



KLAGENEMNDSSEKRETARIATET

Mottaker
Synch Advokatfirma AS
Postboks 1741 vika
0121 OSLO
Norge
Marianne H. Dragsten

Deres ref.: Advokat
Marianne H.
Dragsten

Vår ref.: 2017/0070-7

Saksbehandler: Tora Holm

Dato: 19.04.2018

Avvisning av klage på offentlig anskaffelse

Klagenemndas sekretariat viser til deres klage av 18. mai 2017 på offentlig anskaffelse av skoleadministrativt system. Vi har besluttet å avvise klagen som uhensiktsmessig for behandling i klagenemnda, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 9. Grunnen er at klagen klart ikke kan føre frem.

Nedenfor gis en oppsummering av bakgrunnen for klagen og sekretariatets vurdering.

Bakgrunn:

- (1) Haugesund kommune (innklagede) kunngjorde 19. oktober 2016 en konkurranse med forhandling for anskaffelse av skoleadministrativt system. Anskaffelsens verdi er ikke angitt, men konkurransen var kunngjort som en tjenesteanskaffelse etter forskrift om offentlige anskaffelser 7. april 2006 nr. 402 del I og III. Tilbudsfrist var i kunngjøringen punkt IV.3.4 angitt å være 29. november 2016.
- (2) Kontrakten skulle tildeles til det økonomisk mest fordelaktige tilbudet basert på tildelingskriteriene «Pris/kostnad», som var vektet 40%, og «Systemløsning», som var vektet 60%.
- (3) Under punktet «Tjenester» i kravspesifikasjon fremgikk følgende:

«Målform
a) Brukerstøtte skal være norskspråklig
b) Service- og vedlikeholdsapparatet skal være norsk.»
- (4) Om evalueringen av priskriteriet var det i konkurransegrunnlaget angitt følgende:

«Nr. 1 Pris / kostnad

Postadresse:
Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:
Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Telefon: +47 55 19 30 00 post@knse.no

Utfylling av vedlegg E. Totalpris blir beregnet ut fra drift over 2 år.»

- (5) IST AS (klager) stilte 27. oktober 2016 følgende spørsmål til innklagede:

«Hvilke krav stiller dere til support, utenom at den skal være norskspråklig (krav 140)?

- (6) Spørsmålet ble besvart som følger:

«Det må være relevant support. Beskriv hva som tilbys.»

- (7) Innklagede mottok tre tilbud innen fristen, herunder fra klager og Visma Unique AS (valgte leverandør).

- (8) Klager og valgte leverandør ble invitert til forhandlinger, og forhandlingene ble gjennomført 8. mars 2017.

- (9) Følgende fremgikk av referatet fra forhandlingene med klager:

«IST etterspør behov for support. IST opplyser at det er muligheter for å redusere prisen på både tilbud om support og opplæring. IST vil selv vurdere behov og omfang av support i forhold til erfaring og pris. IST ønsker å gi revidert tilbud.»

- (10) I klagers reviderte tilbud fremgikk følgende om brukerstøtte:

All brukerstøtte hos IST er norsktalende, all dokumentasjon er på norsk og supportavdelingen er til enhver tid bemannet med tilstrekkelig antall konsulenter for å yte best mulig brukerstøtte til våre kunder.

I revidert tilbud tilbyr IST brukerne i Haugesund support ved å benytte IST Kundeweb inkludert i den årlige vedlikeholdsavgiften. Her får man tilgang til FAQ'er, nedlastninger/patcher, tips og triks, dokumentasjon, videofilmer. Alle brukerne i kommunen kan logge seg på å få tilgang til IST Kundeweb og dette inngår i Brukerstøtte nivå 1. I brukerstøtte nivå 1 kan brukerne i kommunen også ta direkte kontakt med ISTs brukerstøtte via telefon, epost og vil bli fakturert for medgått tid for å løse saken.

ISTs løsninger har i tillegg en rekke hjelpefunksjoner i programmet som tilbyr intuitiv hjelp for alle brukere basert på hvor de befinner seg i systemene. Vi jobber kontinuerlig med å forbedre disse hjelpefunksjonene og supplerer med interaktiv hjelp via videoklipp og andre selvbetjente løsninger for selvhjelp.

Som opsjon i revidert tilbud tilbyr IST to ytterligere nivåer av brukerstøtte.

Brukerstøtte nivå 2 (opsjon)

I brukerstøtte nivå 2 kan 1-3 navngitte superbrukere i kommunen fritt kontakte ISTs brukerstøtte via telefon, epost eller via direkte registrering av sak i IST Kundeweb.

Fordelene med å utpeke superbrukere er:

- *å ha fokus på forbedring og videreutvikling av løsningen*
- *å sikre korrekt, effektiv og enhetlig bruk av løsningen*

- å avdekke kompetansesvikt og behov for opplæring blant egne brukere
- å følge opp generelle problemstillinger internt i egen organisasjon (f.eks. IT-avdeling), samt å koordinere informasjon fra premissgivere som blant annet UDIR.
- å holde tett kontakt med IST som deres totalleverandør av tjenesten

ISTs modell for support er bygd opp slik at hvert produkt/løsning har et eget telefonnummer og epostadresse. Dette sikrer at du som kunde kommer rett til relevant kompetanse, som raskt kan sette seg inn i problemstillingen. En høy andel av henvendelsen blir løst ved første kontakt. Alle ansatte har spisskompetanse på minst ett produkt og breddekompetanse på flere.

Support er tilgjengelig på telefon mellom kl 8 og 16 alle virkedager

I Brukerstøtte nivå 2 inngår selvfølgelig også alt som er inkludert i nivå 1.»

- (11) Klager fylte ut følgende priser på brukerstøtte i Vedlegg E – Prisskjema, under punktet «Driftskostnader»:

Vedlikeholdsavtale inkl. support:		Inkludert i Yearly fee over, support Nivå 1 som beskrevet i tilbuds brevet. Øvrige nivåer support se opsjoner	
Annet:		Brukerstøtte pr påbegynt halvtime.	

- (12) Under punktet «Tilleggsytelser utenom leveransen» fremgikk følgende priser:

Eventuelle opsjoner		
OPSJON: Konvertering fra SATS		
OPSJON: IST Læring+Office365 eller Google Classroom		Se pkt 45 i Vedlegg B – Kravspesifikasjon
OPSJON: IST Rom og ressurs		Se pkt 58 i Vedlegg B – Kravspesifikasjon
OPSJON: Brukerstøtte nivå 2		Som beskrevet i revidert tilbuds brev
OPSJON: Brukerstøtte nivå 3		Som beskrevet i revidert tilbuds brev

- (13) Kontrakt ble tildelt valgte leverandør 21. mars 2017. Av tildelingsbrevet fremgikk følgende om evalueringen av «Pris/kostnad»:

«Pris/kostnad 40 %

Begge leverandører har levert pristilbud, og spesifisert sine opsjoner.

For å få et prisgrunnlag som er likeverdig og sammenlignbart er det tatt utgangspunkt i leverandørenes prisskjema og siste tilbud. Det er beregnet driftskostnader for hele år, og brukerstøtte/support er beregnet på en mest mulig lik måte mellom leverandørene.

Beregningene er gjort for 4 år.»

- (14) Klager henvendte seg til innklagede for å få en ytterligere redegjørelse for beregningen av tilbudsprisen. Innklagede besvarte henvendelsen i e-post 22. mars 2017:

«Som beskrevet i vårt brev til tilbyderne (21.03.17) er det tatt utgangspunkt i at det skal gjøres en sammenligning mellom likeverdige tilbud. Haugesund kommune har for IST sin del benyttet pris på brukerstøtte «Opsjon brukerstøtte nivå 2», istedenfor det som lå i tilbudet «brukerstøtte nivå 1» (██████ pr. påbegynt halvtime). Dette for å kunne sammenligne de to tilbudene mest mulig likt. Dette medfører at vi får følgende utregning:

Utgangspunkt prisskjema fra IST:

1 433 400

Likeverdige tilbud (brukerstøtte nivå 2, istedenfor brukerstøtte nivå 1):

Trekke fra ██████ for første år

Trekke fra ██████ for andre til fjerde år

*Sette inn opsjon brukerstøtte nivå 2: ██████ * 4 = ██████*

Pris:

= 1 658 400,-»

- (15) Klager påklaget tildeling 30. mars 2017 og innklagede opprettholdt tildelingen 4. april 2017.
- (16) Klager påklaget tildelingen på nytt 6. april 2017 og hevdet at det var i strid med regelverket å legge til prisen på brukerstøtte nivå 2 ved evalueringen av tilbudet da dette medførte at det ble lagt til et «ytterligere kvalitetskrav for support enn det som er angitt i konkurransegrunnlaget».
- (17) Klagen ble besvart av innklagede 7. april, hvor det fremgikk følgende:

«Vi har ikke tillagt noen økte krav utover det som fremkommer i konkurransegrunnlaget.

Priser skal oppgis i henhold til spesifisering i vedlegg E – Prisskjema. I prisskjemaet, jf. eget vedlegg, står det at brukerstøtte/support skal prises som en fastpris første år, og faste priser for år 2 til og med år 4. IST har priset brukerstøtte/support som en kombinasjon av faste priser og pris per telefon, som gjorde det umulig for Haugesund kommune å sammenligne prisene. I prisskjemaet til IST står det under annet: kr ██████ Brukerstøtte per påbegynt halvtime. Haugesund Kommune forsøkte derfor å prisfastsette avviket, slik at prisene ble sammenlignbare.»

- (18) Klager påklaget tildelingen på nytt 10. april 2017, og innklagede opprettholdt tildelingen 18. april 2017.
- (19) Kontrakt med valgte leverandør ble inngått 21. april 2017.

(20) Klagen ble bragt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser 18. mai 2017.

Sekretariatets vurdering:

(21) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. klagenemndforskriften § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder anskaffelse av skoleadministrativt system som er en tjenesteanskaffelse. I tillegg til lov om offentlige anskaffelser 16. juli 1999 nr. 69 følger anskaffelsen etter sin opplyste art og verdi forskrift om offentlige anskaffelser 7. april 2006 nr. 402 del I og III, jf. forskriften §§ 2-1 og 2-2.

Feil ved evalueringen av tilbudene – «Pris/kostnad»

(22) Klager anfører at innklagede har brutt de grunnleggende kravene i loven § 5 ved at klagers tilbud ved evalueringen av priskriteriet ble gitt et pristillegg for ytelser som ifølge klager går utover minstekravene i kravspesifikasjonen. Klager hevder i denne forbindelse at den tilbudte muligheten til å kontakte brukerstøtte per telefon eller e-post var en opsjon på en tilleggsytelse som ikke skulle evalueres under priskriteriet.

(23) Innklagede har på sin side redegjort for at man forsto klagers tilbud slik at det var tilbudt en supportløsning som inkluderte brukerstøtte per e-post og telefon, og at tjenesten var priset delvis med fastpris som etterspurt og delvis som en fakturerbar tjeneste. Dette ble ansett som et avvik som innklagede valgte å prise for å gjøre tilbudene sammenlignbare.

(24) Klagers anførsel bygger på en forutsetning om at kravet til brukerstøtte ikke oppstiller et krav om betjent brukerstøtte. Dette beror på en tolkning av konkurransegrunnlaget, som kan prøves fullt ut. Ved fastsettelsen av innholdet i kravet er utgangspunktet hvordan en rimelig opplyst og normalt påpasselig tilbyder vil forstå det, jf. klagenemndas avgjørelse i sak 2016/188 premiss (26). Kravet må tolkes konkret, i lys av hva konkurransen gjelder og informasjonen i konkurransegrunnlaget for øvrig, se til sammenligning klagenemndas avgjørelser i sakene 2017/49 premiss (37) og 2018/23 premiss (26) flg.

(25) I denne saken gjaldt anskaffelsen et omfattende skoleadministrativt system for alle kommunens skoler og SFO, hvor brukergruppen ville bestå av foresatte, elever og alle de ansatte i skolene. Systemet skulle videre ha en rekke funksjoner innenfor alt fra administrering av eksamener og føring av fravær til ressursplanlegging, bemanning og kommunikasjon med foresatte. Av kravspesifikasjonen fremgikk det at det var stilt krav om norskspråklig brukerstøtte, og etter spørsmål fra klager ble det presisert at brukerstøtten måtte være relevant. I lys av anskaffelsens størrelse og kompleksitet er det klart at en form for betjent brukerstøtte via telefon eller lignende vil være en naturlig og sentral del av en relevant brukerstøttetjeneste.

(26) Denne forståelsen er for øvrig også lagt til grunn av klager, som i sitt reviderte tilbud oppga at «[i] brukerstøtte nivå 1 kan brukerne i kommunen også ta direkte kontakt med ISTs brukerstøtte via telefon, epost og vil bli fakturert for medgått tid for å løse saken». Det er, i motsetning til det klager hevder, ingen holdepunkter for at brukerstøtte per telefon skulle forstås som en opsjon. Det vises i den forbindelse til at prisen for denne tjenesten var inntatt i prisskjemaet under «Driftskostnader», mens klagers opsjoner på utvidet brukerstøtte var priset under «Tilleggsytelser utenom leveransen». Opsjonene var også tydelig merket som opsjoner i både tilbuds brevet og prisskjemaet.

(27) Klagers tilbudte brukerstøtte var dermed delvis priset med en fastpris som etterspurt i konkurransegrunnlaget, og delvis som en fakturerbar tjeneste. Tilbudet inneholdt dermed et avvik. Innklagede har som nevnt redegjort for at man ved evalueringen valgte å prise dette avviket heller enn å avvise klagers tilbud.

- (28) Slik saken ligger an er det ikke holdepunkter for at fastsettelsen av avvikets pris skjedde i strid med regelverket. Innklagede har opplyst at man tok utgangspunkt i prisen for opsjon på brukerstøtte nivå 2, som ut fra beskrivelsen omfattet et alminnelig nivå på brukerstøtte for denne typen administrativt system. Dersom innklagede hadde tatt utgangspunkt i den tilbudte prisen på telefonsupport (■■■■ kroner per påbegynt halvtimer) ville man etter det opplyste kunne bruke knappe elleve påbegynte halvtimer per år for samme pris som det ville koste å oppgradere til brukerstøtte nivå 2. Det var dermed saklig og forsvarlig å legge til grunn at pristillegget minst ville tilsvare prisen for brukerstøtte nivå 2. Det nevnes for øvrig at klagers kommentar om at den oppgitte prisen på telefonsupport var feil, ikke er underbygget i klagen, og at det i alle tilfeller er klager som har ansvar for at innholdet i tilbudet er korrekt. Klagers anførsel gir på denne bakgrunn klart ikke grunnlag for å konstatere at evalueringen ble gjennomført i strid med regelverket, og anførselen kan derfor klart ikke føre frem.
- (29) Klager har videre anført at innklagede har brutt regelverket ved å endre begrunnelsen for hvorfor klagers tilbud er gitt et pristillegg.
- (30) I den siste begrunnelsen gir innklagede en forklaring på hvorfor prisen til opsjonen «Brukerstøtte nivå 2» ble tillagt tilbudet, nemlig for å prise avviket i klagers tilbud slik at tilbudene kunne sammenlignes. Begrunnelsen utdyper dermed den informasjonen som ble gitt i de tidligere begrunnelsene, og innebærer dermed ingen endring av de tidligere begrunnelsene. Klagers anførsel kan klart ikke føre frem.
- (31) Ettersom sekretariatet har funnet at klagen klart ikke kan føre frem, avvises den som uhensiktsmessig for behandling i klagenemnda, jf. klagenemndforskriften § 9.

Klageadgang:

Dere kan klage på avvisningsvedtaket til klagenemndas leder, som i så fall vil avgjøre om klagen likevel skal behandles av klagenemnda. Klagenemndas leder kan bare ta stilling til de faktiske forholdene som er vurdert i denne avvisningen, og det er ikke anledning til å fremme nye rettslige anførsler/påstander. Det holder derfor at du informerer sekretariatet om at du påklager avvisningsvedtaket.

En slik klage må foreligge senest tre virkedager etter at dere er blitt kjent med vårt avvisningsvedtak. Med virkedager menes her alle dager unntatt lørdager, søndager, offentlige helligdager og offentlige fridager. Klagefristen kan ikke forlenges.

Jonn Sannes Ramsvik
Nestleder

Tora Holm
førstekonsulent

Dokumentet er godkjent elektronisk

Mottaker

Synch Advokatfirma AS

Postadresse

Postboks 1741 vika

*Poststed*0121 OSLO
Norge*Kontakt/e-post*Marianne H. Dragsten
marianne.dragsten@syn
chlaw.no*Kopi til:*

Haugesund kommune

Postboks 2160

5504 HAUGESUND
NorgeSvein Helge Nilsen
Svein.Helge.Nilsen@ha
ugesund.kommune.no