



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Innklagede gjennomførte en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av PC-/klientadministrasjonsverktøy. Klagenemnda fant at innklagede hadde brutt kravene til gjennomsiktighet og etterprøvbarehet i lovens § 5 ved ikke i tilstrekkelig grad å ha godtgjort at samtlige tildelingskriterier var evaluert.

Klagenemndas avgjørelse 14. september 2009 i sak 2009/13

Klager: Accelero AS

Innklaget: Helse Nord IKT

Klagenemndas medlemmer: Tone Kleven, Kai Krüger og Andreas Wahl.

Saken gjelder: Vekting, angivelse og bruk av tildelingskriterier. Tildelingsevaluering.

Bakgrunn:

- (1) Helse Nord IKT (heretter kalt innklagede) kunngjorde en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av PC-/klientadministrasjonsverktøy. Siste frist for inngivelse av tilbud var 15. august 2008, jf. konkurransegrunnlaget punkt 3.1, "*Tilbudsfrist*".
- (2) I følge konkurransegrunnlaget punkt 9.2, "*Evaluerings av tilbudene*", skulle tildeling av kontrakt skje ut i fra prinsippet om det økonomisk mest fordelaktige tilbudet. Av samme punkt fulgte videre:

"Det økonomisk mest fordelaktige tilbud velges etter en totalvurdering ut fra følgende kriterier (vektangivelse er angitt i parentes):

1. Oppdragsspesifikk kompetanse og generelle krav (10 %)

- 1.1 Referanser fra leveranser med samme type funksjonalitet*
- 1.2 Sertifiseringer på tilbudt(e) produkt(er).*
- 1.3 Oppgitte kvalifikasjoner på personell tilbudt i prosjektet*
- 1.4 Svar på generelle krav*

2. Priser (25 %)

- 2.1 Total anskaffelseskostnad*
- 2.2 Priser på opsjoner*
- 2.3 Priser på vedlikehold av lisenser*
- 2.4 Priser på installasjonstjenester, kurs og prosjektledelse*

3. Kvalitet, funksjonalitet, teknologi og integrasjonsmuligheter (40 %)

3.1 Forventet kvalitet på tilbudt løsning

Postadresse
Postboks 439 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse
Olav Kyrresgate 8
5014 Bergen

Tlf.: 55 59 75 00
Faks: 55 59 75 99

E-post:
postmottak@kofa.no
Nettside: www.kofa.no

3.2 Leverandørens ryddighet og klarhet i svar på spørsmål i kravtabell

3.3 Grad av oppfyllelse av funksjonelle krav

3.4 Grad av oppfyllelse av tekniske krav

3.5 Beskrevne integrasjonsmuligheter

4. Opsjoner (10 %)

4.1 Leverandørens svar på etterspurte opsjoner

5. Levering og gjennomføring (15 %)

5.1 Implementeringstid

5.2 Planer for opplæring, gjennomføring, rapportering, test og overlevering

- (3) I konkurransegrunnlaget Vedlegg 1, punkt 4.2 "Generelle krav" listet innklagede opp ulike krav i punktene G001-G015. Fra oppstillingen gitt i tabell hitsettes:

"G001 Omfang

Leverandøren skal levere tilbud på løsning for håndtering av 4000 pc-er, fordelt på 11 hovedlokasjoner(sykehus) og et antall satellitter under disse. Betjening av løsningen skal kunne skje fra et vilkårlig sted.

6002 Opsjon klienter

Som opsjon skal det gis tilbud på flere klientlisenser i "pakker" på 100 stk. Som opsjon skal det også tilbys oppgraderingsbeskyttelse og full support på tilbudt løsning.

G003 Beskrivelse av løsning

Leverandøren skal gi en samlet beskrivelse av tilbudt løsning. Leverandør må også kunne oppgi referanse på kunde som benytter den tilbudte funksjonalitet i sin helhet.

6004 Kort implementeringstid

Det er et krav at tilbudt løsning lar seg implementere raskt og effektivt. Det er ønskelig fra kunden at leverandøren har tilgjengelig nødvendige konsulenter i september og oktober 2008. Leveransen må kunne garanteres ferdigstilt som beskrevet i kapittel 4.2 — 4.6 medio oktober 2008.

GOO5 ITIL-tilpasset

Tilbudt løsning må støtte opp under ITIL-metodikken. Leverandøren må beskrive hvordan løsningen understøtter de enkelte prosessene i ITIL, spesielt prosessene "incident", "change", "problem". "release". "configuration" 02 "deployment"

G006 Opplæring

Leverandøren må presentere forslag til opplæringsplan. Denne bør være differensiert ut fra funksjonsområde. Leverandøren skal tilby kurs for alle målgrupper. For hvert kurs angis mål, beskrivelse, varighet, kurssted. anbefalte forkunnskaper og resultat. Aktuelle målgrupper kan være: systemeksperter, helpdeskpersonell, superbrukere.

[...]

6015 Support

Leverandøren skal tilby full support på tilbudt løsning. Med support menes tilgjengelig ekspertkompetanse innenfor normal arbeidstid. Avtale om vedlikehold på lisenser skal utarbeides av leverandør på statens standardavtale, den store vedlikeholdsavtalen, <http://www.statskonsult.no/ssa/avtaler/SSA-V-151206.doc>. Samme avtale som for krav G014 skal brukes.

- (4) Ved tilbudsfristens utløp hadde innklagede mottatt 7 tilbud, deriblant fra Accelero AS (heretter kalt klager) og Syscom AS.
- (5) I forbindelse med evalueringen av tilbudene, benyttet innklagede et evalueringsskjema som så slik ut:

<i>"Leverandør</i>	
<i>Produkt</i>	
<i>Kriterie</i>	<i>Max poeng</i>
<i>Oppdragsspesifikk kompetanse og generelle krav</i>	
<i>Referanser fra leveranser med samme type funksjonalitet</i>	
<i>Sertifisering på tilbudt(e) produkt(er)</i>	
<i>Oppgitte kvalifikasjoner på personell tilbudt i prosjektet</i>	
<i>Svar på generelle krav</i>	<i>Sum</i>
<i>Priser</i>	
<i>Total anskaffelseskostnad</i>	
<i>Priser på opsjoner</i>	
<i>Priser på vedlikehold av lisenser</i>	
<i>Pris på installasjonstjenester, kurs og prosjektledelse</i>	<i>Sum</i>
<i>Funksjonalitet, teknologi og integrasjon</i>	
<i>Grad av oppfyllelse av funksjonelle krav</i>	
<i>Grad av oppfyllelse av tekniske krav</i>	
<i>Beskrevne integrasjonsmuligheter</i>	<i>Sum</i>
<i>Opsjoner</i>	
<i>Leverandørens svar på etterspurte opsjoner</i>	<i>Sum</i>
<i>Levering og gjennomføring</i>	
<i>Implementeringstid</i>	
<i>Planer for opplæring, gjennomføring, rapportering, test og overlevering.</i>	<i>Sum</i>
<i>SUM"</i>	

- (6) I meddelelsesbrev 15. september 2008 ble klager orientert om at Syscom AS (heretter kalt valgte leverandør) ville bli tildelt kontrakt. Fra brevet hitsettes:

"Ved den endelige tildelingsevalueringen ble tilbudene nærmere gjennomgått og evaluert for å avgjøre hvilket tilbud som er økonomisk mest fordelaktig basert på følgende tildelingskriterier (listet i uprioritert rekkefølge):

I. Oppdragsspesifikk kompetanse og generelle krav (10 %)

- 1.1. Referanser fra leveranser med samme type funksjonalitet
- 1.2. Sertifiseringer på tilbudt(e) produkt(er).
- 1.3. Oppgitte kvalifikasjoner på personell tilbudt i prosjektet
- 1.4. Svar på generelle krav

2. Priser (25 %)

- 1.1. Total anskaffelseskostnad
- 1.2. Priser på opsjoner
- 1.3. Priser på vedlikehold av lisenser
- 1.4. Pris på installasjonstjenester, kurs og prosjektledelse
- 3. Funksjonalitet, teknologi og integrasjonsmuligheter (40 %)
- 1.5. Grad av oppfyllelse av funksjonelle krav
- 1.6. Grad av oppfyllelse av tekniske krav
- 1.7. Beskrevne integrasjonsmuligheter

3. Funksjonalitet, teknologi og integrasjonsmuligheter

- 1.5 Grad av oppfyllelse av funksjonelle krav
- 1.6 Grad av oppfyllelse av tekniske krav
- 1.7 Beskrevne integrasjonsmuligheter

4. Opsjoner (10 %)

- 1.8. Leverandørens svar på etterspurte opsjoner

5 Levering og gjennomføring (15 %)

- 1.9. Implementeringstid
- 1.10. Planer for opplæring, gjennomføring, rapportering, test og overlevering

[...]

Vi har innstilt Syscom AS med produkter fra Altiris til leverandør. [...]

Ønskes nærmere begrunnelse av tildelingsbeslutningen, kan en slik begrunnelse fås etter skriftlig henvendelse [...]. Siden vi har en frist på 15 dager for å besvare en slik henvendelse, finner vi det riktig å gi en noe fylldig tilbakemelding allerede i dette brevet. Generelt i forhold til alle tilbyderne ble Syscom med produkter fra Altiris vurdert til å ha det økonomisk mest fordelaktige tilbud:

1. Oppdragsspesifikk kompetanse og generelle krav:

Dokumenterte referanser fra Syscom (Altiris) på lignende installasjoner vurderes som den beste, 4 andre tilbydere er vurdert like gode. Oppgitte kvalifikasjoner på tilbudt personell fra Syscom (Altiris) er vurdert som den beste, 3 andre tilbydere er vurdert som like gode.

2. Priser

Total anskaffelseskostnad er for Syscom (Altiris) vurdert som 5. best. Priser på opsjoner er vurdert som den 4. beste, mens pris på konsulent tjenester er vurdert som 4. best. Pris på vedlikehold av lisenser er vurdert som 6. beste

3. Funksjonalitet, teknologi og integrasjonsmuligheter:

Tilbudet fra Syscom (Altiris) er vurdert som det beste på kravene til funksjonalitet med en annen tilbyder vurdert som like god. De teknologiske kravene er vurdert som best tilfredstilt i tilbudet fra Syscom (Altiris) med en annen leverandør vurdert som like god. Syscom (Altiris) beskrivelse av integrasjonsmuligheter vurderes som den beste og fem andre tilbud vurderes som like god.

4. Opsjoner

Tilbudet fra Syscom (Altiris) er vurdert som det beste med hensyn til de etterspurte opsjoner. 2 andre leverandører er vurdert som like gode.

5. Levering og gjennomføring

Tilbudet fra Syscom (Altiris) er vurdert som det beste på leveranse innenfor spesifisert tidsfrist med et annet tilbud vurdert som like godt. Syscom (Altiris) tilbud vurderes som det beste på planer for opplæring, gjennomføring, rapportering, test og overlevering.

I forhold til det mest fordelaktige tilbudet ble deres tilbud vurdert som følger:

- Accelero's tilbud oppfylte ikke de funksjonelle kravene i kravspesifikasjonen på en like god måte som tilbudet fra Syscom/Altiris.*
- De tekniske kravene som er stilt i kravspesifikasjonen er ikke tilfredstilt på en like god måte som tilbudet fra Syscom/Altiris.*
- De spesifiserte integrasjonsmuligheter fra Accelero er ikke like omfattende som de som er beskrevet av Syscom/Altiris*
- De vedlagte planer for opplæring, gjennomføring, rapportering, test og overlevering er vurdert som svakere enn de som er beskrevet av Syscom.*

Ellers er tilbudet fra Accelero godt sammenlignbart.”

(7) Klager ba i e-post 15. september om nærmere begrunnelse for valg av leverandør.

(8) Fra innklagedes nærmere begrunnelse gitt i brev 17. september 2009 hitsettes:

”1. Oppdragsspesifikk kompetanse og generelle krav:

Dokumenterte referanser fra Syscom (Altiris) på lignende installasjoner vurderes som den beste, 4 andre tilbydere er vurdert like gode. Oppgitte kvalifikasjoner på tilbuds personell fra Syscom (Altiris) er vurdert som den beste, 3 andre tilbydere er vurdert som like gode.

ACCELERO AS score:

Tilbudet fra ACCELERO AS ble rangert som nummer 3 av 7.

2. Priser

Total anskaffelseskostnad er for Syscom (Altiris) vurdert som 5. best. Priser på opsjoner er vurdert som den 4. beste, mens pris på konsulenttjenester er vurdert som 4. best. Pris på vedlikehold av lisenser er vurdert som 6. beste

ACCELERO AS score:

Tilbudet fra ACCELERO AS er vurdert som nummer 2 av 7.

3. Funksjonalitet, teknologi og integrasjonsmuligheter:

Tilbudet fra Syscom (altiris) er vurdert som det beste på kravene til funksjonalitet med en annen tilbyder vurdert som like god. De teknologiske kravene er vurdert som best tilfredstilt i tilbudet fra Syscom (Altiris) med en annen leverandør vurdert som like god. Syscom (Altiris) beskrivelse av integrasjonsmuligheter vurderes som den beste og fem andre tilbud vurderes som like god.

ACCELERO AS score:

Tilbudet fra ACCELERO AS er vurdert som nummer 6 av 7

4. Opsjoner

Tilbudet fra Syscom (Altiris) er vurdert som det beste med hensyn til de etterspurte opsjoner. 2 andre leverandører er vurdert som like gode.

ACCELERO AS score:

Tilbudet fra ACCELERO AS er vurdert som nummer 1 av 7 sammen med 2 andre tilbud.

Tilbudet fra Syscom (Altiris) er vurdert som det beste med hensyn til de etterspurte opsjoner. 2 andre leverandører er vurdert som like gode.

ACCELERO AS score:

Tilbudet fra ACCELERO AS er vurdert som nummer 1 av 7 sammen med 2 andre tilbud.

5. Levering og gjennomføring

Tilbudet fra Syscom (Altiris) er vurdert som det beste på leveranse innenfor spesifisert tidsfrist med et annet tilbud vurdert som like godt. Syscom (Altiris) tilbud vurderes som det beste på planer for opplæring, gjennomføring, rapportering, test og overlevering. I forhold til det mest fordelaktige tilbudet ble deres tilbud vurdert som følger:

ACCELERO AS score:

Tilbudet fra ACCELERO AS er vurdert som nummer 4 av 7."

(9) Klager påklaget tildelingen av kontrakt per e-post 18. november 2008.

(10) Innklagede besvarte klagen i e-post 23. januar 2009. Fra e-posten hitsettes:

"Deres tilbud var i kronebeløp en del billigere i anskaffelse og noe billigere i vedlikeholdsutgifter, og dette har dere også fått uttelling for i vår sammenligning. Pris ble vektet 25 % i tildelingskriteriene. Når Accelero ikke nådde opp i konkurransen var dette fordi de funksjonelle, tekniske og leveransemessige forholdene, med vekting på 40 %, ved Deres tilbud var svakere enn tilbudet fra den leverandøren som det ble valgt å skrive kontrakt med. I det følgende er de punktene hvor Deres tilbud var vesentlig svakere på funksjonalitet enn løsningen som ble valgt:

[...]

Sett i lys av de mangler som vi mener deres tilbud hadde på funksjonalitet, i forhold til valgt leverandør og de forelagte planer for opplæring og leveranse er det den økonomisk mest fordelaktige løsning etter tildelingskriteriene som er valgt."

(11) Kontrakt ble inngått med valgte leverandør 1. oktober 2008.

(12) Saken ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser 26. januar 2009.

Anførsler:

Klagers anførsler:

(13) Klager anfører at innklagede har brutt regelverket om offentlige anskaffelser ved gjennomføringen av konkurransen på flere punkter.

Påstand om motstrid i forhold til vektingen av tildelingskriteriene

(14) Innklagede har oppgitt tildelingskriteriene i konkurransegrunnlaget på en slik måte at det oppstår motstrid i forhold til hvordan tildelingskriteriene skal vektes. Dette er et brudd på kravet til forutsigbarhet, jf. anskaffelsesloven § 5. Det forligger direkte motstrid i punkt 9.2 da innklagede først angir at leverandør skal velges ut i fra en "totalvurdering" av kriteriene, for så å oppgi en relativ vekting av kriteriene. Det vises for øvrig også til meddelelse om tildelingsbeslutning 15. september 2008 hvor det står at tildelingskriteriene er "listet i uprioritert rekkefølge".

Påstand om brudd på kravet til forutsigbarhet som følge av for vagt utformede tildelingskriterier

(15) Klager hevder at innklagede har brutt forskriftens § 5 og kravet til forutberegnelighet ved å oppgi tildelingskriterier som er for vage. Underkriteriet nr. 1.4, "svar på generelle krav" er så vagt at det er umulig å skjønne hva som vil bli vektlagt her. Det er ingen deler av konkurransegrunnlaget som har tittelen "Generelle krav" eller tilsvarende.

Påstand om brudd på lovens § 5 som følge av endrede tildelingskriterier

(16) Klager anfører under dette punktet at innklagede har brukt tildelingskriteriene på en tilfeldig måte i prosessen. Blant annet har tildelingskriterium nr. 3 byttet navn til "Funksjonalitet, teknologi og integrasjonsmuligheter" i meddelelse om tildelingsbeslutning 15. september 2008. Ordet "Kvalitet" er tatt bort fra tildelingskriteriet og to av underkriteriene er fjernet ("forventet kvalitet på tilbuds løsning" og "leverandørens ryddighet og klarhet i svar på spørsmål i kravtabell"). Slik fremstår også tildelingskriterium nr. 3 i melding om tildeling av kontrakt 17. september

2008. Oppdragsgiver har ikke skjønnsfrihet til å endre på tildelingskriteriene etter at tilbudsfristen har gått ut.

- (17) I e-post 23. januar 2009, inneholder tildelingskriterium nr. 3 en vurdering av "*de funksjonelle, tekniske og leveransemessige forholdene*". Her er altså integrasjonsmuligheter tatt bort, og byttet ut med leveransemessige forhold. Tildelingskriterium nr. 3 er vektet med 40 % i konkurransegrunnlaget og er dermed et avgjørende kriterium for valg av leverandør. Det er derfor et brudd på kravet til forutsigbarhet når innklagede endrer innholdet i tildelingskriteriet etter at tilbudsfristen har løpt ut.

Påstand om brudd på kravet til etterprøvbarehet og begrunnelse for valg av leverandør.

- (18) Det foreligger et brudd på anskaffelsesregelverket ved at innklagede ikke kan dokumentere at tilbudene er blitt vurdert ut fra samtlige tildelingskriterier, inkludert underkriteriene. Innklagede har fjernet, og dermed heller ikke vurdert, to av underkriteriene til tildelingskriterium nr. 3.
- (19) I henhold til forskriftens § 20-16 (4) skal en utvidet begrunnelse inneholde opplysninger om det valgte tilbudets egenskaper og fordeler. Klager har kun fått slik tilbakemelding på underkriterium nr. 3.3. På øvrige tildelings- og underkriterier har klager bare fått vite at valgte leverandør er "*bedre*", "*best*" og at klager "*ikke er like god*", "*svakere*" osv. Dette tilfredsstiller ikke kravene til begrunnelse i forskriftens § 20-16.

Erstatning

- (20) Klager hevder at innklagedes brudd på regelverket gir grunnlag for erstatning for den negative kontraktsinteressen. Regelbruddene er alvorlige, og klager ville aldri deltatt i konkurransen om selskapet på forhånd hadde visst hvordan konkurransen ville bli gjennomført.

Innklagedes anførsler:

- (21) Innklagede bestrider klagen.

Påstand om motstrid i forhold til vektingen av tildelingskriteriene

- (22) Innklagede fastholder at utformingen av tildelingskriteriene og vektingen av disse er i samsvar med lovens § 5.
- (23) Tildelingskriteriene er uttømmende beskrevet i konkurransegrunnlaget punkt 9.2. Det fremgår klart hvilke kriterier som skal evalueres, og hvert kriteriums relative vekt er eksplisitt angitt, deriblant også hvilke elementer som skal vurderes under hvert kriterium. Når det i innledningen til punkt 9.2 vises til en "*totalvurdering*", er dette rettet mot de enkelte elementene som under hvert tildelingskriterium bedømmes innkjøpsfaglig og/eller teknisk, basert på den aktuelle fagkunnskap. Formuleringen for så vidt gjelder "*totalvurdering*" er muligens unødvendig i den kontekst den står i, men det kan ikke dermed hevdes at formuleringen reduserer forutsigbarheten med hensyn til hvilken relativ vekt hvert tildelingskriterium vil gis ved evalueringen. Kravet til forutberegnelighet må anses overholdt ved at den relative vekt av de enkelte tildelingskriteriene er angitt. Tildelingen viser for øvrig at innklagede har gjennomført denne delen av prosessen i samsvar med kunngjort prosedyre, jf. evalueringsskjema. Dette fremgår også forutsetningsvis av tildelingsbeslutningen 15. september 2008. At tildelingskriteriene oppgis i ikke-prioritert rekkefølge er vanlig, og har i denne

sammenheng ingen betydning så lenge det i tilknytning til kriteriene er angitt den vekt de er tillagt i samsvar med hva som er angitt i konkurransegrunnlaget punkt 9.2

Påstand om brudd på kravet til forutsigbarhet som følge av for vagt utformede tildelingskriterier

- (24) Innklagede bestrider klagers anførsel om at tildelingskriteriene er for vagt utformet. Det vises til kravspesifikasjon punkt 4.2 som har hovedtittelen "*Generelle krav*". Elementene i det som samlet er betegnet som generelle krav fremgår av punkt 4.2, G001-G015, og omfatter omfang, opsjon klienter, implementeringstid, opplæring, vedlikehold, support, ulike dokumentasjonskrav, med mer. Når det gjelder "*svar på generelle spørsmål*" nevnes særskilt G003, "*Beskrivelse av løsning*" og G006 "*forslag til opplæringsplan*" som klart må defineres som svar på generelle krav. Kriteriene er objektive, forretningsmessige og ikke-diskriminerende og utformet slik at ingen leverandør skal få noen fordel. Kriteriene forutsetter en viss grad av skjønnsmessige vurderinger, likevel slik at de enkelte elementer under hvert kriterium setter klare rammer for oppdragsgivers vurderinger. Tildelingskriteriene er gjort kjent på forhånd, og elementene under punkt 4.2 er utformet på en klar måte. Deltakerne i konkurransen, herunder både klager og valgte leverandør har tolket kriteriene likt, og innrettet sine tilbud i samsvar med det som etterspørres. Ytterligere er alle krav under dette punkt inntatt og gjort til en del av evalueringen, jf. evalueringsskjema.

Påstand om brudd på lovens § 5 som følge av endrede tildelingskriterier

- (25) Innklagede bestrider at tildelingskriteriene er endret og/eller ikke anvendt i henhold til konkurransegrunnlaget punkt 9.2.
- (26) Under evalueringen av tilbudene fant innklagede at evalueringen av kvalitet i denne anskaffelsen i realiteten bygget på oppfyllelsen av tekniske og funksjonelle krav samt integrasjonsmulighetene. Verken begrepet "*kvalitet*" i tildelingskriterium nr. 3 eller underpunkt 3.1 ga derfor grunnlag for selvstendige vurderinger, og ble ikke synliggjort ved angivelsen av tildelingsevalueringen. En opprettholdelse av punktene 3.1 og 3.2 ville dessuten ført til dobbel vektning av de samme forhold, hvilket i så fall ville slått uriktig ut for leverandører med dårlig score på disse punktene. Kriteriene 3.1 og 3.2 og kvalitetskravet er således fullt ut ivaretatt gjennom vurderingene av de øvrige elementene under punkt 3. For øvrig vises til evalueringsskjema hvor det fremgår at kriteriene er vurdert likt for alle leverandørene.
- (27) For så vidt gjelder e-post fra innklagede sendt 23. januar 2009 er innklagede oppmerksom på at det i beskrivelsen av tildelingskriterium nr. 3 ved en feil er skrevet "*leveransemessige forhold*" i stedet for "*integrasjonsmuligheter*". Av sammenhengen i brevet, samt angivelsen av de leveransemessige forhold (tildelingskriterium nr. 5) må det være åpenbart at dette dreier seg om en skrivefeil og ikke et uttrykk for endringer i tildelingskriteriene.

Påstand om brudd på kravet til etterprøvnbarhet og begrunnelse for valg av leverandør.

- (28) Innklagede bestrider at det foreligger brudd på kravene til etterprøvnbarhet og begrunnelse.
- (29) Meddelelse om tildelingsbeslutning 15. september 2008 inneholder en eksplisitt angivelse av hvilke kriterier samtlige tilbud er evaluert i forhold til. I tillegg har innklagede gitt en generell begrunnelse om valgte tilbuds egenskaper, jf. forskriftens §

20-16, og det er kort angitt hvilke krav klager hadde scoret lavt på. På bakgrunn av e-post 15. september 2008 ble utvidet begrunnelse gitt 17. september 2008. I e-post 23. desember 2008 ga innklagede også en mer teknisk begrunnelse på hvorfor funksjonaliteten i klagers produkt ble vurdert som svakere enn det valgte tilbudet.

- (30) Innklagedes brev 17. september 2008, sammenholdt med meddelelsen om tildeling, gir leverandøren utfyllende informasjon om hvilke elementer i tilbudet som ikke er vurdert som godt nok, og hvordan tilbudet er vurdert i forhold til valgte leverandørs tilbud.

Klagenemndas vurdering:

- (31) Klager har deltatt i konkurransen og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om Klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Anskaffelsen følger etter sin verdi forskrift om offentlige anskaffelser av 7. april 2006 nr. 402 del I og III, jf. forskriftens §§ 2-1 og 2-2.

Påstand om motstrid i forhold til vektingen av tildelingskriteriene

- (32) Klager anfører for det første at innklagede har brutt kravet til forutberegnelighet ved å oppgi tildelingskriteriene på en slik måte at det oppstår motstrid i forhold til hvordan disse skal vektas og viser til at innklagede i punkt 9.2 først angir at man skal foreta en "totalvurdering" av kriteriene, for så å oppgi en relativ vekting av kriteriene. Klager viser også til at innklagede i brev 15. september 2008 oppga at tildelingskriteriene er listet i "uprioritert rekkefølge".

- (33) I følge forskriftens § 22-2 er hovedregelen at oppdragsgiver skal angi tildelingskriterienes relative vekting. Bestemmelsen er et utslag av kravet til forutberegnelighet i lovens § 5 og skal gi tilbyderne en sikkerhet for at oppdragsgiver foretar evalueringen av tilbud i samsvar med objektivt angitte kriterier. I foreliggende tilfelle har oppdragsgiver opplyst at tildelingskriterium nr. 1, "Oppdragspesifikk kompetanse og generelle krav", vil telle 10 %, tildelingskriterium nr. 2, "Priser", vil telle 25 %, tildelingskriterium nr. 3, "Kvalitet, funksjonalitet, teknologi og integrasjonsmuligheter", vil telle 40 % og at tildelingskriterium nr. 5, "Levering og gjennomføring", vil telle 15 %. Når tildelingskriterienes relative vekting er angitt, kan nemnda ikke se at det forhold at innklagede innledningsvis opplyser om at "Det økonomisk mest fordelaktige tilbud velges etter en totalvurdering ut fra følgende kriterier", er i strid med kravet til forutberegnelighet, særlig sett i betraktning av at innklagede også i samme setning presiserer at "(vektangivelser er angitt i parentes)". Nemnda kan heller ikke se at innklagedes formulering i brev 15. september 2008 om at tildelingskriteriene er "listet i uprioritert rekkefølge" er i strid med kravet til forutberegnelighet og forskriftens § 22-2 når innklagede også her angir tildelingskriterienes relative vekting. Klagers påstand fører ikke frem på dette punktet.

Påstand om brudd på kravet til forutberegnelighet som følge av for vagt utformede tildelingskriterier

- (34) Klager anfører videre at tildelingskriterium nr. 1.4, "Svar på generelle krav", er for vagt angitt, og derfor i strid med kravet til forutberegnelighet.
- (35) Av kravene til forutberegnelighet, likebehandling og gjennomsiktighet i lovens § 5 følger at tildelingskriteriene må være så klart utformet at alle rimelig opplyste og aktsomme leverandører forstår kriteriene på samme måte, jf. blant annet EF domstolens avgjørelse i sak C- 19/00 (SIAC Construction) og klagenemndas sak 2008/16 (premiss

37), med videre henvisninger til klagenemndas praksis. Hvorvidt tildelingskriteriet tilfredsstillende kravet til forutberegnelighet, må bero på en tolkning av tildelingskriteriet, sett i sammenheng med konkurransegrunnlaget for øvrig, sml. klagenemndas sak 2006/112 (premiss 41).

- (36) Tildelingskriteriet "*Svar på generelle krav*" er i likhet med hva klager anfører, vagt utformet. Etter klagenemndas mening hadde tilbyderne likevel forutsetning for å forstå hva innklagede kom til å vektlegge når tildelingskriteriet ses i sammenheng med konkurransegrunnlaget punkt 4.2, "*Generelle krav*", som i flere av punktene nevnt i G001-G015 spesifiserer at tilbyder må beskrive hvordan vedkommende kravspesifikasjon er ivaretatt. Nemnda viser i denne sammenheng til G003 hvor tilbyder skal gi "*beskrivelse av løsning*", G005 hvor tilbyder skal "*beskrive hvordan løsningen understøtter de enkelte prosessene i ITIL*" og G006, hvor det fremgår at leverandørene må "*presentere forslag til opplæringsplan*". At kravet til forutberegnelighet må anses tilstrekkelig ivaretatt i foreliggende tilfelle understøttes også av innklagedes opplysning om at deltakerne i konkurransen, herunder både klager og valgte leverandør, synes å ha tolket kriteriene likt, og i alle fall har innrettet tilbudene sine i samsvar med hva som etterspørres.
- (37) Ut i fra det ovenfor nevnte, kan nemnda ikke se at underkriteriet "*Svar på generelle krav*", er i strid med kravet til forutberegnelighet. Klagers påstand fører dermed ikke frem.

Påstand om brudd på lovens § 5 som følge av endrede tildelingskriterier, manglende dokumentasjon av tildelingsevalueringen

- (38) Klager anfører under dette punktet at innklagede har brukt tildelingskriteriene på en tilfeldig måte i prosessen, blant annet ved at tildelingskriterium nr. 3 angis som "*Funksjonalitet, teknologi og integrasjonsmuligheter*" ("*Kvalitet*" er fjernet) i evalueringsskjemaet og brev 15. september 2008, at to av underkriteriene (3.1 og 3.2) er fjernet samme sted, samt at innklagede i e-post 23. januar 2009 har byttet ut begrepet "*integrasjonsmuligheter*" med begrepet "*leveransemessige forhold*".
- (39) Av kravene til forutberegnelighet og konkurranse i lovens § 5 følger det at oppdragsgiver ikke kan endre tildelingskriteriene etter at tilbudsfristen er løpt ut. Videre følger det også av de samme kravene at oppdragsgiver er forpliktet til å evaluere tilbudene på basis av samtlige oppgitte tildelingskriterier, jf. klagenemndas uttalelser om dette i sakene 2005/306, (premiss 34) og 2006/159 (premiss 51).
- (40) Klagenemnda har tidligere lagt til grunn at en uriktig gjengivelse av tildelingskriteriene i evalueringsdokumentasjon eller lignende som kun skyldes en formalfeil, ikke i seg selv utgjør et brudd på anskaffelsesregelverket, dersom evalueringen de facto er utført i samsvar med tildelingskriteriene oppgitt i konkurransegrunnlaget, sml. blant annet forutsetningsvis klagenemndas sak 2009/135.
- (41) Innklagede hevder i foreliggende sak at det skyldes en skrivefeil at "*integrasjonsmuligheter*" er byttet ut med "*leveransemessige forhold*" i innklagedes e-post av 23. januar 2009. Nemnda har merket seg at innklagede bruker riktig betegnelse, "*integrasjonsmuligheter*", i evalueringsskjemaet som ble benyttet under tildelingsevalueringen, og legger da, i likhet med hva også innklagede selv har anført, til

grunn at bruken av *"leveransemessige forhold"* i stedet for *"integrasjonsmuligheter"* i e-posten, utelukkende skyldes en skrivefeil uten betydning for tilbudsevalueringen.

- (42) Når det så gjelder evalueringen av *"Kvalitet"*, samt underkriteriene 3.1, *"Forventet kvalitet på tilbudt løsning"* og 3.2, *"Leverandørens ryddighet og klarhet i svar på spørsmål i kravtabell"*, er det på det rene at innklagede ikke har evaluert dette direkte, men istedenfor anført at dette er blitt evaluert i forbindelse med evalueringen av underkriteriene 3.3, *"Grad av oppfyllelse av funksjonelle krav"* og 3.4, *"Grad av oppfyllelse av tekniske krav"*. Dette fordi kvalitet i foreliggende tilfelle etter innklagedes mening i realiteten bygget på oppfyllelse av tekniske og funksjonelle krav, samt integrasjonsmulighetene, slik at verken vurderingen av kvalitet i hovedkriterium nr. 3, eller underpunkt 3.1 ga grunnlag for selvstendige vurderinger.
- (43) Dersom de forhold som må anses dekket av *"Kvalitet"*, og underkriteriene 3.1. og 3.2. i realiteten er vurdert (ved evalueringen av underkriterium 3.3 og 3.4), kan det reises spørsmål ved om dette må anses tilfredsstillende, selv om det optimale helt klart må være at de enkelte forhold vurderes under det kriterium de opprinnelig hører til, jf. klagenemndas sak 2004/215, (premiss 39). Dette spørsmålet er det i foreliggende sak imidlertid ikke nødvendig for klagenemnda å ta stilling til, da en slik reell vurdering etter nemndas oppfatning uansett ikke kan anses tilstrekkelig dokumentert. Ut fra den dokumentasjon nemnda har mottatt er det ikke mulig å utlede om de forhold som naturlig må anses å falle inn under *"Kvalitet"* og underkriteriene 3.1. og 3.2, faktisk er vurdert ved evalueringen av underkriterium 3.3 og 3.4. Dette utgjør et brudd på kravene til gjennomsiktighet og etterprøvbarehet i lovens § 5.
- (44) For øvrig bemerker nemnda at det heller ikke kan utelukkes at begrepene *"Kvalitet"*, *"Forventet kvalitet på tilbudt løsning"* og *"Leverandørens ryddighet og klarhet i svar på spørsmål i kravtabell"* må anses videre (og dermed inneholde flere relevante forhold), enn begrepene *"Grad av oppfyllelse av funksjonelle krav"* og *"Grad av oppfyllelse av tekniske krav"*. Dette vil i så fall innebære at innklagede ikke vil kunne vurdere disse forholdene under evalueringen av underkriteriene 3.3 og 3.4.

Erstatning

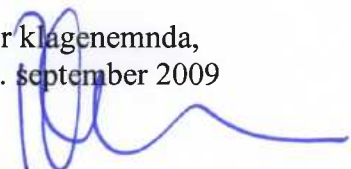
- (45) Klagenemnda finner ikke grunn til å uttale seg om hvorvidt det foreligger grunnlag for erstatning for negativ kontraktsinteresse. jf. Klagenemndsforordningen § 12 (2) if.

Konklusjon:

Helse Nord IKT har brutt kravene til gjennomsiktighet og etterprøvbarehet i lovens § 5 ved ikke i tilstrekkelig grad å ha godtgjort at samtlige tildelingskriterier er evaluert.

Klagers øvrige anførsler har enten ikke ført frem, eller er ikke blitt behandlet.

For klagenemnda,
14. september 2009


Tone Kleven