er for de medarbejdere, som indgår i løsning af opgaven eller ved at henvise til navngivne CV'er afleveret på rammeaftalen. CV'er skal som minimum indeholde uddannelse, relevant erfaring, ansættelser, arbejdsområde og relevante kurser samt deltagelse i interkalibreringer. Der ønskes CV for alle medarbejdere, der deltager i den faglige løsning af opgaven, dog undtaget medarbejdere der benyttes til mere praktiske opgaver som f.eks. studenter, medarbejdere, der transporterer prøver, sejler båd, udelukkende indtaster data osv. Opstår der tvivlstilfælde om, hvorvidt der ønskes CV'er kontaktes den for Rammeaftalen angivne kontaktperson.

Det er Leverandørens ansvar, at Opgaverne udføres i overensstemmelse med krav og vilkår, der fremgår af Rammeaftalen samt dette miniudbud.

5. EVALUERING AF TILBUD

Tilbudsprisen ...

...

Øvrige underkriterier vurderes på baggrund af nedenstående absolutte pointskala:

- 8 Bedst mulige opfyldelse
- 7 Glimrende/fortrinlig opfyldelse
- 6 God/meget tilfredsstillende opfyldelse
- 5 Over middel i opfyldelse
- 4 Middel/tilfredsstillende opfyldelse
- 3 Under middel i opfyldelse
- 2 Mindre tilfredsstillende opfyldelse
- 1 Utilstrækkelig opfyldelse
- 0 Ingen besvarelse.

Pointene på underkriterierne multipliceres med de angivne vægte, hvorved den endelige pointsum fremkommer (med to betydende decimaler). Tilbuddet med den højeste pointsum vurderes således til at have det bedste tilbud.”

Af kravspecifikationen til miniudbuddet fremgår (ekskl. fodnoter):

”Baggrund

Revisionen til affaldsdirektivets artikel 91 indeholder en forpligtigelse for medlemsstaterne om at træffe foranstaltninger, der begrænser produktionen af madaffald, samt en forpligtigelse til løbende at overvåge og af-rapportere effekterne af disse foranstaltninger. I en dertilhørende retsakt om en fælles metode og kvalitetsmæssige minimumskrav for måling af omfanget af madaffald specificerer kommissionen krav til disse målinger.

Kravene er fremsat i Kommissionens delegerede afgørelse af 3 maj. 2019.

Den delegerede retsakt forpligtiger medlemsstaterne til at måle madaffaldet separat i alle fem led i værdikæden: Primærproduktion, forarbejd-nings- og fremstillingssektoren, detailhandelen og anden fødevaredistri-bution, restaurationsbranchen og restaurationstjenester samt i hushold-ninger. Retsakten indeholder desuden anbefalede metoder til måling i de forskellige led af værdikæden samt krav til redegørelse for de valgte me-toder, med henblik på vurdering af kvaliteten af de data, der indberettes. Dette udbud omhandler måling af madaffald i restaurationsbranchen og restaurationstjenester.

Formål

At udvikle en metode til at opgøre den samlede mængde madaffald i restaurationsbranchen og restaurationstjenester i henhold til de bestemmelser, der er fremført i den delegerede retsakt. Samtidig skal mængden af madaffald og madspild i restaurationsbranchen og restaurationstjenester opgøres. Opgørelsen skal dække et helt kalenderår.

Opgaveløsning og leverancer

Indledningsvis skal projektet udvikle en metode til at vurdere mængde af madaffald fra restaurationsbranchen og restaurationstjenester, hvor der både tages højde for indsamlet madaffald og for det affald, der indsamles som forbrændingseget affald.

I metoden skal der indgå, hvilke branchekoder der dækker over restaurationsbranchen og restaurationstjenester. Mængde af madaffald, skal så vidt muligt opdeles på de forskellige branchekoder. Det er muligt, at visse branchekoder skal puljes sammen.

Miljøstyrelsen ønsker, at der inddrages data fra ADS ift. den udsorterede mængde madaffald fra restaurationsbranchen og restaurationstjenester. Dette data skal kvalitetssikres, da det er muligt, at ikke alt udsorteret madaffald indrapporteres som tilhørende restaurationsbranchen.

Endvidere skal der tages højde for den mængde madaffald, der udsorteres som restaffald.

Andelen af madspild i madaffaldet skal ligeledes opgøres. Dette gælder både for det udsorterede madaffald og for det madaffald, der udsorteres som restaffald.

Madspild skal som minimum opdeles som hhv. animalsk og vegetabilsk madspild, men gerne i et antal yderligere fraktioner.

Det vægtes meget positivt, hvis andelen af hhv. metal, pap, papir og plast i restaffaldet fra restaurationsbranchen og restaurationstjenester kortlægges.

Leverancen skal indeholde en klar og gennearbejdet metodebeskrivelse vedrørende måling af madaffald og madspild, så en lignende måling kan foretages på et senere tidspunkt og data kan sammenlignes.

Projektet skal opdeles i en række delleverancer, så der leveres på projektet i indeværende år og næste år.

...

Tildeling

Udbuddet bliver foretaget som et miniudbud inden for rammeaftalen om direktivimplementering. Det er dermed kun tilbudsgivere der er med på denne rammeaftale, der har mulighed for at byde på opgaven. Vilkår for kontrakt fremgår af de beskrevne vilkår i rammeaftalen.

...

Eventuelle supplerende oplysninger af betydning for Leverandøren

Leverandøren fremsender sammen med projektplanen (maks. 10 sider) oplysninger om hvilke konsulentkategorier, som varetager delopgaverne i projektet. Dette gøres ved at fremsende CV'er (maks. to A4-sider per person) på de aktuelle konsulenter.

...

Vægtning

De indkomne tilbud danner grundlag for indgåelse af aftale med én leverandør. Evalueringen af de indkomne tilbud vil blive foretaget ud fra tildelingskriteriet "bedste forhold mellem pris og kvalitet" med anvendelse af de nedenfor angivne underkriterier:

- Opgaveløsning: 20 %
- Pris: 60 %
- Personalemæssige kvalifikationer: 20 %

Tildelingskriterium og evaluering af tilbud fremgår af Rammeaftalens bilag 4 – Miniudbud og Rammeaftalens øvrige bestemmelser."

I PlanMiljøs tilbud var det i relation til underkriteriet "Opgaveløsning" anført (fodnoter ikke medtaget, bortset fra fodnote 6):

"4 METODE OG AKTIVITETER

Projektet vil blive gennemført i fem faser med tidsmæssigt overlap. ...

...

4.1 Fase 1 – Kategorisering af restaurationsbranchen

Værdikædeledet 'restaurations og restaurationsstjenester' favner en lang række branchekoder og virksomhedstyper, og det er af afgørende betydning for datakvaliteten, at der indsamles og arbejdes med data, som afspejler denne diversitet.

...

PlanMiljø har i samarbejde med e-smiley, og efter en første konsultation med HORESTA og DRC, defineret de relevante køkkentyper, for hvilke der bør kortlægges særskilt data for at kunne gennemføre... en meningsfuld ekstrapolering på landsplan:

...

Samlet foreslås således måling i 12 typer restaurationer og restaurations-services.

Den endelige opdeling i køkkentyper, hvor der skal gennemføres madaffaldsmålinger, vil blive foretaget i projektets opstart i samarbejde med Miljøstyrelsen, HORESTA og DRC.

...

4.2 Fase 2 - Udvikling af metode til indsamling af madaffaldsdata

Projektets metode tager udgangspunkt i e-smileys elektroniske system til indsamling af madaffaldsdata "FoodWaste". Systemet er fuldt udviklet og anvendes allerede af en række storkøkkener i Danmark. Grundtanken i den foreslåede metode er, at udvikle beregningsnøgler på baggrund af specifikke køkken- typer, hvor alt madaffald genereret over en defineret periode (og over flere sæsoner) vejes og opgøres. Dette giver et præcist billede af den totale mængde madaffald genereret i en given restauranttype i en periode, hvor intet madaffald 'forsvinder' i restaffaldet. For at sikre, at alt madaffald vejes, er restauranterne i løbende dialog med projektets konsulenter og der foretages stikprøver i løbet af måleperioden.

Der udarbejdes et målrettet måledesign i FoodWaste til dette projekt, sådan at data kan leveres på både madaffald og madspild og fordelt på vegetabiliske og animalske fraktioner. Måledesignet bliver fleksibelt og tilpasset virkelighed og dagligdag i de forskellige køkkentyper, og det bliver muligt at få meget præcis data på udvalgte fødevarer i madaffaldet. Målingen gennemført i undergrupper kan overfor køkkenerne illustrere på hvilke kategorier, spildet forekommer, og dermed pege på løsningsmodeller til at forebygge og reducere madspildet samt opgøre det økonomiske gevinstpotentiale i det enkelte køkken.

Der udarbejdes en klar beskrivelse af måledesign og metode, som fremadrettet kan anvendes til indrapportering af data til EU, uafhængigt af e-smiley. Metodebeskrivelsen sker i tæt samarbejde mellem projektets madaffaldspraktikere og de øvrige konsulenter med specialistviden ift. EU krav og metodeudvikling. Dermed sikres, at det endelige resultat vil være relevant for såvel fremtidig opgørelse og afrapportering af data som for branchens aktører, der skal kunne levere løbende forbedringer.

4.3 Fase 3 – Kortlægning af affaldsmængder

Uafhængig af hvilken opgørelsesmetode der anvendes i et projekt som det foreliggende, vil adgang til data være en udfordring. Men da den foreslåede metode giver værdi for restauranterne ift. at forbedre deres egen indsats mod madspild, lettes rekrutteringen af restauranter, og der

er allerede indhentet forhåndsinteresse for at deltage i dataindsamlingen fra en varieret gruppe af restaurationskøkkener. Konsulentteamet vil forstå den resterende rekruttering igennem følgende kanaler:

- eSmileys nye partnerskab med seks af landets mest ambitiøse hoteller med fokus på bæredygtighed
- eSmileys kundedatabase, som består af 12.000 køkkener, hvoraf nogle allerede måler deres madspild i FoodWaste
- Samarbejdsprojekt med DRC og Restauranternes Garantiordning, hvor allerede en række restauranter, cafeer og hoteller har tilkendegivet interesse for at måle og reducere madspild
- HORESTA har herudover udtrykt interesse for at identificerer mulige deltagere

Der gennemføres målinger på tre repræsentanter inden for hver af de 12 typer restaurationer, hvilket dermed giver detailldata fra 36 forskellige restauranter og restaurationstjenester.

Der gennemføres på hver restauration 2-3 målinger, med daglige målinger over 2-3 uger pr. køkkenenhed, fordelt over året. På denne måde sikres det, at ”udsving” i dagligdagen ikke påvirker resultaterne, og der tages højde for at råvarervægten også svinger mellem eksempelvis vinter og sommer.

Der er forhåndsinteresse i deltagelse fra bl.a. de hoteller i e-smiley netværk af hoteller, en ISS kantine, Compass group og på Pharmacon. Private restauratører som bl.a. pixies og Tezlauf, og cafeerne Pixies og Auto. Endelige aftaler indgås efter projektopstart.

Kortlægningens resultater leveres som rådata til fremtidig sammenligning samt som beregningsnøgler for hver type af restaurant. Sidstnævnte vil blive brugt ved opskalering til nationale tal for madaffald samt ved årlig indrapportering i de tre år frem til nye datakortlægninger.

Fordi vi med metoden i dette projekt ikke flytter affaldet fra dets ophavsmænd i restaurationerne, får vi en unik mulighed for at udnytte dels vores tilstedevær i køkkenet, samt muligheden for at tale med kokke, tjenere og køkkenassistenter i køkkenerne. Vi vil således benytte kvalitative metoder til at skabe nye og dybdegående indsigter i årsagerne til madaffald og spild gennem observation under både produktion og servering, samt interviews og samtaler med de forskellige fagligheder i køkkenet⁶:

På førstedagen for målingen vil vi opnå viden om:

- De oplevede og de egentlige årsager til madspild (observation og interview)

- Fordelingen af spildet over de forskellige faser i arbejdet; lager, produktion, servering/buffet, tallerken.
- Indsamle gode råd til reduktion af madspild fra deltagerne; alle har hver sine vaner og rutiner i et køkken, og de kan være værdifulde for andre at lære af, hvis de kan samles og gøres tilgængelige for flere.
- Samtaler om forskellen på madspild og madaffald; kan danne grobund for et notat om de køkkenprofessionelles stadige tvivl og diskussioner om dette emne.

Efter målingen, ved evaluering af data, vil vi opnå viden om:

- Hvad er overraskelserne for medarbejderne selv; det giver viden om, hvad der udgør det skjulte madspild, som der ikke er opmærksomhed på i dag og peger på indsatsområder, som kan præsenteres for fx One Third.
- Anbefalinger til næste gang, der skal foretages målinger for Miljøstyrelsen; ”sådan motiveres restaurationer til at deltage”.

Qua konsulentholdets tilstedevær i køkkenerne og serveringslokaliteterne kan restaffaldets sammensætning ligeledes kortlægges. Før målingerne i køkkenerne, vil restauranterne blive bedt om at sortere deres restaffald i gennemsigtige plastiksække. Dette giver mulighed for både kvantitativt med FoodWaste vægten og kvalitativt i samarbejde med køkkenmedarbejderne at vurdere, hvad sækkene rent faktisk består af. Når disse data ekstrapoleres, kan madaffaldsmængden i restaffaldet estimeres fra de kvalitets- sikrede ADS data. Dermed kan ADS data og de præcise måledata fra køkkenerne understøtte hinanden og de endeligt opgjorte mængder verificeres.

I hver restauration bedes medarbejderne om at give deres estimat for, hvad restaffaldet består. På den baggrund opnås førstehånds estimat af fordelingen af restaffaldet i forhold til fraktionerne papir, pap, plast og metal. Dertil skal det noteres, at vi endnu engang kan supplere data, med kvalitative begrundelser for, hvorfor sammensætningen er på denne måde, og hvad der potentielt kunne ændre herpå.

De kvalitative indsigter fra projektet vil blive samlet i et notat, der kan uddybe og nuancere de i projektet opnåede data for madspild og madaffald, og som kan læses for sig og benyttes i eksempelvis arbejdet i Tænk tanken OneThird. Materialet vil blive suppleret med billeder fra besøgene og de affalds- eller spild fraktioner der skaber grobund for gode snakke. Det bliver en unik mulighed for at observere og tale med så mange forskelligartede restaurationstyper, som uden tvivl vil bidrage med ny viden og nuancere eksisterende viden.

4.4 Fase 4 – Ekstrapolering til landgennemsnit

Konsulentholdet vil sikre et godt datagrundlag ved løbende kontakt, opfølgende besøg i køkkenerne, og ved brug af FoodWaste som digitalt værktøj; dermed opnås et så retvisende billede af de totale mængder madaffald fra hver køkkentype, at det vil være relevant og validt at opstille realistiske fordelingsnøgler for hver restaurationstype og dermed muliggøre ekstrapolering af målingerne til samlede madaffaldsdata for Danmark. Ekstrapoleringen sker med data fra HORESTAs nyeste normtalsanalyse (i skrivende stund 2018 analysen) og data fra Danmarks Statistik om aktørerne i branchen, såsom antal ansatte i køkkenerne og omsætning. FoodWaste giver også mulighed for at ekstrapolerer den økonomiske værdi af madaffaldet for hele værdikædeledet.

Data fra ADS inddrages i opgørelsen af den totale mængde madaffald og vil supplere den beregnede madaffaldsmængde. På baggrund af indsigter i fraktionerne i det øvrige restaffald og vægten heraf, vil den forventede madaffaldsmængde i restaffaldet kunne estimeres, og dermed kvalificerer beregningen fra nøgletal.

ADS-data skal kvalitetssikres, da det er muligt, at ikke alt udsorteret madaffald indrapporteres som tilhørende restaurationsbranchen eller under fraktioner som ikke relaterer sig til organisk affald. På baggrund af udtræk fra ADS fremstilles en liste med mulige fejlindberetninger, som kræver en nærmere undersøgelse. Den videre foranstaltning skal koordineres med Cowi som leverandør på delaftale 1, så det sikres, at Miljøstyrelsen optræder samlet og koordineret overfor indberetterne i ADS.

Listen over indberetninger vil blive baseret på en vurdering af affaldsklassifikationen (danske og europæiske koder) og branchekoder for affaldsproducent kombineret med tidsserier. Data vil blive gennemgået med henblik på at finde indberetninger, som ikke virker valide/realistiske og/eller er oplagt forkerte. I relevant omfang vil der blive brugt simple matematiske metoder til at identificere afvigelser.

Det præcise indhold af udtrækket aftales mellem Miljøstyrelsen og PlanMiljø. Dog bør det som minimum indeholde følgende:

...

Udtrækket begrænses alene til affaldsleverandører med en branchekode, der relaterer sig til projektet. Disse koder aftales med Miljøstyrelsen.

Den samlede mængde madaffald opgøres i henhold til rapporteringsforpligtelserne. PlanMiljø tilbyder at gennemføre en årlig opdatering af mængderne i årene frem mod næste kortlægning.

4.5 Option - Fase 5 –Restaffaldsanalyse til kortlægning af øvrige fraktioner

Der kan indsamles restaffald i en tidsafgrænset periode, der ikke er sammenfaldende med de gennemførte direkte madaffaldsvejninger. Restaffaldsanalysen gennemføres af en aktør med erfaring og udstyr til denne type af affaldsanalyser med det primære formål at generere viden om de øvrige fokusfraktioner i restaffaldet (metal, pap, papir og plast). I restaffaldsanalysen opgøres den samlede mængde madaffald ligeledes. Denne andel af madaffald kan sammen med de kvalitetssikrede data fra ADS anvendes til validering af projektets resultater.

Optionen gennemføres med en underleverandør med ekspertise i dette, og tænkes tilbudt til Econet og svenske Envir (se bilag for faglig tilgang), der begge har gennemført lignende analyser.”

Fodnote 6 lyder:

Det er en klar erfaring fra tidligere studier af madspild i professionelle køkkener, at de forskellige fagligheder i køkkenet, har forskellige indsigter i madspildet og dets årsager; dem der producerer spild i produktionen ser måske ikke det spild, der genereres fra buffeten eller gæstens tallerken, som tjenerne hver dag står overfor. Det er således vigtigt, at forskellige fagligheder repræsenteres.

I relation til underkriteriet om ”Personalemæssige kvalifikationer” blev der tilbudt følgende medarbejdere om hvem der blev oplyst følgende:

”

...

- Chefkonsulent Bjørn Bauer har 30 års erfaring inden for affaldsområdet og har stået i spidsen for en lang række opgaver for Miljøstyrelsen, herunder mange med sigte på frembringelse af nye metoder og valide data. Bjørn er ansvarlig for kvalitetssikring af projektets resultater.
- Senior konsulent Mads Werge har arbejdet med madspildsordningen i mere end 10 år og var blandt andet projektleder for udviklingen af danske opgørelsesmetoder til indrapportering af madaffald til EU fra primærproduktion, fødevarerfremstilling og detailhandel som er rapporteret til Miljøministeriet i juni 2019. Mads var desuden sekretariatsleder for Miljøstyrelsens Partnerskab om mindre madspild og har gennemført flere projekter i samarbejde med restaurationsbranchens aktører. Mads er ansvarlig for den faglige projektledelse af projektet.

- Seniorkonsulent Eik Kristensen var igennem fire år ansat som projektleder i Miljøstyrelsen med ansvar for et team på fem personer, som stod for drift og udvikling af Affaldsdatasystemet, Affaldsregisteret og Affaldsregulativer og han har derfor indgående erfaring med kvalitetssikring af data i ADS.
- Juniorkonsulent Johanne Skibsted er antropolog og har erfaring fra en lang række kvalitative studier af årsager til madaffald i storkøkkener. Johanne har desuden konkret erfaring fra indsamling af madaffaldsdata fra restaurationskøkkener samt indsigt i metoder og værktøjer.
- Seniorkonsulent Mette Toftegaard Rasmussen er udviklingschef i E-smiley, der med 12.000 restaurationskøkkener i deres kundenetværk har en unik adgang til målgruppen i restaurationsbranchen. E-smiley er udvikler af det mest detaljerede madspildsmåleværktøj på det danske marked, som giver indsigt i mængder, typer og årsager og værdien af madaffaldet. ...
- Konsulent Signe Knudsen er madspildskonsulent hos E-smiley og har gennemført utallige madspildsmålinger i restaurationer med FoodWaste og underviser restaurationer i brug af måleværktøj og efterfølgende identificering af indsatser.

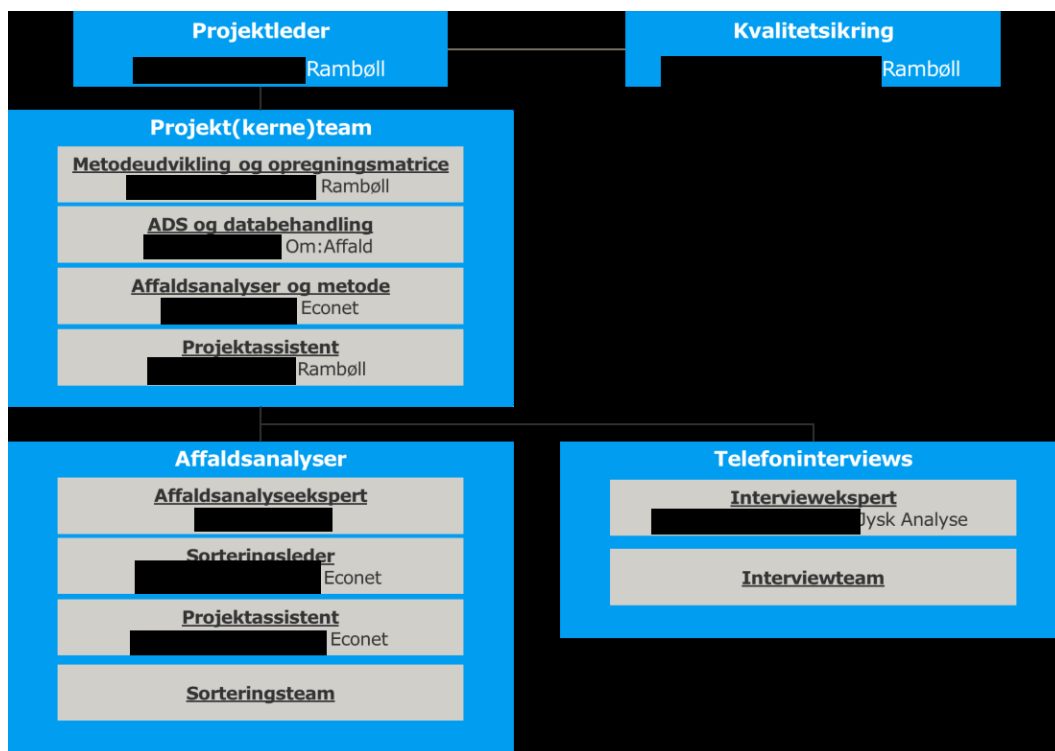
E-smiley har en række madspildskonsulenter med erfaring fra madspildsmålinger. Disse vil indgå i nødvendigt omfang.”

Af Rambølls tilbud fremgår af pkt. 2.2.3 (i den ekstraherede version, som PlanMiljø har modtaget aktindsigt i), at Rambøll ville løse opgaven ved udover brug af ADS-data at foretage en række konkrete affaldsanalyser i udvalgte virksomheder inden for de relevante branchekoder, idet man ville indsamle såvel virksomhedernes udsorterede madaffald som det brændbare restaffald, der indsamles til sortering. Der ville herefter blive foretaget en sortering i ”Madspild og Øvrigt madaffald”. Hver del ville blive sorteret yderligere, hvilket er nærmere beskrevet i tilbuddet. Herudover ville Rambøll, jf. pkt. 2.2.4 i tilbuddet, foretage validering af de virksomhedstyper, som er opstillet på baggrund af ADS-data og affaldsanalyserne, ved brug af telefoninterviews. Af tilbuddet fremgår endvidere blandt andet:

”3. BEMANDING OG PROJEKTORGANISATION

Projektgruppen stiller med et hold som kombinerer stærke kompetencer indenfor metodeudvikling, affaldsdata og affaldsanalyser. Herudover vil Jysk Analyse tilknyttes projektgruppen som underleverandør til udførelse af telefoninterviews, jf. afsnit 2.2.4 ovenfor. CV’er for [*navn overstreget*] og for [*navn overstreget*] fra Econet og en kort beskrivelse af Jysk Analyse og kort CV for [*navn overstreget*] er vedlagt i bilag 1. Her findes

også et opdateret CV for fra Econet. For øvrige navngivne medarbejdere henvises til CV'erne i Rammeaftalen. Der er ikke vedlagt CV'er for sorterings- og interviewteams, som består af medarbejdere [*det med sort markerede er navne i organisationsdiagrammet, som ikke er medtaget i den version af tilbuddet, som Planmiljø har modtaget*].



”

I Miljøstyrelsens brev af 24. september 2019 om, at styrelsen havde besluttet at tildele kontrakten vedrørende miniudbuddet til Rambøll, er det blandt andet anført:

”Sammenfatning af evalueringen af PlanMiljø ApS tilbud og Rambølls tilbud

Tilbudsvurderingen har samlet vist følgende (vægtede point):

Tilbudsgiver	Underkriterium			
	Pris 60 %	Faglige kvalifikationer 20 %	Opgaveløsning 20 %	Samlet vægtet pointsum
Rambøll	6,17	6,0	6,0	6,10
PlanMiljø ApS	8,0	3,0	3,0	6,00

På baggrund af ovenstående har Miljøstyrelsen foretaget følgende samlede vurdering af tilbuddene:

Til det af PlanMiljø afgivne tilbud bemærkes at:

- Den overordnede opgaveløsning anses for under middel, eftersom den udviklede metode til at opgøre af madaffald fra restaurationsbranchen og restaurationstjenester anses for at have en række iboende udfordringer.
- PlanMiljøs forslag til metode vurderes at skævvride den indsamlede data, idet det forventes, at vægten/konsulentens tilstedeværelse i køkkenet reducerer mængden af madspild – samt madaffald. I så fald måles mængden af madaffald og madspild fra branchen mindre end den reelt er, hvorved den indsamlede data behæftes med fejlkilder. Herudover forventes PlanMiljøs fokus på forebyggelse af madspild yderligere at skævvride data.
- Det er vurderet positivt, at PlanMiljø ønsker at indsamle data over en længere periode, hvilket sikrer validitet ift. sæsonvariationer.
- Det har været et ønske for Miljøstyrelsen, at mængden af madaffald i restaffaldet vurderes. Miljøstyrelsen vurderer ikke, at PlanMiljøs forslag til metode herom er fyldestgørende. PlanMiljø tilbyder en option på en restaffaldsanalyse, der ikke indgår i vurderingen af opgaveløsning.
- Hvordan PlanMiljø vil sikre at madaffald, der indrapporteres til ADS kvalitetssikres er ikke nærmere beskrevet. Det har derfor været svært for Miljøstyrelsen at vurdere dette i PlanMiljøs opgaveløsning.
- PlanMiljø demonstrerer et projektteam, der besidder faglige kvalifikationer, hvad angår forebyggelse af specielt madspild. Dog har projektteamet, foruden en konsulent, mindre erfaring fra projekter, der omhandler nationale kortlægninger eller egentlige målinger af madaffald.
- Det er ikke muligt for Miljøstyrelsen at vurdere hvilke konsulenter, der er tilknyttet bestemte opgaver, eftersom tidsforbruget for hver konsulent fordelt på opgaver ikke er angivet, hvilket bl.a. har gjort det svært at identificere hvilke seniorkonsulenter, der er tilknyttet hvilke opgaver.
- Af de 3 tilbud er prisen for dette tilbud det billigste, hvorfor PlanMiljø har fået den højst mulige vurdering.

Til det af Rambøll afgivne tilbud bemærkes at:

- Der udvises overordnet en god forståelse af opgaveløsningen, som lever op til direktivets krav om måling af madaffald fra restaurationsbranchen og restaurationstjenester. Rambøll leverer en fyldestgørende metodebeskrivelse, hvor det fremgår klart, hvordan de vil gribe opgaven an, ekstrapolere til nationalt plan og hvordan opgaven løses i sammenspil med ADS.

- Det vurderes positivt, at den udviklede metode muliggør, at affaldet kan spores tilbage til den enkelte virksomhed, hvilket anses som en fordel – da metoden gør, at det er muligt at opskalere mængden af madaffald baseret på en række virksomhedsparametre.
- Det er vurderet positivt, at metodeforslaget muliggør, at mængden af madaffald og madspil i både restaffaldet og det udsorterede madaffald kan opgøres.
- De personlige kvalifikationer vurderes samlet set som gode, idet der er relevante tidligere erfaringer fra lignende kortlægningsopgaver og analyser af affald. Der er dog et uforholdsmæssigt stort forbrug af chefkonsulenttimer, hvilket vurderes mindre positivt.
- Rambølls tilbudte pris er vurderet som god.

Rambøll vurderes således at have tilbudt det bedste forhold mellem pris og kvalitet.”

Den delegerede retsakt

Den delegerede retsakt, som der henvises til i kravspecifikationen til miniudbuddet, er Kommissionens delegerede afgørelse (EU) 2019/1597 af 3. maj 2019 om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/98/EF for så vidt angår en fælles metode og kvalitetsmæssige minimumskrav for at muliggøre en ensartet måling af omfanget af madaffald, som er offentliggjort i EU-tidende den 27. september 2019. I bilag III til retsakten om ”Metode til detaljeret måling af madaffald” er det anført:

”Mængden af madaffald fra et bestemt led i fødevarerforsyningskæden bestemmes ved at måle den mængde madaffald, der genereres af et udsnit af fødevareraktiviteter eller husholdninger ved en af de følgende metoder eller en kombination af disse, eller andre metoder, der er ækvivalente med hensyn til relevans, repræsentativitet og pålidelighed.

...

Beskrivelse af metoderne

Metoder baseret på direkte adgang til madaffald/direkte målinger

Følgende metoder skal anvendes af en enhed med direkte (fysisk) adgang til madaffald med henblik på at måle madaffald eller foretage en tilnærmelse:

- Direkte måling (vejning eller volumetrisk evaluering)

Anvendelsen af et måleapparat med det formål at bestemme massen af prøver af madaffald eller fraktioner af den samlede mængde affald, enten

direkte eller bestemt på grundlag af volumen. Det omfatter målinger af separat indsamlet madaffald.

- **Scanning/Optælling**

Evaluering af det antal elementer, som madaffaldet er sammensat af, og anvendelse af resultatet til at bestemme massen.

- **Analyse af affaldets sammensætning**

Fysisk adskillelse af madaffald fra andre fraktioner med henblik på at bestemme massen af fraktionerne.

- **Journaler**

En person eller en gruppe af personer fører regelmæssigt en fortegnelse eller en logbog over oplysninger om madaffald.

Andre metoder

Følgende metoder skal anvendes, når der ikke er nogen direkte (fysisk) adgang til madaffald, eller når en direkte måling ikke er mulig:

- **Massebalance**

Beregning af mængden af madaffald på grundlag af massen af input og output af fødevarer til og fra det målte system, og forarbejdning og forbrug af fødevarer i systemet.

- **Koefficienter**

Anvendelse af tidligere fastsatte koefficienter for madaffald eller procentsatser, der er repræsentative for en fødevarerindustri eller for en enkelt fødevarer virksomhed. Sådanne koefficienter eller procentsatser fastlægges på grundlag af stikprøver, oplysninger fra fødevarer virksomheder eller andre metoder.”

I bilag IV angår ”Metode for måling af madaffald, når en detaljeret måling ikke anvendes, jf. metoden i bilag III”.

Parternes anbringender

Ad afvisning

PlanMiljø har gjort gældende, at der ikke er grundlag for at afvise klagen. Efter forarbejderne til klagenævnslovens § 6, stk. 2, sigter bestemmelsen mod tilfælde, hvor der eksempelvis ikke er nogen påstand overhovedet, og det er ikke tilfældet her. PlanMiljø fulgte i replikken klagenævnets vejledning i mail af 2. december 2019, som PlanMiljø forstod sådan, at PlanMiljø kun skulle præcisere sine påstande, hvis PlanMiljø ikke var enig i klagenævnets forståelse. Der blev da heller ikke fastsat en frist for at rette påstandene. PlanMiljø var enig, og derfor ændrede PlanMiljø ikke påstandene i replikken. PlanMiljø har dog nu i processkrift 2 foretaget en præcisering af sine påstande og anbringender.

PlanMiljø's påstande overlapper heller ikke hinanden. Påstand 1 angår den gennemførte evaluering, og at denne har inddraget elementer, som ikke kunne henføres til ordlyden eller forståelsen af underkriterierne ”opgaveløsning” eller ”faglige kvalifikationer”, således som disse var beskrevet i miniudbudsbetingelserne. Påstand 2 vedrører pointtildelingen til henholdsvis PlanMiljø's og Rambølls tilbud, som er henholdsvis for lav og for høj. Dette understøttes af den evaluering og pointtildeling, Miljøstyrelsen havde foretaget kun 2 måneder forud for miniuddudet i relation til de samme underkriterier ved tildeling af rammeaftale på delaftale 4.

Miljøstyrelsen har gjort gældende, at PlanMiljø's klage er uegnet til at danne grundlag for sagens behandling, jf. klagenævnslovens § 6, stk. 2, idet påstandene er uklare og overlappende.

Både en del af den omformulerede påstand 1 og dele af den omformulerede påstand 2 vedrører det samme spørgsmål om, hvorvidt Miljøstyrelsens forudgående vurdering af tilbud på rammeaftalen har betydning for evalueringen af tilbud på leveranceaftalen under miniuddudet. Påstand 1 er desuden behæftet med sproglige fejl, der i sig selv medfører uklarhed om betydningen af påstanden.

Ved PlanMiljø's omformulering af påstand 1 er der endvidere opstået et tydeligt sammenfald mellem påstand 3 og påstand 1. PlanMiljø bekræfter selv dette overlap mellem påstand 1 og påstand 3, idet der i processkrift 2 under én overskrift samles anbringender til støtte for de to påstande (”Særligt ad påstand 1 og 3”), hvorefter afsnittet indledes med ”Særlig til støtte for den nedlagte påstand 1 gøres følgende gældende...”. Der ses således ikke nogen opdeling eller skelnen mellem anbringender, der anføres til støtte for de to

påstande. Påstand 2 indeholder ligeledes formuleringer, som er sammenfaldende med både påstand 1 og 3, og anbringender til støtte for påstand 2 er også delvist sammenfaldende med anbringenderne til støtte for påstand 1 og 3. Anbringenderne er desuden fortsat fremsat og gentaget i forskellige sammenhænge uanset klagenævnets vejledning i mailen af 2. december 2019.

Klagenævnet har ved mail af 2. december 2019 tydeligt gjort PlanMiljø opmærksom på uklarheden af de daværende påstande og anmodet Planmiljø om ” i replikken at præcisere påstandene.” Dette er i overensstemmelse med lov-bemærkningerne til klagenævnslovens § 6, stk. 2, hvorefter klagenævnet ikke bør yde bistand til at formulere påstandene. Der er endvidere fastsat en frist herfor, nemlig fristen for replikken, for hvilken frist allerede var fastsat efter afgørelse i aktindsigtssagen.

PlanMiljø har med klagenævnets vejledning og bistand af ekstern advokat haft rig mulighed for at formulere sine påstande og anbringender klart og entydigt, hvilket bør indgå i vurderingen af spørgsmålet om afvisning.

Ad påstand 1-3

Vedrørende gengivelsen af PlanMiljø's påstande bemærker klagenævnet, at PlanMiljø i processkrift 2 af 24. januar 2020 har anført et anbringende, der som klagenævnet forstår anbringendet (alene) knytter sig til påstand 1¹, hovedparten af de øvrige anbringender er anført som knyttet til påstand 2, og herudover er der et antal anbringender (hvoraf en del gentages adskillige gange), som angives at vedrøre både påstand 1, 2 og 3. Klagenævnet har tilstræbt at foretage en systematisering af anbringenderne nedenfor.

PlanMiljø har gjort gældende:

Ad påstand 1²

Uberettiget tillagt negativ betydning, at det tilbudte projektteam har mindre erfaring fra nationale kortlægninger og egentlige målinger af madaffald

¹ Det pågældende anbringende er i processkrift 2 anført under overskriften ”Særligt ad påstand 1 og 3”. Det anføres imidlertid i teksten lige efter ” Særlig til støtte for den nedlagte påstand 1 gøres følgende gældende”. Klagenævnet forstår derfor anbringendet således, at det (alene) er anført til støtte for påstand 1.

² Se fodnote 1.

Der er ikke grundlag for Miljøstyrelsens negative vurdering, hvorefter det af Planmiljø tilbudte projektteam har ”mindre erfaring fra projekter, der omhandler nationale kortlægninger eller egentlige målinger af madaffald”.

Miljøstyrelsen har ikke i udbudsbetingelserne og kravspecifikationen sondret mellem ”madaffald” og ”madspild”, men derimod sidestillet disse i forhold til opgørelsen, jf. det anførte i udbudsbetingelserne om:

”Samtidig skal mængden af madaffald og madspild i restaurationsbranchen og restaurationstjenester opgøres.”

og

”Leverancen skal indeholde en klar og gennemarbejdet metodebeskrivelse vedrørende måling af madaffald og madspild, så en lignende måling kan foretages på et senere tidspunkt og data kan sammenlignes.”

Der var følgelig ikke grundlag for at sondre mellem angivne kompetencer hos medarbejdere for varetagelse af opgaver for opgørelse af madspild henholdsvis madaffald, idet begreberne er sidestillet i udbudsmaterialet. Miljøstyrelsen har derfor ikke været berettiget til at indlægge en sådan sondring under evalueringen af tilbudsgivernes tilbud.

Ovenstående understøttes endvidere af, at Kommissionens delegerede retsakt, der danner det faglige udgangspunkt for miniudbuddet, alene anvender en fælles term ”food waste” (”madaffald”).

Miljøstyrelsens anvendelse af sondringen er derfor i strid med udbudslovens § 160. Uklarheden om, at der skulle være en forskel mellem madaffald og madspild er også i strid med gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2.

Under alle omstændigheder var det også forkert at antage, at de tilbudte medarbejdere ikke havde erfaring med opgørelse af madaffald. PlanMiljø tilbød netop personer med betydelige erfaringer og kompetencer inden for madaffald og madspild, hvilket også støttes af, at PlanMiljø ved evalueringen af tilbuddet på rammeaftalen opnåede den højeste kvalitative score på 4,2 point for kriteriet ”Faglige kvalifikationer”.

Ad påstand 2

Ikke grundlag for den skete negative bedømmelse af underkriteriet ”Opgaveløsning” som følge af angivelig risiko for skævvridning af data og fokus på madspild

Miljøstyrelsen har ifølge evalueringsrapporten bedømt PlanMiljøs tilbud negativt i relation til underkriteriet ”Opgaveløsning” som følge af angivelig risiko for ”skævvridning af data” ved den tilbudte metode med observation i køkkener. Styrelsen har endvidere vurderet, at tilbuddet havde fokus på at forebygge madspild frem for den måleydelse, som miniudbuddet angik.

Der er ikke sagligt grundlag for denne negative vurdering.

PlanMiljø bestrider ikke, at der ved den tilbudte metode med observationer i køkkenerne kan være en teoretisk risiko for skævvridning af data. At data kan risikere at blive skævvredet, er imidlertid gældende for alle tilbudsgiveres løsningsmodeller og burde derfor ikke have været tillagt en særlig negativ vægt ved vurderingen af PlanMiljøs tilbud.

Der er endvidere ikke grundlag for Miljøstyrelsens antagelse om, at PlanMiljø havde fokus på forebyggelse af madspild i sit tilbud, og forholdet burde derfor ikke have været tillagt negativ betydning. Selv hvis det antages, at der var fokus på forebyggelse af madspild, ville rådgivning herom i sagens natur først kunne leveres, når de respektive målinger var gennemført og analyseret. Der vil dermed ikke ske en skævvridning ved selve målingerne.

Ikke negativ vurdering af Rambølls tilbud, uagtet dette tilbud frembød samme risiko for skævvridning af data

Der er også sket en tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet ved, at Miljøstyrelsen har undladt at tillægge det negativ betydning, at der også i relation til den af Rambøll tilbudte opgaveløsning vil være risiko for skævvridning af data. Rambølls løsning går ud på, at der sker opgørelse af madaffald gennem en indsamling af madaffaldet og en efterfølgende sortering. Ved denne metode orienteres de restaurationer mv., hvor der planlægges indsamling af affaldet, om, at der vil ske indsamling, og der er derfor en tilsvarende risiko for, at der sker skævvridning af data, fordi restaurationer bliver opmærksomme på at forebygge madspild.

Da dette forhold ikke er tillagt negativ betydning, er ligebehandlingsprincippet overtrådt.

Uberettiget negativ vurdering af metode til vurdering af madaffald i restaffald

Ved bedømmelsen af kriteriet om ”Opgaveløsning” kan den omstændighed, at PlanMiljø tilbød en option på restaffaldsanalyse til kortlægning af øvrige fraktioner, ikke tillægges negativ betydning i relation til vurderingen af måling af madaffald i restaffaldet ved vurderingen af PlanMiljø's tilbud.

Miljøstyrelsen kan ikke på den ene side tillægge det negativ betydning, at PlanMiljø igennem sin tilstedeværelse i køkkenerne risikerer at skævvride data, men på den anden side også tillægge det negativ betydning, at PlanMiljø ikke med sin metode sikrer en tilstrækkelig kontrol. En tilstedeværelse i køkkenerne indebærer herved en kontrol.

Ikke inddraget relevante evalueringsparametre

Miljøstyrelsen har desuden i sin kvalitative vurdering ikke i tilstrækkeligt omfang inddraget de relevante parametre, som er afgørende for at kunne vurdere datakvalitet og -validitet af de tilbudte løsningsforslag.

Efter PlanMiljø's opfattelse med udgangspunkt i PlanMiljø's erfaring inden for området er de faktorer (i prioriteret orden), der har størst betydning på for datakvaliteten og -validiteten (og dermed risikoen for skævvridningen af data), følgende:

- Antallet af restaurationer, der deltager i målinger – Restaurationer er meget forskellige og genererer derfor meget forskellige mængder affald. Derfor er det afgørende for datakvaliteten, at der indhentes data og kortlægning hos så stort et antal restaurationer som muligt, og at alle arketyper dækkes. Dette er alment anerkendt i branchen som den største fejlkilde i målinger af denne type, ikke mindst fordi en lille datamængde vil blive ekstrapoleret til landsniveau.
- Måleperiodens længde – Affaldet varierer fra dag til dag og fra uge til uge over året (som følge af menuskift, antallet af gæster og udskiftning i personalet), det er derfor afgørende for datakvalitet, at der måles over en så lang periode som muligt.

- Variation over året – Råvareinput på restaurationer varierer over året, hvorfor der er store sæsonudsving i affaldssammensætningen og -mængden. Det er derfor nødvendigt at måle over flere sæsoner gennem et helt år.
- Målingsnøjagtighed – Miljøstyrelsen beder i udbudsteksten om (som minimum) at få madaffaldet opgjort på hhv. animalsk og vegetabilsk affald. Undersøgelsens mulighed for at vurdere madaffaldets sammensætning er således af afgørende betydning. Den af PlanMiljø foreslåede metode (med måling inden sammenblanding i affaldscontainer) indebærer indlysende langt større nøjagtighed og bedre data end den af Rambøll foreslåede metode (med sortering efter sammenblanding af affaldet i affaldscontainere).
- Opmærksomhed på affaldsmålingen i køkkenerne kan påvirke adfærden – Både Rambølls og PlanMiljøs metoder vil lide under dette, idet der ved Rambølls metode skal gøres eksplicit opmærksom på, at alt affald sorteres efterfølgende.

Uberettiget antagelse om utilstrækkelig beskrivelse af kvalitetssikring af affaldsdatasystemet (ADS)

Miljøstyrelsen har ved evalueringen uberettiget anset PlanMiljøs beskrivelse af, hvorledes kvalitetssikringen af data fra ADS ville ske, for utilstrækkelig.

Uberettiget inddragelse af beskrivelse af kvalitetssikring af affaldsdatasystemet (ADS) som et konkurrencekriterium

Miljøstyrelsen har ved at inddrage kvalitetssikring af ADS som et parameter ved evalueringen inddraget et kriterium, som ikke var angivet i underkriterierne til tildelingskriteriet i miniudbudsbetingelserne. Miljøstyrelsen har her ved handlet i strid med udbudslovens § 160.

Ingen ”iboende datamæssige og tekniske udfordringer” i PlanMiljøs tilbud – men Rambølls interviews/survey-metode strider mod den delegerede retsakt

Der er ikke grundlag for Miljøstyrelsens negative vurdering, hvorefter PlanMiljøs ”overordnede opgaveløsning” vurderes at være under middel med henvisning til, at ”den udviklede metode til at opgøre af madaffald fra restaurationsbranchen og restaurationstjenester anses for at have en række iboende udfordringer”.

Det er ikke nærmere konkretiseret, hvad der skal forstås ved iboende udfordringer. Den løsning, som PlanMiljø tilbød, indeholdt direkte måling, da madaffaldet blev vejret direkte ved kilden (køkkenerne i restauranterne og restaurationsbranchen), og kvalitetssikring af ADS-data. Løsningen var således i overensstemmelse med Kommissionens delegerede retsakt, som ifølge miniudbudsbetingelserne ligger til grund for miniudbuddet. Efter bilag III til retsakten skal der således som absolut udgangspunkt anvendes ”Direkte måling (vejning eller volumetrisk evaluering)”.

Den internationalt anerkendte rapport ”Food Loss and Waste Accounting and Reporting Protocol The GI”, der er udarbejdet af de internationale anerkendte organisationer FUSIONS, UNEP, WRAP, WRI, og FAO, anbefaler ligeledes vejning. Det samme gælder den norske Matvett, der inden for branchen om måling af madaffald i årevis har været frontløber og anerkendt for sin faglighed i Veileder for kartlegging av matsvinn serveringssektoren af 2. juli 2019.

Da den tilbudte løsning anvender den metode, som fremgår af den delegerede retsakt, og som anbefales internationalt, har den ingen ”iboende udfordringer”. Miljøstyrelsens evaluering er dermed fejlhæftet.

I modsætning hertil har Rambøll tilbudt en metode, som inkluderer ”interviews/survey”, som ikke er en godkendt metode i henhold til retsakten. Men dette lægger Miljøstyrelsen fejlagtigt ikke vægt på ved bedømmelsen af tilbuddet.

Uberettiget undladt at tillægge det negativ betydning, at Rambøll ikke har sondret mellem madaffald og madspild og at det af Rambøll tilbudte projektteam har begrænset erfaring med madaffald

Den negative vurdering af PlanMiljø's projektteam er også i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet, fordi Miljøstyrelsen ved vurderingen af Rambølls tilbud har tillagt det positiv erfaring, at Rambøll har erfaring med ”affald”. Styrelsen har således ikke ved vurderingen af Rambølls tilbud anvendt samme sondring mellem ”madaffald” og ”madspild”, men har derimod evalueret tilbuddet på baggrund af det samlede begreb og sidestillelse af ”madaffald” og ”madspild” under det generelle begreb affald.

Dette understøttes af det faktum, at de tilbudte CV'er fra Rambøll kun i meget begrænset omfang omhandler erfaringer med ”madaffald” i restaurationsbranchen. Ordet ”madaffald” indgår kun i tre referenceprojekter anført på CV'erne, og den vindende tilbudsgiver har dermed objektivt set meget begrænset erfaring med madaffald.

Tilsvarende er der ikke i nogen af CV'erne fra Rambøll beskrevet konkrete erfaringer med sortering af affald, hvilket også burde have været tillagt negativ betydning. Tværtimod anføres det:

”De personlige kvalifikationer vurderes samlet set som gode, idet der er relevante tidligere erfaringer fra lignende kortlægningsopgaver og analyser af affald.”

Miljøstyrelsen har således ved vurderingen af Rambølls tilbud ikke skelnet mellem typen af affald som ”madspild” eller ”madaffald” eller vægtet forholdet negativ betydning under evalueringen, men Miljøstyrelsen har tillagt det negativ betydning ved vurderingen af PlanMiljøs tilbud.

Uberettiget antaget og tillagt negativ betydning, at det ikke i Planmiljøs tilbud er beskrevet, hvem i det tilbudte projektteam der er tilknyttet bestemte opgaver

Der er ikke grundlag for Miljøstyrelsens negative vurdering, hvorefter det vedrørende det af Planmiljø tilbudte projektteam ”ikke [er] muligt for Miljøstyrelsen at vurdere hvilke konsulenter, der er tilknyttet bestemte opgaver, eftersom tidsforbruget for hver konsulent fordelt på opgaver ikke er angivet, hvilket bl.a. har gjort det svært at identificere hvilke seniorkonsulenter, der er tilknyttet hvilke opgaver.”

Det fremgik ikke af miniudbudsbetingelserne, at tilbudsgiverne skulle beskrive den konkrete fordeling af konsulenterne på den udbudte opgave. Tilbudsgiverne skulle således alene beskrive, hvilke konsulentkategorier der varetager delopgaverne i projektet. Dette oplyste PlanMiljø i sit tilbud. PlanMiljø har for hver af de tilbudte konsulenter på en klar og utvetydig måde beskrevet de tilbudte konsulents kompetencer, hvilket således tydeligt indikerer, hvilken konkret rolle de vil have i løsningen af den udbudte ydelse. Om chefkonsulent Bjørn Bauer fremgår: ”Bjørn er ansvarlig for kvalitetssikring af projektets resultater ” og om seniorkonsulent Mads Werge fremgår: ”Mads er ansvarlig for den faglige projektledelse af projektet.”

Uberettiget undladt at tillægge det negativ betydning, at det ikke i Rambølls tilbud er beskrevet, hvem i det tilbudte projektteam der er tilknyttet bestemte opgaver

Den negative vurdering af PlanMiljøs projektteam er også i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet, fordi Miljøstyrelsen ved vurderingen af Rambølls tilbud ikke har tillagt det negativ betydning, at Rambøll ikke har beskrevet, hvilken opgave de tilbudte medarbejdere skal løse. Af de tilbudte CV'er fra Rambøll, fremgår det således ikke, hvilken rolle de forskellige tilbudte konsulenter har. Men Miljøstyrelsen har i strid med ligebehandlingsprincippet undladt at tillægge dette negativ betydning.

Uberettiget tillagt det positiv betydning, at PlanMiljø ønskede at indsamle data over en længere periode

Ved evalueringen af PlanMiljøs tilbud har Miljøstyrelsen anført, at "Det er vurderet positivt, at PlanMiljø ønsker at indsamle data over en længere periode, hvilket sikrer validitet ift. sæsonvariationer."

Det fremgår imidlertid af kravspecifikationen til miniudbuddet, at der gjaldt et mindstekrav om, at "Opgørelsen skal dække et helt kalenderår". Miljøstyrelsen har følgelig ikke været berettiget til at inddrage opfyldelsen af mindstekravet i sin kvalitative evaluering af tilbuddet.

Miljøstyrelsen har dermed handlet i strid med udbudslovens § 2, da det efter fast praksis ikke er tilladt at evaluere på opfyldelsen af mindstekrav.

Ad påstand 1-3

PlanMiljø har til støtte for såvel påstand 1 som påstand 2 og påstand 3 gjort følgende gældende:

Evalueringen af PlanMiljøs tilbud afveg uberettiget fra evalueringen af PlanMiljøs tilbud ved udbuddet af rammeaftalen

Miljøstyrelsen har overtrådt ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet ved at give PlanMiljø en markant lavere kvalitativ vurdering ved miniudbuddet set i forhold til det forudgående udbud af rammeaftalen, selvom kravene til ydelsen ved udbuddet under rammeaftalen og det efterfølgende miniudbud i al væsentlighed var identiske.

Det anerkendes, at Miljøstyrelsen var berettiget og forpligtet til at foretage en selvstændig og konkret evaluering ved miniudbuddet. Men udbudsmaterialet ved miniudbuddet kunne ikke begrunde en så markant lavere evaluering af PlanMiljøs tilbud i relation til ”Faglige kvalifikationer” og ”Opgaveløsning” end evalueringen ved udbuddet under rammeaftalen, idet ydelserne og evalueringskriterierne i al væsentlighed var identiske.

Miljøstyrelsen har da heller ikke konkret redegjort for, hvori de angiveligt store forskelle mellem ydelsen ved udbuddet under rammeaftalen og ydelsen ved miniudbuddet består.

Det bemærkes, at det i rammeaftalen oplyste budget på 700.000 kr. svarer til den værdi, som miniudbuddet havde. Betydningen af miniudbuddet for evalueringen af rammeaftalen fremgår også af, at kontrakten allerede var beskrevet i udbudsmaterialet ved udbuddet af rammeaftalen.

At kontrakten ved nærværende miniudbud udgør den største del af rammeaftalen, og der dermed havde et meget væsentligt sammenfald med evalueringen af henholdsvis rammeaftalen og miniudbuddet, understøttes af kravspecifikationen for rammeaftalen punkt 3.3 om beskrivelsen af opgaven ”Madaffald fra restaurationsbranchen og restaurationstjenester”.

Til sammenligning fremgår det fra de andre konkret beskrevne opgaver, at der allerede var udviklet en metode, hvilket således i sagens natur medfører, at disse opgaver omfangsmæssigt og budgetmæssigt var underordnede.

Endvidere understøttes ovenstående også af det faktum, at PlanMiljø i sit tilbud på rammeaftalen i punkt 4.3, beskrev hovedlinjerne i den metode, som PlanMiljø tilbød ved miniudbuddet. Da PlanMiljø i den kvalitative vurdering af tilbuddet på rammeaftalen opnåede den højeste vurdering af det kvalitative kriterium ”Opgaveløsning”, var det således usagligt, når Miljøstyrelsen ved det efterfølgende miniudbud har vurderet PlanMiljøs tilbud på ”Opgaveløsning” markant lavere. Der burde have været foretaget samme vurdering.

Betydning af overtrædelserne

Den af Miljøstyrelsen gennemførte uberettigede kvalitative vurdering har konkret haft afgørende betydning for identificeringen af det økonomisk mest fordelagtige tilbud. PlanMiljøs tilbud opnåede en vægtet pointsum på 6,0 po-

int, mens den vindende tilbudsgiver opnåede en vægtet pointsum på 6,1 point. Havde PlanMiljø på blot i et af de kvalitative underkriterier ”Personalemæssige kvalifikationer” og ”Opgaveløsning” fået et enkelt point mere, havde selskabets tilbud i stedet været det økonomisk mest fordelagtige tilbud. Var PlanMiljø eksempelvis blevet tildelt blot 4 point i stedet for 3 i underkriteriet ”Opgaveløsning”, havde PlanMiljø opnået 6,20 point og skulle dermed have været tildelt kontrakten. Dette skal sammenholdes med, at karakteren 3 er karakteriseret som ”under middel” på Miljøstyrelsens skala.

Hvis Miljøstyrelsen havde foretaget en tilbudsevaluering i overensstemmelse med, hvad der var beskrevet i udbudsmaterialet, ville PlanMiljø således være blevet tildelt kontrakten.

Miljøstyrelsen har overordnet gjort gældende, at der efter klagenævnets praksis ikke stilles krav om, at ordregiver udtømmende oplister samtlige forhold, der tillægges vægt ved vurderingen af et underkriterium. Miljøstyrelsen har ved evalueringen alene lagt vægt på forhold, der efter en sproglig og/eller sædvanlig forståelse er indeholdt i kriterierne i miniudbudsmaterialet.

Efter fast retspraksis og klagenævnspraksis har ordregiver et vidt skøn ved bedømmelsen af tilbudsgivernes opfyldelse af kvalitative kriterier, hvilket alene kan tilsidesættes, hvis ordregiver åbenbart har overskredet den vide grænse, der gælder for ordregiverens evalueringskøn, eller har handlet usagligt. Miljøstyrelsen har ikke overskredet grænserne for sit skøn eller i øvrigt handlet usagligt.

Vedrørende PlanMiljø's specifikke anbringender har Miljøstyrelsen gjort følgende gældende:

Ad påstand 1

Ad anbringendet om ”Uberettiget tillagt negativ betydning, at det tilbudte projektteam har mindre erfaring fra nationale kortlægninger og egentlige målinger af madaffald”

Miljøstyrelsen har med rette vurderet, at de tilbudte konsulents CV'er reelt demonstrerer kompetencer inden for madspild og madspildsmålinger, hvilket rent fagligt ikke er det samme som egentlige målinger eller kortlægninger af madaffald.

Da miniudbuddet navnlig vedrørte kortlægning af madaffald i restaurationsbranchen og restaurationstjenester, har der uomtvisteligt været grundlag for Miljøstyrelsens vurdering, jf. også det tidligere anførte om Miljøstyrelsens skøn og hvad der kan tillægges vægt ved vurderingen.

Der skulle ved udbuddet foretages måling af madaffald, og herunder skal madspild opgøres. At madspild skulle opgøres, indebærer ikke, at PlanMiljøs faglige kvalifikationer inden for forebyggelse af madspild skulle have medført en mere positiv evaluering end sket. Faktum er, at der blev efterspurgt en ”opgørelse”, men ikke nogen ”forebyggelsesindsats”, og der er således ikke grundlag for en anderledes vurdering end den faktisk foretagne.

Ad påstand 2

Ad anbringendet om ”Ikke grundlag for den skete negative bedømmelse af underkriteriet ”Opgaveløsning” som følge af angivelig risiko for skævvridning af data og fokus på madspild”

PlanMiljøs tilbud indeholder en række udsagn, hvoraf det tydeligt fremgår, at Miljøstyrelsen har været berettiget til at konkludere, at der ved PlanMiljøs tilstedeværelse og fokus er risiko for skævvridning af data. Miljøstyrelsens vurdering af den foreslåede metode har således været saglig og overskrider ikke grænserne for det tilladte skøn. Det fremgår *ikke* af PlanMiljøs tilbud – som nu hævdet af PlanMiljø – at dialogen med restauranterne først ville blive ført efter dataindsamlingen. At dette ikke fremgår af tilbuddet, må PlanMiljø selv bære risikoen for.

Ad anbringendet om ”Ikke negativ vurdering af Rambølls tilbud, uagtet dette tilbud frembød samme risiko for skævvridning af data”

Den omstændighed, at den metode, som Rambøll tilbød, indebærer, at der skal indgås aftaler med virksomheder om afhentning af deres affald, kan ikke sidestilles med den af PlanMiljø tilbudte metode. F.eks. indeholder det vindende tilbud ikke noget om, at de påtænkte aftaler vil blive indgået med – eller der i øvrigt vil være dialog med – det køkkenpersonale, der har indflydelse på mængden af madaffald.

Ad anbringendet om ”Uberettiget negativ vurdering af metode til vurdering af madaffald i restaffald”

PlanMiljø tilbød i strid med miniudbudsbetingelsernes en option på restaffaldsanalyse, som Miljøstyrelsen retteligt har set bort fra. Ved at tilbyde en

option på restaffaldsanalyse har PlanMiljø selv skabt tvivl om, hvorvidt den tilbudte metode (dvs. metoden uden optionen) var tilstrækkelig. Miljøstyrelsen har følgelig været berettiget til at vurdere, at metoden ikke er fyldestgørende. PlanMiljø bærer herved risikoen for uklarheder i selskabets tilbud.

Om madaffald i restaffald havde PlanMiljø i øvrigt i sit tilbud på miniudbudet uden yderligere uddybning anført: ”For at sikre, at beregningsnøglerne inkluderer alt genereret madaffald, gennemføres løbende kontrol med, at der i registreringsperioden ikke findes organisk affald i restaffaldet fra restauranterne”.

Det er uklart, hvad der ligger i denne af PlanMiljø anførte ”løbende kontrol”, selvom den i sagens natur må være af væsentlig betydning, da det øjensynlig forholder sig sådan, at ”restaffaldsanalysen overflødiggøres” som følge heraf. Også på baggrund af denne uklarhed har Miljøstyrelsen været berettiget til at vurdere, at PlanMiljø's forslag til metode ikke er fyldestgørende.

PlanMiljø's anbringende om, at der med PlanMiljø's tilstedeværelse i køkkenerne også sker en kontrol er udtryk for en efterrationalisering. Tilbuddet indeholder således intet om en sådan kontrol, og hvordan den i givet fald skulle udgøre/erstatte en måling af madaffald i restaffald.

Ad anbringendet om ”Ikke inddraget relevante evalueringsparametre”

Miljøstyrelsen har foretaget evalueringen på en saglig måde og inden for grænserne af det tilladte skøn. Det bemærkes, at ordregiver har et meget vidt skøn ved fastlæggelsen af, hvad ordregiver ønsker at anskaffe og hvilke krav, der stilles til anskaffelsen.

Der er ikke grundlag for at påstå, at Miljøstyrelsen skulle have været forpligtet til at fastsætte kontraktens genstand eller kravene hertil med anvendelse af de kilder og synspunkter, der ifølge PlanMiljø er ”alment anerkendt” og udgør ”ekspertviden” i forhold til den udbudte opgave og de kvalitative kriterier. Tilbuddene er evalueret ud fra deres indhold og de i miniudbudsbetingelserne fastsatte kriterier.

Ad anbringendet om ”Uberettiget antagelse om utilstrækkelig beskrivelse af kvalitetssikring af affaldsdatasystemet (ADS)”

Det fremgår tydeligt af PlanMiljøs tilbud, at PlanMiljø var bevidst om, at der i tilbuddet skulle redegøres for kvalitetssikring af ADS. Men det anføres alligevel upræcist og generelt – nærmest konstaterende – at der vil blive fremstillet en liste, som vil blive gennemgået, hvortil ”matematiske metoder” i relevant omfang vil blive anvendt. Hvad disse nærmere ville bestå i, og hvordan kvalitetssikringen nærmere ville ske, er uoplyst.

Miljøstyrelsen har derfor med rette vurderet, at den af PlanMiljøs foreslåede kvalitetssikring ikke er nærmere beskrevet.

Ad anbringendet om ”Uberettiget inddragelse af beskrivelse af kvalitetssikring af affaldsdatasystemet (ADS) som et konkurrencekriterium”

Miljøstyrelsen har vedrørende dette anbringende anført det samme som ved anbringendet ”Uberettiget antagelse om utilstrækkelig beskrivelse af kvalitetssikring af affaldsdatasystemet (ADS)”.

Ad anbringendet om ”Ingen ”iboende datamæssige og tekniske udfordringer” i PlanMiljøs tilbud – men Rambølls interviews/survey-metode strider mod den delegerede retsakt”

De ”iboende udfordringer”, som Miljøstyrelsen vurderede, at der var ved PlanMiljøs overordnede opgaveløsning, er beskrevet umiddelbart herefter i evalueringsrapporten. Der er således ingen uklarhed om, hvad det var for ”iboende udfordringer”, Miljøstyrelsen så.

Det er urigtigt, når PlanMiljø anfører, at Kommissionen fraråder at inddrage interviews i opgaveløsningen, og at dette burde have været tillagt negativ betydning ved vurderingen af Rambølls tilbud. Af bilag III til den delegerede retsakt fremgår udtrykkeligt, at der kan anvendes ”andre metoder, der er ækvivalente med hensyn til relevans, repræsentativitet og pålidelighed”.

Under alle omstændigheder skulle de interviews, som Rambøll nævnte i sit tilbud, slet ikke anvendes til at foretage egentlige målinger, jf. tilbuddets punkt 2.2.4.

Ad anbringendet om ”Uberettiget undladt at tillægge det negativ betydning, at Rambøll ikke har sondret mellem madaffald og madspild og at det af Rambøll tilbudte projektteam har begrænset erfaring med madaffald”

Ved vurderingen af tilbuddet fra Rambøll er der lagt vægt på, at ”De personlige kvalifikationer vurderes samlet set som gode, idet der er relevante tidligere erfaringer fra lignende kortlægningsopgaver og analyser af affald.” Det ligger inden for såvel en sproglig som en sædvanlig forståelse, at ”lignende opgaver” kan udgøre ”relevant erfaring”. Dertil kommer, at der i fire af Rambølls CV’er eksplicit fremgår erfaring, der specifikt vedrører madaffald. Der var endvidere beskrevet konkrete erfaringer med sortering af affald, idet Rambøll eksempelvis har tilbudt en konsulent med erfaring som ”sorteringsmedarbejder” samt en chefkonsulent med omfattende erfaring vedrørende udsortering af affald. Rambølls tilbud om bemanning opfyldte således i højere grad end PlanMiljø’s tilbud de efterspurgte faglige kompetencer og relevante erfaring i henhold til underkriteriet ”Personalemæssige kvalifikationer”.

Ad anbringendet om ”Uberettiget antaget og tillagt negativ betydning, at det ikke i PlanMiljø’s tilbud er beskrevet, hvem i det tilbudte projektteam der er tilknyttet bestemte opgaver”

Miljøstyrelsens vurdering er foretaget i overensstemmelse med de i udbudsbetingelserne fastsatte kriterier og indholdet af PlanMiljø’s tilbud. Vurderingen af ”Personalemæssige kvalifikationer” vedrører bemanningen i forhold til den konkrete opgave. Af sammenhængen og efter en sædvanlig forståelse fremstår det åbenlyst relevant for tilbudsevalueringen, at der redegøres for de respektive konsulenters roller ved løsningen af opgaven. Det følger endvidere eksplicit af miniudbudsbetingelserne punkt 4 at ”Bemanningen i forhold til den konkrete opgave skal anføres i tilbuddet i form af navngivne medarbejdere samt medarbejdernes roller.”

PlanMiljø havde tilbudt tre seniorkonsulenter og angivet det samlede tidsforbrug for disse, men PlanMiljø havde ikke tydeliggjort seniorkonsulenternes roller.

Miljøstyrelsens negative vurdering af PlanMiljø’s tilbud i henseende til manglende (tilstrækkelig) beskrivelse af rollefordeling, er således berettiget.

Ad anbringendet om ”Uberettiget undladt at tillægge det negativ betydning, at det ikke i Rambølls tilbud er beskrevet, hvem i det tilbudte projektteam der er tilknyttet bestemte opgaver”

Af Rambølls tilbud fremgår endog meget klart, hvilken rolle og deltagelse de enkelte medarbejdere ville have, jf. punkt 3 i tilbuddet. PlanMiljøs henvisning til, at rollefordelingen ikke fremgik af de vedlagte CV'er, er således uden betydning. Det bemærkes, at der i miniudbudsbetingelserne ikke er krav om, at medarbejdernes roller anføres noget specifikt sted i tilbuddet, herunder i CV'erne.

Ad anbringendet om "Uberettiget tillagt det positiv betydning, at PlanMiljø ønskede at indsamle data over en længere periode"

Det fremgår af kravspecifikationen til miniudbudsbetingelserne, at "Opgørelsen skal dække et helt kalenderår."

Det er imidlertid ikke opfyldelse af mindstekravet om opgørelsesperiode, som Miljøstyrelsen har tilladt positiv betydning ved bedømmelsen af PlanMiljøs tilbud. Det, som styrelsen har tillagt positiv betydning, er det, som fremgik af tilbuddet om indsamlingsperioder på 2-3 uger, som foretages 2-3 gange fordelt over året.

Der er intet kritisabelt heri.

Ad påstand 1-3

Ad anbringendet om "Evalueringen af PlanMiljøs tilbud afveg uberettiget fra evalueringen af PlanMiljøs tilbud ved udbuddet af rammeaftalen"

Tildelingskriterium og underkriterier for miniudbuddet er fastlagt i overensstemmelse med rammeaftalen. Miljøstyrelsen har i miniudbudsmaterialet redegjort for indholdet af den udbudte opgave, og hvad der blev tillagt betydning ved evalueringen af den tilbudte løsning af opgaven. Miljøstyrelsen har herunder ved anvendelse af underkriteriet "Personalemæssige kvalifikationer" efterspurgt "Faglige kompetencer og relevant erfaring hos de medarbejdere, som deltager i løsningen af den specifikke opgave". Af tildelingsmeddelelsen fremgår i overensstemmelse hermed, at Miljøstyrelsen har vurderet, hvorvidt der blev tilbudt konsulenter med faglige kompetencer og relevant erfaring i forhold til den udbudte opgave vedrørende madaffald i restaurationsbranchen og restaurationstjenester.

Miljøstyrelsen har ved anvendelse af underkriteriet "Opgaveløsning" efterspurgt en "Beskrivelse af fremgangsmåde, metodebeskrivelse og planlægning af gennemførelsen af den konkrete opgave". Af tildelingsmeddelelsen

fremgår ligeledes tydeligt, at Miljøstyrelsen også vedrørende dette underkriterium har foretaget en vurdering i overensstemmelse med, hvad der følger af miniudbudsmaterialet.

Det er ikke i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2, at Miljøstyrelsen under det gennemførte miniudbud har givet PlanMiljø en anderledes kvalitativ vurdering end under det forudgående udbud af rammeaftalen. Der er dels tale om to adskilte procedurer og kontrakt-tildelinger, og de kvalitative kriterier for tildeling af henholdsvis rammeaftalen og leveranceaftalen er forskellige.

Det er faktisk forkert, når PlanMiljø anfører, at den for miniudbuddet relevante delaftale har et samlet budget på 700.000 kr., hvorfor den økonomiske ramme for delaftalen og miniudbuddet skulle være sammenfaldende. Det fremgår således af punkt 2.3 i udbudsbetingelserne for rammeaftalen, at delaftalens værdi er 1.400.000 kr., hvilket også fremgår af udbudsbekendtgørelsens punkt II.2.6.

Rammeaftalens anvendelsesområde er endvidere væsentligt bredere end leveranceaftalens mere specifikke anvendelsesområde, og Miljøstyrelsen var ikke forpligtet til at trække på rammeaftalen.

Miljøstyrelsen har i forbindelse med det offentlige udbud vurderet tilbud på rammeaftalen ud fra tilbuddenes indhold og de i udbudsbetingelsernes punkt 6 fastsatte kriterier. På samme måde har Miljøstyrelsen i forbindelse med miniudbuddet evalueret tilbud på leveranceaftalen ud fra tilbuddenes indhold og de i miniudbudsbetingelserne fastsatte kriterier. Dette afspejler sig tydeligt i, at Miljøstyrelsens begrundelser til PlanMiljø i forbindelse med tildelingen af rammeaftalen og tildelingen af leveranceaftalen både sprogligt og indholdsmæssigt er forskellige. Det samme gør sig gældende i forhold til begrundelserne vedrørende den vindende tilbudsgivers tilbud på henholdsvis rammeaftalen og leveranceaftalen.

Miljøstyrelsen var ved vurderingen af tilbud på leveranceaftalen under miniudbuddet ikke berettiget (og følgelig heller ikke forpligtet) til at inddrage forudgående kendskab til tilbudsgiverne, herunder kendskab opnået i forbindelse med afgivelse af tilbud på rammeaftalen.

Vurderingen af PlanMiljøs tilbud på rammeaftalen vedrører hele anvendelsesområdet for rammeaftalens delaftale 4, og ikke blot madaffald i restaurationsbranchen og restaurationstjenester.

Der er i øvrigt heller ikke sammenfald mellem de af PlanMiljø tilbudte nøgledarbejdere på rammeaftalen og den ved miniudbuddet tilbudte bemanding i forhold til den konkrete opgave.

Ad anbringendet om ”Betydning af overtrædelserne”

Miljøstyrelsen har ikke anført særskilte anbringender herom.

Ad påstand 4

PlanMiljø har gjort gældende, at Miljøstyrelsen ikke har givet begrundelse, der var i overensstemmelse med kravene angivet i udbudslovens § 171, stk. 4, nr. 2, idet styrelsen navnlig ikke forklarede den markant anderledes bedømmelse af PlanMiljøs tilbud på miniudbuddet set i forhold til bedømmelsen af tilbuddet på rammeaftalen.

Miljøstyrelsen har gjort gældende, at Miljøstyrelsen ikke har handlet i strid med udbudslovens § 171, stk. 4, nr. 2, eftersom Miljøstyrelsen har angivet en tilstrækkelig begrundelse for tildelingsbeslutningen.

Ad påstand 5

PlanMiljø har gjort gældende, at der henset til de begåede overtrædelser skal ske annullation af tildelingsbeslutningen.

PlanMiljø har endvidere gjort gældende, at der ikke som anført af Miljøstyrelsen i styrelsens duplik er grundlag for at anse selskabets tilbud for ukonditionsmæssigt. Tilbuddet er således med rette vurderet konditionsmæssigt i evalueringsrapporten, hvoraf også fremgår, at Miljøstyrelsen ikke lod den tilbudte option på en restaffaldsanalyse indgå i vurderingen af tilbuddet. Måling af madaffald i restaffaldet var ifølge miniudbudsbetingelserne alene et ønske, som indgik i den kvalitative vurdering af tilbudsgivernes tilbud i forhold til underkriteriet ”Opgaveløsning”, men der var ikke tale om et minimumskrav. Med den metode, som PlanMiljø tilbød, var det slet ikke nødvendigt at udføre en restaffaldsanalyse. Optionen, hvis indhold derfor var overflødig, inde-

holdt ikke noget som havde betydning for tilbuddet. Den tilbudte metode opfyldte således kravene til leverandørernes ydelse i kravspecifikationen. PlanMiljøs hensigt med optionen var alene at udvide den i forvejen dækkende og konditionsmæssige metode, som PlanMiljø havde foreslået og indeholdt i sit tilbud, og dette kan ikke anses for et forbehold. Da Miljøstyrelsen så bort fra optionen, har PlanMiljø ikke opnået nogen fordel ved at tilbyde den.

Miljøstyrelsen har gjort gældende, at der ikke er begået overtrædelser som påstået og derfor ikke er grundlag for annulation. Subsidiært har de eventuelle overtrædelser der måtte blive konstateret ikke en sådan grovhed eller betydning for det gennemførte miniudbud, at de kan føre til annulation af miniudbuddet eller tildelingsbeslutningen.

Hertil kommer, at Miljøstyrelsen ville være berettiget til at afvise PlanMiljøs tilbud som ikke konditionsmæssigt, idet PlanMiljø i sit tilbud tog forbehold ved at tilbyde en option, selv om det fremgår af punkt 3 i miniudbudsbetingelserne, at der ved miniudbuddet var ”Ingen optioner”. Optionen medførte i sig selv en sådan uklarhed, at Miljøstyrelsen ville have været berettiget til at afvise tilbuddet. Også af den grund skal der ikke ske annulation af beslutningen om at tildele leveranceaftalen til Rambøll.

Ad sagsomkostninger

PlanMiljø har gjort gældende, at der ved fastsættelsen af sagsomkostninger skal tages hensyn til omfanget af skriftvekslingen og klagens karakter, ligesom arbejdet med aktindsigtsklagen må indgå. Hvis klagenævnet ikke giver PlanMiljø medhold, må det tages i betragtning, at klagen kunne have været undgået, såfremt Miljøstyrelsen havde givet en tilstrækkelig begrundelse. Den sene fremkomst af Miljøstyrelsens afvisningspåstand og anbringende om ukonditionsmæssighed af PlanMiljøs tilbud og det merarbejde, det har givet at imødegå dette, må også indgå.

Miljøstyrelsen har gjort gældende, at klagenævnet ved fastsættelse af sagsomkostningerne bør tage i betragtning, at styrelsen, som har benyttet ekstern rådgiver fra Rådgivningsenheden – Statens indkøb, grundet forhold, som alene kan tilskrives PlanMiljø, har haft et betydeligt merarbejde ved at føre sagen, som følge af navnlig PlanMiljøs uklare formulering af påstande og anbringender, hvor det ikke i svarskrift og replik ikke har været klart, hvilke

forhold der blev gjort gældende til støtte for de respektive påstande, og til omfanget af PlanMiljø's processkrifter.

Klagenævnet udtaler:

Ad afvisningspåstanden

PlanMiljø har, uagtet klagenævnets mail af 2. december 2019 og den afvisningspåstand, som Miljøstyrelsen nedlagde i duplikken, fortsat i sit seneste præciserende processkrift anført flere anbringender, som knyttet til alle påstandene 1, 2, og 3, og har ikke angivet særskilte anbringender alene til støtte for påstand 3. Herefter, og da påstand 3 ikke efter sit indhold adskiller sig fra den omformulerede påstand 1, afvises påstand 3.

Klagenævnet finder i øvrigt, at det ikke er så uklart, hvad klagen, herunder påstand 1 og 2, går ud på, og hvad PlanMiljø gør gældende til støtte herfor, at klagen ikke kan behandles. Der er derfor ikke grundlag for i øvrigt at tage Miljøstyrelsens afvisningspåstand til følge.

Ad påstand 1 og 2

Ad påstand 1

Ad anbringendet om "Uberettiget tillagt negativ betydning, at det tilbudte projektteam har mindre erfaring fra nationale kortlægninger og egentlige målinger af madaffald"

Af kravspecifikationen til miniudbuddet fremgår om opgaven blandt andet (ekskl. fodnote):

"Baggrund

Revisionen til affaldsdirektivets artikel 9 indeholder en forpligtigelse for medlemsstaterne om at træffe foranstaltninger, der begrænser produktionen af madaffald, samt en forpligtigelse til løbende at overvåge og afrapportere effekterne af disse foranstaltninger. ...

...

Den delegerede retsakt forpligtiger medlemsstaterne til at måle madaffaldet separat i alle fem led i værdikæden: ...

Dette udbud omhandler måling af madaffald i restaurationsbranchen og restaurationstjenester.

Formål

At udvikle en metode til at opgøre den samlede mængde madaffald i restaurationsbranchen og restaurationstjenester i henhold til de bestemmelser, der er fremført i den delegerede retsakt. Samtidig skal mængden af madaffald og madspild i restaurationsbranchen og restaurationstjenester opgøres. ...

Opgaveløsning og leverancer

Indledningsvis skal projektet udvikle en metode til at vurdere mængde af madaffald fra restaurationsbranchen og restaurationstjenester, hvor der både tages højde for indsamlet madaffald og for det affald, der indsamles som forbrændingseget affald.

...

Endvidere skal der tages højde for den mængde madaffald, der udsorteres som restaffald.

Andelen af madspild i madaffaldet skal ligeledes opgøres. Dette gælder både for det udsorterede madaffald og for det madaffald, der udsorteres som restaffald.

Madspild skal som minimum opdeles som hhv. animalsk og vegetabilsk madspild, men gerne i et antal yderligere fraktioner.

Det vægtes meget positivt, hvis andelen af hhv. metal, pap, papir og plast i restaffaldet fra restaurationsbranchen og restaurationstjenester kortlægges.

Leverancen skal indeholde en klar og gennemarbejdet metodebeskrivelse vedrørende måling af madaffald og madspild, så en lignende måling kan foretages på et senere tidspunkt og data kan sammenlignes.

...”

Ifølge PlanMiljøs tilbud har flere medarbejdere i det tilbudte projektteam erfaringer med:

”...

- ...
- Seniorkonsulent Mads Werge har arbejdet med madspildsdagsordenen i mere end 10 år og var blandt andet projektleder for udviklingen af danske opgørelsesmetoder til indrapportering af madaffald til EU fra primærproduktion, fødevarerfremstilling og detailhandel som er rapporteret til Miljøministeriet i juni 2019. ...
- ...

- Juniorkonsulent Johanne Skibsted ... har desuden konkret erfaring fra indsamling af madaffaldsdata fra restaurationskøkkener samt indsigt i metoder og værktøjer.
- Senior-konsulent Mette Toftegaard Rasmussen er udviklingschef i E-smiley, der med 12.000 restaurationskøkkener i deres kundenetværk har en unik adgang til målgruppen i restaurationsbranchen. E-smiley er udvikler af det mest detaljerede madspildsmåleværktøj på det danske marked, som giver indsigt i mængder, typer og årsager og værdien af madaffaldet. ...
- Konsulent Signe Knudsen er madspildskonsulent hos E-smiley og har gennemført utallige madspildsmålinger i restaurationer med FoodWaste og underviser restaurationer i brug af måleværktøj og efterfølgende identificering af indsatser. ...

...”

Miljøstyrelsen har ifølge tildelingsmeddelelsen tillagt det negativ betydning ved vurderingen af PlanMiljøs tilbud, at det af Planmiljø tilbudte projektteam har ”mindre erfaring fra projekter, der omhandler nationale kortlægninger eller egentlige målinger af madaffald”.

Det, som fremgår af udbudsbetingelserne, kan efter klagenævnets opfattelse ikke forstås anderledes end, at der sondres mellem madaffald og madspild, idet sidstnævnte indgår som delmængde af den overordnede kategori madaffald.

De erfaringer med kortlægning og målinger, som PlanMiljø har beskrevet, at de tilbudte medarbejderne har, angår madspild.

Der er herefter ikke grundlag for at antage, at Miljøstyrelsen uberettiget har tillagt det negativ betydning, at det af Planmiljø tilbudte projektteam har mindre erfaring fra nationale kortlægninger og egentlige målinger af madaffald.

Den omstændighed, at PlanMiljø fik en høj score på underkriteriet ”Faglige kvalifikationer” ved udbuddet af rammeaftalen, kan ikke føre til en ændret vurdering, jf. herved det nedenfor anførte om PlanMiljøs anbringende om ”Evalueringen af PlanMiljøs tilbud afveg uberettiget fra evalueringen af PlanMiljøs tilbud ved udbuddet af rammeaftalen”.

Ad påstand 2

Ad anbringendet om ”Ikke grundlag for den skete negative bedømmelse af underkriteriet ”Opgaveløsning” som følge af angivelig risiko for skævvridning af data og fokus på madspild”

PlanMiljø har anfægtet Miljøstyrelsens vurdering, hvorefter:

”...

- Den overordnede opgaveløsning anses for under middel, eftersom den udviklede metode til at opgøre af madaffald fra restaurationsbranchen og restaurationstjenester anses for at have en række iboende udfordringer.
- PlanMiljøs forslag til metode vurderes at skævvride den indsamlede data, idet det forventes, at vægten/konsulentens tilstedeværelse i køkkenet reducerer mængden af madspild – samt madaffald. I så fald måles mængden af madaffald og madspild fra branchen mindre end den reelt er, hvorved den indsamlede data behæftes med fejlkilder. Herudover forventes PlanMiljøs fokus på forebyggelse af madspild yderligere at skævvride data.

...”

Af PlanMiljøs tilbud fremgår, at den tilbudte metode indebar indsamling af madaffald fra køkkener, hvor konsulenterne fra PlanMiljø ville være til stede.

Af PlanMiljøs tilbud fremgår om den tilbudte metode blandt andet:

”4.2 Fase 2 - Udvikling af metode til indsamling af madaffaldsdata

Projektets metode tager udgangspunkt i e-smileys elektroniske system til indsamling af madaffaldsdata ”FoodWaste”. Systemet er fuldt udviklet og anvendes allerede af en række storkøkkener i Danmark. ... For at sikre, at alt madaffald vejes, er restauranterne i løbende dialog med projektets konsulenter og der foretages stikprøver i løbet af måleperioden.

...

Målingen gennemført i undergrupper kan overfor køkkenerne illustrere på hvilke kategorier, spildet forekommer, og dermed pege på løsningsmodeller til at forebygge og reducere madspildet samt opgøre det økonomiske gevinstpotentialer i det enkelte køkken.

...

4.3 Fase 3 – Kortlægning af affaldsmængder

Uafhængig af hvilken opgørelsesmetode der anvendes i et projekt som det foreliggende, vil adgang til data være en udfordring. Men da den foreslåede metode giver værdi for restauranterne ift. at forbedre deres egen indsats mod madspild, lettes rekrutteringen af restauranter, og der er allerede indhentet forhåndsinteresse for at deltage i dataindsamlingen fra en varieret gruppe af restaurationskøkkener. ...

...

Der gennemføres på hver restauration 2-3 målinger, med daglige målinger over 2-3 uger pr. køkkenenhed, fordelt over året. På denne måde sikres det, at 'udsving' i dagligdagen ikke påvirker resultaterne, og der tages højde for at råvarervægten også svinger mellem eksempelvis vinter og sommer.

...

Fordi vi med metoden i dette projekt ikke flytter affaldet fra dets ophavsmænd i restauranterne, får vi en unik mulighed for at udnytte dels vores tilstedevær i køkkenet, samt muligheden for at tale med kokke, tjenere og køkkenassistenter i køkkenerne. Vi vil således benytte kvalitative metoder til at skabe nye og dybdegående indsigter i årsagerne til madaffald og spild gennem observation under både produktion og servering, samt interviews og samtaler med de forskellige fagligheder i køkkenet⁶:

På førstedagen for målingen vil vi opnå viden om:

- De oplevede og de egentlige årsager til madspild (observation og interview)
- ...
- Indsamle gode råd til reduktion af madspild fra deltagerne; alle har hver sine vaner og rutiner i et køkken, og de kan være værdifulde for andre at lære af, hvis de kan samles og gøres tilgængelige for flere.
- Samtaler om forskellen på madspild og madaffald; kan danne grund for et notat om de køkkenprofessionelles stadige tvivl og diskussioner om dette emne.

Efter målingen, ved evaluering af data, vil vi opnå viden om:

- Hvad er overraskelserne for medarbejderne selv; det giver viden om, hvad der udgør det skjulte madspild, som der ikke er opmærksomhed på i dag og peger på indsatsområder, som kan præsenteres for fx One Third.
- ...

...

I hver restauration bedes medarbejderne om at give deres estimat for, hvad restaffaldet består. På den baggrund opnås førstehånds estimat af

fordelingen af restaffaldet i forhold til fraktionerne papir, pap, plast og metal. Dertil skal det noteres, at vi endnu engang kan supplere data, med kvalitative begrundelser for, hvorfor sammensætningen er på denne måde, og hvad der potentielt kunne ændre herpå.

De kvalitative indsigter fra projektet vil blive samlet i et notat, der kan uddybe og nuancere de i projektet opnåede data for madspild og madaffald, og som kan læses for sig og benyttes i eksempelvis arbejdet i Tænk tanken OneThird. Materialet vil blive suppleret med billeder fra besøgene og de affalds- eller spild fraktioner der skaber grobund for gode snakke. Det bliver en unik mulighed for at observere og tale med så mange forskelligartede restaurantstyper, som uden tvivl vil bidrage med ny viden og nuancere eksisterende viden.”

Fodnote 6:

”Det er en klar erfaring fra tidligere studier af madspild i professionelle køkkener, at de forskellige fagligheder i køkkenet, har forskellige indsigter i madspildet og dets årsager; dem der producerer spild i produktionen ser måske ikke det spild, der genereres fra buffeten eller gæstens tallerken, som tjenerne hver dag står overfor. Det er således vigtigt, at forskellige fagligheder repræsenteres.”

Miljøstyrelsen er fagmyndighed på miljøområdet og havde ved bedømmelsen af tilbuddene efter det kvalitative underkriterium om ”Opgaveløsning” et skøn.

Efter navnlig det ovenfor citerede i PlanMiljøs tilbud finder klagenævnet, at der i tilbuddet var væsentlig fokus på, at der gennem observationerne i køkkenerne kunne opnås en dialog med personalet, som kunne forebygge madspild. Der er efter formuleringerne i tilbuddet intet grundlag for, at denne dialog først skulle finde sted, efter at observationerne var foretaget.

Klagenævnet finder det åbenbart, at der ved den beskrevne dialog med personalet om madspild kunne opstå risiko for, at de foretagne målinger ikke var repræsentative for lignende restauranter mv., hvor der ikke på samme måde blev sat fokus på madspild over for køkkenpersonalet. Det er på den baggrund berettiget, at Miljøstyrelsen har tillagt den heraf følgende risiko for skævvridning af data negativ betydning ved bedømmelsen af PlanMiljøs tilbud.

Den omstændighed, at enhver løsningsmodel teoretisk set kan indebære risiko for en vis skævvridning, indebærer ikke, at Miljøstyrelsen var uberettiget til at tillægge den helt særlige risiko, som PlanMiljøs metode indebærer, negativ betydning, uden samtidig at forholde sig udtrykkeligt til en (mindre) risiko for skævvridning ved andre tilbudsgiveres metoder, når disse metoder ikke indebærer samme åbenbare risiko som PlanMiljøs.

Ad anbringendet om "Ikke negativ vurdering af Rambølls tilbud, uagtet dette tilbud frembød samme risiko for skævvridning af data"

Rambøll tilbød en metode, hvorefter affald ville blive indsamlet fra udvalgte repræsentative køkkener og herefter analyseret. En sådan metode kan muligt indebære, at der vil være en kontakt til de pågældende køkkener, og der vil i hvert fald være en kontakt til restauranterne – og dermed som anført af PlanMiljø en risiko for øget fokus hos disse på bekæmpelse af madspild.

Denne risiko har Miljøstyrelsen ikke anset for at være af samme åbenbare karakter som den risiko, PlanMiljøs tilstedeværelse i køkkener og dialog med køkkenpersonalet om madspild ville indebære.

Klagenævnet finder, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte denne vurdering.

Ad anbringendet om "Ikke inddraget relevante evalueringsparametre"

Miljøstyrelsen havde ved fastlæggelsen af evalueringsmodellen for miniudbuddet et vidt skøn. Det forhold, at PlanMiljø mener, at andre evalueringsparametre burde have været inddraget eller have været tillagt større vægt, medfører ikke i sig selv, at det kan antages, at Miljøstyrelsen har overskredet dette skøn.

Der er efter de foreliggende oplysninger heller ikke i øvrigt grundlag for at antage, at de parametre, som PlanMiljø har anført, burde have været inddraget eller inddraget i højere grad, skulle have været inddraget, eller være inddraget i videre omfang eller anderledes end sket ved fastlæggelsen af evalueringsmodellen og den konkrete evaluering.

Ad anbringendet om "Uberettiget negativ vurdering af metode til vurdering af madaffald i restaffald"

Ifølge miniudbudsbetingelserne indebærer den udbudte opgave blandt andet:

”... [der] skal ... tages højde for den mængde madaffald, der udsorteres som restaffald.

Andelen af madspild i madaffaldet skal ligeledes opgøres. Dette gælder både for det udsorterede madaffald og for det madaffald, der udsorteres som restaffald.

...

Det vægtes meget positivt, hvis andelen af hhv. metal, pap, papir og plast i restaffaldet fra restaurationsbranchen og restaurationstjenester kortlægges.”

I PlanMiljøs tilbud er det i punkt 4.3 anført:

”Qua konsulentholdets tilstedevær i køkkenerne og serveringslokationerne kan restaffaldets sammensætning ligeledes kortlægges. Før målingerne i køkkenerne, vil restaurationerne blive bedt om at sortere deres restaffald i gennemsigtige plastiksække. Dette giver mulighed for både kvantitativt med FoodWaste vægten og kvalitativt i samarbejde med køkkenmedarbejderne at vurdere, hvad sækkene rent faktisk består af. Når disse data ekstrapoleres, kan madaffaldsmængden i restaffaldet estimeres fra de kvalitetssikrede ADS data. Dermed kan ADS data og de præcise måledata fra køkkenerne understøtte hinanden og de endeligt opgjorte mængder verificeres”.

Desuden er der i punkt 4.5 tilbudt en option på ”Fase 5 –Restaffaldsanalyse til kortlægning af øvrige fraktioner”. Optionen angår indsamling af restaffald i en tidsafgrænset periode, der ikke er sammenfaldende med de gennemførte direkte madaffaldsvejninger, og vil i givet fald blive udført af en tredjepart med ekspertise heri.

Miljøstyrelsen anførte i tildelingsmeddelelsen herom:

”Det har været et ønske for Miljøstyrelsen, at mængden af madaffald i restaffaldet vurderes. Miljøstyrelsen vurderer ikke, at PlanMiljøs forslag til metode herom er fyldestgørende. PlanMiljø tilbyder en option på en restaffaldsanalyse, der ikke indgår i vurderingen af opgaveløsning”.

Da PlanMiljø tilbød en option på kortlægning af indhold af restaffald, som ikke fremstod som en del af den tilbudte opgaveløsning, har Miljøstyrelsen været berettiget til som sket at undlade at tillægge optionen betydning ved vurdering af PlanMiljøs tilbud i henhold til underkriteriet ”Opgaveløsning”. Herefter og efter den begrænsede beskrivelse, som PlanMiljø har givet i tilbuddets punkt 4.3 af den restaffaldsanalyse, der indgår i den tilbudte opgaveløsning, finder klagenævnet ikke grundlag for at anse det for uberettiget,

at Miljøstyrelsen vurderede PlanMiljøs tilbud i relation til kortlægning af restaffald som sket.

Den sammenkædning, som PlanMiljø synes at foretage mellem Miljøstyrelsens undladelse af at tage optionen i betragtning og Miljøstyrelsens bedømmelse af, at den tilbudte metode med observation i køkkener indebar risiko for skævvridning af data, er uforståelig og kan ikke føre til, at Miljøstyrelsens undladelse af at inddrage optionen ved evalueringen kan anses for uberettiget.

Ad anbringendet om ”Uberettiget antagelse om utilstrækkelig beskrivelse af kvalitetssikring af affaldsdatasystemet (ADS)”

Af kravspecifikationen til miniudbuddet fremgår om ”Opgaveløsning og leverancer” blandt andet:

”Miljøstyrelsen ønsker, at der inddrages data fra ADS ift. den udsorterede mængde madaffald fra restaurationsbranchen og restaurantstjenester. Dette data skal kvalitetssikres, da det er muligt, at ikke alt udsorteret madaffald indrapporteres som tilhørende restaurationsbranchen”.

I PlanMiljøs tilbud er det herom anført:

”ADS-data skal kvalitetssikres, da det er muligt, at ikke alt udsorteret madaffald indrapporteres som tilhørende restaurationsbranchen eller under fraktioner som ikke relaterer sig til organisk affald. På baggrund af udtræk fra ADS fremstilles en liste med mulige fejlindberetninger, som kræver en nærmere undersøgelse. Den videre foranstaltning skal koordineres med Cowi som leverandør på delaftale 1, så det sikres, at Miljøstyrelsen optræder samlet og koordineret overfor indberetterne i ADS.

... Data vil blive gennemgået med henblik på at finde indberetninger, som ikke virker valide/realistiske og /eller er oplagt forkerte. I relevant omfang vil der blive brugt simple matematiske metoder til at identificere afvigelser”.

Klagenævnet finder, at det efter indholdet af PlanMiljøs tilbud ikke kan anses for uberettiget, at Miljøstyrelsen har vurderet, at der ikke er en nærmere beskrivelse af, hvorledes PlanMiljø vil sikre, at madaffaldsmåling, der indrapporteres til ADS, kvalitetssikres, og at Miljøstyrelsen derfor har fundet det ”svært for Miljøstyrelsen at vurdere dette i PlanMiljøs opgaveløsning”.

Ad anbringendet ”Uberettiget inddragelse af beskrivelse af kvalitetssikring af affaldsdatasystemet (ADS) som et konkurrencekriterium”

Af kravspecifikationen til miniudbuddet fremgår som nævnt om ”Opgaveløsning og leverancer” blandt andet:

”Miljøstyrelsen ønsker, at der inddrages data fra ADS ift. den udsorterede mængde madaffald fra restaurationsbranchen og restaurantstjenester. Dette data skal kvalitetssikres, da det er muligt, at ikke alt udsorteret madaffald indrapporteres som tilhørende restaurationsbranchen”.

Henset hertil, og som underkriteriet om ”Opgaveløsning” er beskrevet i udbudsbetingelserne, har Miljøstyrelsen været berettiget til som sket at inddrage PlanMiljøs beskrivelse af, hvorledes der ville ske kvalitetssikring af data fra ADS, ved evalueringen af tilbuddet.

Ad anbringendet om ”Ingen ”iboende datamæssige og tekniske udfordringer” i PlanMiljøs tilbud – men Rambølls interviews/survey-metode strider mod den delegerede retsakt”

De ”iboende udfordringer”, som Miljøstyrelsen ifølge evalueringsrapporten vurderede, at der var ved PlanMiljøs overordnede opgaveløsning, var beskrevet umiddelbart herefter, hvor risikoen for skævvridning af data omtales. Der er således ingen uklarhed om, hvad det er for ”iboende udfordringer”, Miljøstyrelsen vurderede, at der var ved den af løsning, som PlanMiljø havde tilbudt. Af de grunde, som fremgår ovenfor ad PlanMiljøs anbringende om risiko for skævvridning af data, har Miljøstyrelsen endvidere med rette kunne anse PlanMiljøs tilbud behæftet med ”iboende udfordringer”. At vejning er en anerkendt metode i henhold til bilag III i Kommissionens delegerede retsakt ændrer ikke herpå.

Ifølge punkt 2.2.3 i Rambølls tilbud ville Rambøll løse opgaven ved, udover brug af ADS-data, at foretage en række konkrete affaldsanalyser i udvalgte virksomheder inden for de relevante branchekoder, idet man vil indsamle såvel virksomhedernes udsorterede madaffald som det brændbare restaffald, der indsamles til en nærmere beskrevet sortering. De interviews, som Rambøll ifølge punkt 2.2.4 i tilbuddet ville foretage, havde til formål at validere virksomhedstyper, og har således intet med målemetoden som sådan at gøre. Der er følgelig intet grundlag for at antage, at Rambølls løsning ikke var i overensstemmelse med bilag III til den delegerede retsakt.

Ad anbringendet om ”Uberettiget tillagt negativ betydning, at det tilbudte projektteam har mindre erfaring fra nationale kortlægninger og egentlige målinger af madaffald”

Af kravspecifikationen til miniudbuddet fremgår om opgaven blandt andet (ekskl. fodnote):

”Baggrund

Revisionen til affaldsdirektivets artikel 9 indeholder en forpligtigelse for medlemsstaterne om at træffe foranstaltninger, der begrænser produktionen af madaffald, samt en forpligtigelse til løbende at overvåge og afrapportere effekterne af disse foranstaltninger. ...

...

Den delegerede retsakt forpligtiger medlemsstaterne til at måle madaffaldet separat i alle fem led i værdikæden: ...

Dette udbud omhandler måling af madaffald i restaurationsbranchen og restaurationstjenester.

Formål

At udvikle en metode til at opgøre den samlede mængde madaffald i restaurationsbranchen og restaurationstjenester i henhold til de bestemmelser, der er fremført i den delegerede retsakt. Samtidig skal mængden af madaffald og madspild i restaurationsbranchen og restaurationstjenester opgøres. ...

Opgaveløsning og leverancer

Indledningsvis skal projektet udvikle en metode til at vurdere mængde af madaffald fra restaurationsbranchen og restaurationstjenester, hvor der både tages højde for indsamlet madaffald og for det affald, der indsamles som forbrændingseget affald.

...

Endvidere skal der tages højde for den mængde madaffald, der udsorteres som restaffald.

Andelen af madspild i madaffaldet skal ligeledes opgøres. Dette gælder både for det udsorterede madaffald og for det madaffald, der udsorteres som restaffald.

Madspild skal som minimum opdeles som hhv. animalsk og vegetabilsk madspild, men gerne i et antal yderligere fraktioner.

Det vægtes meget positivt, hvis andelen af hhv. metal, pap, papir og plast i restaffaldet fra restaurationsbranchen og restaurationstjenester kortlægges.

Leverancen skal indeholde en klar og gennemarbejdet metodebeskrivelse vedrørende måling af madaffald og madspild, så en lignende måling kan foretages på et senere tidspunkt og data kan sammenlignes.

...”

Ifølge PlanMiljøs tilbud har flere medarbejdere i det tilbudte projektteam erfaringer med:

”...

- ...
- Seniorkonsulent Mads Werge har arbejdet med madspildsdagsordenen i mere end 10 år og var blandt andet projektleder for udviklingen af danske opgørelsesmetoder til indrapportering af madaffald til EU fra primærproduktion, fødevarerfremstilling og detailhandel som er rapporteret til Miljøministeriet i juni 2019. ...
- ...
- Juniorkonsulent Johanne Skibsted ... har desuden konkret erfaring fra indsamling af madaffaldsdata fra restaurationskøkkener samt indsigt i metoder og værktøjer.
- Seniorkonsulent Mette Toftegaard Rasmussen er udviklingschef i E-smiley, der med 12.000 restaurationskøkkener i deres kundenetværk har en unik adgang til målgruppen i restaurationsbranchen. E-smiley er udvikler af det mest detaljerede madspildsmåleværktøj på det danske marked, som giver indsigt i mængder, typer og årsager og værdien af madaffaldet. ...
- Konsulent Signe Knudsen er madspildskonsulent hos E-smiley og har gennemført utallige madspildsmålinger i restaurationer med FoodWaste og underviser restaurationer i brug af måleværktøj og efterfølgende identificering af indsatser. ...

...”

Miljøstyrelsen har ifølge tildelingsmeddelelsen tillagt det negativ betydning ved vurderingen af PlanMiljøs tilbud, at det af Planmiljø tilbudte projektteam har ”mindre erfaring fra projekter, der omhandler nationale kortlægninger eller egentlige målinger af madaffald”.

Som tidligere nævnt må det, som fremgår af udbudsbetingelserne, efter klagenævnets opfattelse – og uden at der er rimelig grund til tvivl om forståelsen – forstås sådan, at der sondres mellem madaffald og madspild, idet sidstnævnte indgår som delmængde af den overordnede kategori madaffald.

De erfaringer med kortlægning og målinger, som PlanMiljø har beskrevet, at de tilbudte medarbejdere har, angår madspild.

Der er herefter ikke grundlag for at antage, at Miljøstyrelsen uberettiget har tillagt det negativ betydning, at det af Planmiljø tilbudte projektteam har mindre erfaring fra nationale kortlægninger og egentlige målinger af madaffald.

Den omstændighed, at PlanMiljø fik en høj score på underkriteriet ”Faglige kvalifikationer” ved udbuddet af rammeaftalen, kan ikke føre til en ændret vurdering, jf. herved det nedenfor anførte om PlanMiljøs anbringende om ”Evalueringen af PlanMiljøs tilbud afveg uberettiget fra evalueringen af PlanMiljøs tilbud ved udbuddet af rammeaftalen”.

Ad anbringendet om ”Uberettiget undladt at tillægge det negativ betydning, at Rambøll ikke har sondret mellem madaffald og madspild og at det af Rambøll tilbudte projektteam har begrænset erfaring med madaffald”

Klagenævnet finder efter en gennemgang af Rambølls tilbud og de vedlagte CV’er, som indeholder en omfattende beskrivelse af de tilbudte medarbejderes kompetencer og erfaringer, at der ikke er grundlag for at anse Miljøstyrelsens faglige vurdering heraf, hvorefter:

”De personlige kvalifikationer vurderes samlet set som gode, idet der er relevante tidligere erfaringer fra lignende kortlægningsopgaver og analyser af affald”.

for usaglig. Herefter, og da klagenævnet ikke sætter sit eget skøn i stedet for Miljøstyrelsens, er der ikke grundlag for at følge PlanMiljøs anbringende om en urigtig evaluering af det projektteam, som Rambøll har tilbudt i henhold til underkriteriet om ”Personalemæssige kvalifikationer”.

Ad anbringendet om ”Uberettiget antaget og tillagt negativ betydning, at det ikke i Planmiljøs tilbud er beskrevet, hvem i det tilbudte projektteam der er tilknyttet bestemte opgaver”

Af miniudbudsbetingelserne fremgår vedrørende underkriteriet om ”Personalemæssige kvalifikationer” blandt andet:

”Bemandingen i forhold til den konkrete opgave skal anføres i tilbuddet i form af navngivne medarbejdere samt medarbejdernes roller”.

I lyset heraf er der ikke grundlag for at anse det for uberettiget, at Miljøstyrelsen ved evalueringen har tillagt det betydning, om der var oplyst om de enkelte medarbejdere i det tilbudte projektteams roller. I PlanMiljøs tilbud er

det kun for så vidt angår to af de i alt seks tilbudte medarbejdere oplyst, hvilken rolle de skulle varetage i relation til den udbudte opgave. Klagenævnet finder endvidere, at beskrivelsen af de øvrige medarbejders kompetencer ikke kan anses for at opfylde kravet om angivelse af medarbejdernes rolle.

Miljøstyrelsen var følgelig berettiget til som sket at tillægge den manglende fyldestgørende angivelse af, hvilken rolle fire af medarbejderne skulle have ved løsningen af den udbudte opgave, negativ betydning ved vurderingen af PlanMiljøs tilbud.

Ad anbringendet om ”Uberettiget undladt at tillægge det negativ betydning, at det ikke i Rambølls tilbud er beskrevet, hvem i det tilbudte projektteam der er tilknyttet bestemte opgaver”

PlanMiljø har gjort gældende, at den negative vurdering af PlanMiljøs projektteam er i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet, fordi Miljøstyrelsen ved vurderingen af Rambølls tilbud ikke har tillagt det negativ betydning, at Rambøll ikke har beskrevet, hvilken opgave de tilbudte medarbejdere skal løse.

Klagenævnet bemærker, at det af et organisationsdiagram i punkt 3 i Rambølls tilbud fremgår, hvilke opgaver hver af de tilbudte medarbejdere skal løse. PlanMiljø har fået aktindsigt i en ekstraheret version af Rambølls tilbud, hvor teksten i punkt 3 og diagrammet fremgår, idet det eneste som undtaget fra aktindsigt er navnene på de konkrete medarbejdere.

Eftersom Rambøll i organisationsdiagrammet i sit tilbud tydeligt havde angivet, hvilke medarbejdere der skulle løse hvilke opgaver, er der intet grundlag for PlanMiljøs anbringende om, at Miljøstyrelsen skulle have antaget og tillagt det negativ betydning, at Rambøll ikke havde oplyst herom.

Ad anbringendet om ”Uberettiget tillagt det positiv betydning, at PlanMiljø ønskede at indsamle data over en længere periode”

Efter sit indhold må Miljøstyrelsens bemærkning i evalueringsrapporten om, at det vurderes positivt, at ”PlanMiljø ønsker at indsamle data over en længere periode, hvilket sikrer validitet ift. sæsonvariationer” forstås sådan, at den sigter mod følgende element i PlanMiljøs tilbud:

”Der gennemføres på hver restauration 2-3 målinger, med daglige målinger over 2-3 uger pr. køkkenenhed, fordelt over året. På denne måde sikres det, at ”udsving” i dagligdagen ikke påvirker resultaterne, og der tages højde for at råvarervægten også svinger mellem eksempelvis vinter og sommer”.

Der er følgelig ikke grundlag for PlanMiljøs synspunkt om, at Miljøstyrelsen har inddraget opfyldelse af mindstekravet om, at ”Opgørelsen skal dække et helt kalenderår”, ved den kvalitative evaluering af tilbuddet.

En konstatering af en overtrædelse i overensstemmelse med PlanMiljøs anbringende ville under alle omstændigheder ikke kunne føre til annullation af tildelingsbeslutningen. Udfaldet af udbuddet ville således have været det samme, uanset om PlanMiljø ikke havde opnået en positiv bedømmelse på det pågældende punkt.

Ad påstand 1 og 2

Ad anbringendet om ”Evalueringen af PlanMiljøs tilbud afveg uberettiget fra evalueringen af PlanMiljøs tilbud ved udbuddet af rammeaftalen”

Delaftale 4 i rammeaftalen angår ifølge udbudsbekendtgørelsen (og tilsvarende udbudsbetingelserne):

”... Miljøstyrelsens behov for indkøb af affaldsfaglige konsulentytelser og bistand inden for kortlægning, metodeudvikling og analyser vedrørende madaffald.

Delaftalen omfatter konsulentytelser og -bistand til udvikling og gennemførelse af:

- 1) Madaffald fra primærproduktion og forarbejdnings- og fremstillingssektoren;
- 2) Madaffald fra detailhandelen og anden fødevareredistribution;
- 3) Madaffald fra restaurationsbranchen og restaurationstjenester;
- 4) Øvrig rådgivning vedrørende madaffald.

Leverandøren skal besidde specialiseret viden om, genanvendelse af affald, oparbejderes udfordringer, udfordringer, der specielt relaterer sig til at måle den reelle genanvendelse, og sikre løbende evaluering og kvalitetssikring af egne leverancer, inden de overdrages til godkendelse hos Miljøstyrelsen. ...

...”

Miniudbuddet angik ifølge udbudsbetingelserne hertil ”Madaffald i restaurationsbranchen og restaurationstjenester”, altså en delmængde af den opgave, som delaftale 4 angår.

Kravspecifikationen vedrørende rammeaftalen indeholdt en beskrivelse af de ydelser, som delaftale 4 angik, og herunder en beskrivelse af opgaven ”Madaffald fra restaurationsbranchen og restaurationstjenester”.

I kravspecifikationen til miniudbuddet er der stillet detaljerede krav til den udbudte (del)ydelse.

Ved udbuddet af rammeaftalen beskrev PlanMiljø i sit tilbud med henblik på bedømmelsen i henhold til underkriteriet om ”Opgaveløsning” mere overordnet, hvordan PlanMiljø agtede at løse de udbudte opgaver, herunder også opgaven ”Madaffald fra restaurationsbranchen og restaurationstjenester”. Desuden indeholdt PlanMiljø’s tilbud i relation til underkriteriet om ”Faglige kvalifikationer” CV’er for fem personer (1 chefkonsulent, 1 seniorkonsulent, 2 konsulenter, og 1 juniorkonsulent), som PlanMiljø ville tilknytte rammeaftalen, såfremt PlanMiljø blev udvalgt.

PlanMiljø’s tilbud under miniudbuddet indeholder en langt mere detaljeret beskrivelse af, hvorledes PlanMiljø agtede at løse den nu udbudte (del) opgave om ”Madaffald fra restaurationsbranchen og restaurationstjenester”. I dette tilbud blev der tilbudt tilknyttet 6 personer (1 chefkonsulent, 3 seniorkonsulenter, 1 konsulent og 1 juniorkonsulent).

Heraf var chefkonsulenten og 1 seniorkonsulent og juniorkonsulenten sammenfaldende med den tilbudte personkreds ved udbuddet af rammeaftalen.

Ved udbuddet af rammeaftalen opnåede PlanMiljø på delaftale 4 en god bedømmelse på underkriterierne om ”Opgaveløsning” og ”Faglige kvalifikationer”, mens Planmiljø under miniudbuddet fik en betydeligt ringere bedømmelse af underkriterierne ”Opgaveløsning” og ”Personalemæssige kvalifikationer”.

PlanMiljø har gjort gældende, at denne forskellige bedømmelse er i strid med ligebehandlingsprincippet i udbudslovens § 2.

Henset til det forskellige indhold af udbuddet af henholdsvis rammeaftalen og miniudbuddet og det forskellige indhold af PlanMiljøs tilbud på de to opgaver er det ikke en overtrædelse af ligebehandlingsprincippet, at PlanMiljø ikke har fået samme bedømmelse ved udbuddet af rammeaftalen og ved miniudbuddet.

Der er som anført ovenfor ikke grundlag for de konkrete indsigelser, som PlanMiljø har anført om Miljøstyrelsens bedømmelse af PlanMiljøs tilbud under miniudbuddet i relation til underkriterierne ”Opgaveløsning” og ”Personalemæssige kvalifikationer”.

Der er heller ikke i øvrigt oplysninger, som understøtter, at Miljøstyrelsens vurdering af tilbuddet på miniudbuddet var usaglig eller fejlbehæftet.

Resultat ad påstand 1 og 2

Da der ikke er grundlag for nogle af de anbringender, som PlanMiljø har anført til støtte for påstand 1 og 2, tages påstandene ikke til følge.

Ad påstand 4

Klagenævnet finder, at den begrundelse som Miljøstyrelsen har givet for tildelingsbeslutningen, opfylder kravene i udbudslovens § 171, stk. 4, nr. 2.

Påstanden tages derfor ikke til følge.

Ad påstand 5

Da PlanMiljø ikke har fået medhold i nogle af påstandene 1-3, tages påstanden om annullation ikke til følge.

Sagsomkostninger

Efter udfaldet af sagen skal PlanMiljø betale sagsomkostninger til Miljøstyrelsen, der har været repræsenteret af Rådgivningsenheden – Statens Indkøb, som nedenfor bestemt. Klagenævnet har ved fastsættelsen heraf lagt vægt på udbudsklagesagens forløb og omfang. Det yderligere arbejde, som PlanMiljøs uklare påstande og anbringender har afstedkommet, er herved taget i betragtning.

Herefter bestemmes:

Påstand 3 afvises. Den resterende del af klagen tages ikke til følge.

PlanMiljø ApS skal i sagsomkostninger til Miljøstyrelsen betale 60.000 kr., der betales inden 14 dage efter modtagelsen af denne kendelse.

Klagegebyret tilbagebetales ikke.

Katja Høegh

Genpartens rigtighed bekræftes.

Iben Lütje Andreasen
Kontorelev