



**Klagenemnda
for offentlige anskaffelser**

Innklagede gjennomførte en konkurranse med forhandling for anskaffelse av innfordringssystemer. Klager anførte at innklagedes tildelingsevaluering på en rekke punkter avvek fra opplysningene i konkurransegrunnlaget, og at klager ikke i tilstrekkelig grad hadde blitt premiert for relevante kvaliteter ved sitt tilbud. Klagenemnda fant ikke grunnlag for å underkjenne innklagedes skjønn.

Klagenemndas avgjørelse 10. mars 2014 i sak 2012/74

Klager: NorSoft AS

Innklaget: Ålesund kommune

Klagenemndas medlemmer: Arve Rosvold Alver, Magni Elsheim og Morten Goller

Saken gjelder: Tildelingsevaluering. De generelle kravene i loven § 5.

Bakgrunn:

- (1) Ålesund kommune (heretter kalt innklagede) kunngjorde 7. desember 2011 en konkurranse med forhandling for anskaffelse av innfordringssystemer. Anskaffelsens verdi er i anskaffelsesprotokollen punkt 1.6.1.4. estimert til kroner 800 000 ekskl. mva. Tilbudsfrist var i konkurransegrunnlaget punkt 1.1.7. angitt til å være 10. januar 2012.
- (2) Det fremgikk av konkurransegrunnlaget at kontrakten ville bli tildelt det økonomisk mest fordelaktige tilbudet, med pris (50 %), kvalitet (40 %) og kompetanse/support (10 %) som tildelingskriterier. Tildelingskriteriet "Kvalitet" (også benevnt "Funksjonalitet") ble nærmere beskrevet på følgende måte:

"... I vurdering av dette tildelingskriteriet vil oppdragsgiver foreta en innkjøpsfaglig vurdering av de kvaliteter som er lagt inn i tilbudet, basert på tilbyders beskrivelser av systemets virkemåte, oppfyllelse av minstekrav og ønskede funksjonalitet. Videre basert på tilbyderes beskrivelse av systemets kvaliteter i forhold til hvordan det løser oppgavene, hvor dekkende systemet er i forhold til kompleksiteten som er med oppdragsgivers innfordring, og hvor godt det lar seg integreres i forhold til andre system vi bruker, og hvor intuitivt det vurderes å være for sluttbruker.

[...]

Det tilbudet som blir vurdert som best i forhold til kvalitet (innhold, funksjonalitet, effektivitet, integrasjonsmulighet osv.) vil bli gitt 10 poeng score (som ganges med vekten på dette kriteriet). Øvrige tilbud vurderes og gis score forholdsvis i forhold til beste tilbud.

Tilbyder skal [...] gi en kort beskrivelse av systemets virkemåte og oppbygging. Videre skal en presentere hvordan systemet vil kunne løse oppgavene som oppdragsgiver har

synliggjort i konkurransegrunnlaget, og i forhold til de elementene oppdragsgiver har sagt at en vil vurdere dette etter, ovenfor ... "

- (3) Innenfor tilbudsfristen kom det inn tre tilbud, herunder tilbud fra SystemPartner Norge AS (heretter kalt valgte leverandør) og NorSoft AS (heretter kalt klager).
- (4) Innklagede informerte tilbyderne om sitt valg av leverandør i brev datert 8. mars 2012. På tildelingskriteriet "*Pris*" (50 %) fikk klager 50 poeng med det laveste tilbudet (497 500,-). Valgte leverandør, som hadde det dyreste tilbudet (1 142 680,-), fikk 21,8 poeng. Under kriteriet "*Funksjonalitet*" (40 %) fremgikk det at valgte leverandør hadde tilbudt "*... et system som er godt egnet til å løse oppgaven i henhold til den kompleksiteten og de volum for innfordring som ligger til oppdragsgiver*". På denne bakgrunn fikk valgte leverandør 40 poeng, mens klager ble tildelt 16 poeng. På kriteriet "*Kompetanse og support*" (10 %) fikk valgte leverandør 10 poeng og klager 5 poeng. Totalt ga dette 71,75 poeng til valgte leverandør og 71 poeng til klager.
- (5) I brev av samme dato rettet klager en rekke innsigelser mot tildelingsevalueringen og ba om en ny vurdering. Innklagede tilbakeviste klagers innsigelser og opprettholdt sitt valg av leverandør ved brev datert 12. mars 2012. I brev datert 13. mars 2012 gjentok klager sine innvendinger mot tildelingsevalueringen og etterlyste en mer fyllestgjørende begrunnelse for valg av leverandør. Innklagede svarte i brev datert 15. mars 2012 at man hadde "*vurdert tilbudene på nytt*" og at valgte leverandør fortsatt hadde det økonomisk mest fordelaktige tilbudet, basert på en rekke angitte fordeler i funksjonalitet.
- (6) Saken ble brakt inn for klagenemnda for offentlige anskaffelser ved brev datert 16. mars 2012. Kontrakt med valgte leverandør ble inngått 23. mars 2012.
- (7) Nemndsmøte i saken ble avholdt 10. mars 2014.

Anførsler:

Klagers anførsler:

- (8) Innklagede har brutt regelverket ved evalueringen av tildelingskriteriene. Under tildelingskriteriet "*Kvalitet*"/"*Funksjonalitet*" har innklagede vektlagt at valgte leverandørs programvare er bedre egnet til å håndtere innklagedes oppdragsvolum. Konkurransegrunnlaget gir imidlertid ikke uttrykk for at dette er et punkt som vil vurdert av innklagede, og evalueringen av tildelingskriteriet fremstår derfor som vilkårlig.
- (9) Innklagede har ikke gitt poeng på enkeltpunkter i tabellen for funksjonalitetskrav, men foretatt en helhetsvurdering hvor klager gis 16 poeng og valgte leverandør gis 40 poeng. En vurdering av klagers tilbud sammenholdt med punktene i funksjonalitetstabellen ville ikke resultert i så få poeng for klager. Tildelingsevalueringen samsvarer derfor ikke med de kriteriene som oppstilles i konkurransegrunnlaget.

Innklagedes anførsler:

- (10) Anskaffelsen har skjedd i samsvar med regelverket. Tildelingsevalueringen ble gjennomført i tråd med tildelingskriteriene slik disse fremgikk av konkurransegrunnlaget. Evalueringen er basert på innkjøpsfaglige vurderinger av de tilbudte løsningene slik de fremkom av tilbudene, forhandlinger og presentasjoner. Valgte leverandørs løsning var den økonomisk mest fordelaktige og er godt tilpasset driften i store kommuner. De to

øvrige tilbudene fremstår som mindre rasjonelle og gir et betydelig større behov for manuelt arbeid.

- (11) I konkurransegrunnlaget står det at innfordringssystemet må kunne brukes til alle kommunale innfordringsoppgaver, at det skal være mulig å jobbe systematisk og effektivt, og at man vil vurdere kvaliteten på de tilbudte løsningene i forhold til kompleksiteten ved innklagedes innfordring. Det ligger klart innenfor disse vurderingsmomentene å legge vekt på hvor godt egnet det tilbudte innfordringssystemet er til å håndtere innklagedes oppdragsvolum. Evalueringen av tildelingskriteriet "*Kvalitet*"/"*Funksjonalitet*" er dermed i samsvar med opplysningene som fremgår av konkurransegrunnlaget.

Klagenemndas vurdering:

- (12) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder programvare for innfordring av penger, som er en vareanskaffelse med CPV-kode 48000000-8 ("*Programvare og informasjonssystemer*"). Anskaffelsens verdi er i anskaffelsesprotokollen punkt 1.6.1.4 estimert til kroner 800 000 ekskl. mva. I tillegg til lov om offentlige anskaffelser følger anskaffelsen etter sin opplyste art og verdi forskrift om offentlige anskaffelser av 7. april 2006 nr. 402 del I og del II, jf. forskriften §§ 2-1 og 2-2.
- (13) Klager har for det første anført at innklagede har brutt regelverket ved evalueringen av kriteriet "*Kvalitet*"/"*Funksjonalitet*" fordi innklagede har lagt vekt på at valgte leverandørs programvare er bedre egnet til å håndtere innklagedes oppdragsvolum.
- (14) Ved tildelingsevalueringen har oppdragsgiver et relativt vidt innkjøpsfaglig skjønn som bare i begrenset grad kan overprøves rettslig. Klagenemnda kan imidlertid prøve om oppdragsgivers evaluering er saklig, forsvarlig og i samsvar med de grunnleggende kravene i loven § 5, herunder hvorvidt evalueringen samsvarer med de angitte tildelingskriteriene, jf. blant annet 2013/93 premiss (20).
- (15) I konkurransegrunnlaget fremgikk det at innklagede blant annet ville vurdere "*hvor dekkende systemet er i forhold til kompleksiteten som er med oppdragsgivers innfordring*". Med utgangspunkt i dette vurderingstemaet kan det ikke ha fremstått som upåregnelig for klager at innklagede ville vektlegge innfordringssystemets kapasitet i relasjon til innklagedes oppdragsmengde. At innklagede ikke skrev dette uttrykkelig kan da ikke være avgjørende. Klagers anførsel fører ikke frem.
- (16) Klager har videre anført at innklagede uansett ikke ga dem fortjent uttelling på "*Kvalitet*"/"*Funksjonalitet*". I denne sammenheng har klager særlig fremhevet at innklagede ikke ga tilbudene poeng i henhold til de enkelte punktene i listen over funksjonalitetskrav, og at dette er grunnen til at klager fikk færre poeng enn valgte leverandør.
- (17) Slik konkurransegrunnlaget er utformet er det ikke helt klart hvilke forhold som vil bli underlagt en kvalitativ vurdering. På den ene siden oppstiller konkurransegrunnlaget flere "*Minstekrav*", som tilbyderne skal svare ja eller nei på. I tillegg angir konkurransegrunnlaget noen funksjoner som innfordringssystemet "*bør*" ha ("*Ønsket funksjonalitet*"). Under tildelingskriteriet "*Kvalitet*" skriver innklagede at kvaliteten på innfordringssystemet vil bli vurdert basert på blant annet "*... oppfyllelse av minstekrav*".

og ønskede funksjonalitet". Dette gir uttrykk for at både minstekravene og listen over ønskede funksjoner vil inngå i tildelingsevalueringen.

- (18) Til tross for dette kan konkurransegrunnlaget ikke, slik klager hevder, forstås på den måten at innklagede skulle gi uttelling for hvert av de enkelte punktene i listen over minstekrav og ønskede funksjoner. Det fremgår av konkurransegrunnlaget at innklagede ville gi 10 poeng til det tilbudet som etter en mer helhetlig innkjøpsfaglig vurdering hadde best kvalitet. Klager hadde således ikke en berettiget forventning om at tilbudet skulle gis uttelling for oppfyllelsen av hvert enkelt av punktene med minstekrav og ønskede funksjoner.
- (19) Innklagede har forklart at klagers program ble vurdert som mindre rasjonelt, og at det ga et større behov for manuelt arbeid. Av tildelingsbrevet fremgikk det at valgte leverandørs program etter en helhetlig vurdering ble ansett bedre egnet til å løse innklagedes oppgaver, både med tanke på kompleksitet og omfang. På denne bakgrunn gir klagers anførsel ikke grunnlag for å underkjenne innklagedes skjønn. Klagers anførsler om manglende uttelling i tildelingsevalueringen kan dermed ikke føre frem.

Konklusjon:

Ålesund kommune har ikke brutt regelverket om offentlige anskaffelser.

Bergen, 10. mars 2014

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Arve Rosvold Alver