

(Visse oplysninger i kendelsen er på klagerens begæring ikke offentliggjort)

K E N D E L S E

Indholdsfortegnelse

K E N D E L S E	1
Påstand 1	3
Påstand 2	4
Påstand 3	4
Påstand 4	4
Påstand 5	4
Påstand 6	4
Påstand 6a (subsidiær i forhold til påstand 6)	5
Påstand 7	5
Påstand 8	5
Påstand 9	5
Påstand 10	5
Påstand 11	6
Påstand 12	6
Sagens nærmere omstændigheder	6
Parternes anbringender	42
Ad påstand 1	42
Ad påstand 2	53
Ad påstand 3	59
Ad påstand 4	63
Ad påstand 5	69
Ad påstand 6	73
Ad påstand 6a (subsidiær i forhold til påstand 6)	77
Ad påstand 7	78
Ad påstand 8	80

Ad påstand 9.....	81
Ad påstand 10.....	83
Ad påstand 11 og 12.....	87
Retsgrundlag mv.	88
Klagenævnet udtaler.....	90
Ad påstand 1.....	91
Ad påstand 2.....	94
Ad påstand 3.....	97
Ad påstand 4.....	98
Ad påstand 5.....	100
Ad påstand 6.....	101
Ad påstand 7.....	103
Ad påstand 8.....	104
Ad påstand 9.....	105
Ad påstand 10.....	106
Ad påstand 11 og 12.....	108
Herefter bestemmes.....	109
Ad påstand 2.....	109
Ad påstand 4.....	109
Ad påstand 6.....	109
Ad påstand 9.....	109
Ad påstand 10.....	110

Apcoa Parking Danmark A/S

(advokat Anja Piening og advokat Rikke Lange Slavensky, København)

mod

Region Hovedstaden

(advokat Henning Biil, København)

Ved koncessionsbekendtgørelse nr. 2023/S 186-581729 af 22. september 2023, offentliggjort den 27. september 2023, udbød Region Hovedstaden som koncession efter koncessionsdirektivet (direktiv 2014/23/EU af 26. februar 2014 om tildeling af koncessionskontrakter) en kontrakt om parkeringskontrol på Region Hovedstadens hospitaler. Kontraktens varighed var 36 måneder med mulighed for forlængelse med op til 24 måneder, og værdien af kontrakten var anslået til 17.094.000 kr. årligt, i alt 85.470.000 kr. for kontraktens samlede varighed. Tildelingskriteriet var ”det økonomisk mest fordelagtige tilbud” baseret på bedste forhold mellem pris og kvalitet, hvor ”Pris” vægtede 20 %, og ”Kvalitet” vægtede 80 %.

Ved udløbet af fristen for at afgive tilbud den 26. oktober 2023 havde Region Hovedstaden modtaget tre tilbud, herunder fra Apcoa Parking Danmark A/S (herefter ”Apcoa”) og ParkZone A/S (herefter ”Parkzone”). Region Hovedstaden underrettede den 24. november 2023 tilbudsgiverne om, at kontrakten ville blive tildelt ParkZone.

Den 4. december 2023 indgav Apcoa klage til Klagenævnet for Udbud over Region Hovedstaden. Apcoa fremsatte ved klagens indgivelse anmodning om, at klagenævnet i medfør af lov om Klagenævnet for Udbud § 12, stk. 2, skulle beslutte, at klagen skulle have opsættende virkning. Den 6. december 2023 besluttede klagenævnet ikke at tillægge klagen opsættende virkning, fordi betingelsen om uopsættelighed ikke var opfyldt.

Apcoa har nedlagt følgende påstande:

Påstand 1

Klagenævnet skal konstatere, at Region Hovedstaden har handlet i strid med koncessionsdirektivets artikel 1, fordi regionen har udbudt kontrakten efter

det forkerte direktiv, da der ikke er tale om en koncessionskontrakt, som derfor ikke skulle have været udbudt efter koncessionsdirektivet, men derimod skulle have været udbudt efter udbudslovens almindelige regler.

Påstand 2

Klagenævnet skal konstatere, at Region Hovedstaden har handlet i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3, fordi udbudsmaterialet ikke var gennemsigtigt, da kontrakten på mange væsentlige parametre ikke klart definerer forpligtelserne for leverandøren, hvorfor udbudsmaterialet ikke er egnet til at danne grundlag for tildeling af den udbudte koncessionskontrakt.

Påstand 3

Klagenævnet skal konstatere, at Region Hovedstaden har handlet i strid med principperne om ligebehandling, gennemsigtighed og proportionalitet i koncessionsdirektivets artikel 3 ved ikke i udbudsmaterialet at have udlignet nuværende leverandørs konkurrencemæssige fordel over for de øvrige tilbudsgivere, og udbudsmaterialet er derfor ikke egnet til at danne grundlag for tildeling af den udbudte koncessionskontrakt.

Påstand 4

Klagenævnet skal konstatere, at Region Hovedstaden har handlet i strid med udbudslovens § 160 og principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3 ved at have anvendt en evalueringsmodel, der ikke er egnet til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud og dermed ikke er egnet til at danne grundlag for tildeling af den udbudte koncessionskontrakt.

Påstand 5

Klagenævnet skal konstatere, at Region Hovedstaden har handlet i strid med udbudslovens § 160 og principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3 ved at have inddraget forhold i evalueringen af Apcoas tilbud for konkurrenceparameter 2.1.2D, som ikke var angivet i regionens offentliggjorte evalueringsmodel, og ved ikke at medtage alle forhold i Apcoas tilbud i forbindelse med tilbudsevalueringen.

Påstand 6

Klagenævnet skal konstatere, at Region Hovedstaden har handlet i strid med udbudslovens § 160 og principperne om ligebehandling og gennemsigtighed

i koncessionsdirektivets artikel 3 ved at have inddraget forhold i evalueringen af Apcoas og ParkZones tilbud for konkurrenceparameter 2.2.1D, som ikke var angivet i regionens offentliggjorte evalueringsmodel.

Påstand 6a (subsidiær i forhold til påstand 6)

Klagenævnet skal konstatere, at Region Hovedstaden har handlet i strid med udbudslovens § 160 og principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3 ved at have vurderet samme forhold forskelligt ved evalueringen af tilbuddene fra Apcoa og ParkZone i forhold til konkurrenceparameter 2.2.1D.

Påstand 7

Klagenævnet skal konstatere, at Region Hovedstaden har handlet i strid med udbudslovens § 160 og principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3 ved at have anvendt en evalueringsmetode for konkurrenceparameter 2.2.6D, som er uegnet til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud.

Påstand 8

Klagenævnet skal konstatere, at Region Hovedstaden har handlet i strid med udbudslovens § 160 og principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3 ved at have vurderet samme forhold forskelligt ved evalueringen af tilbuddene fra Apcoa og ParkZone i forhold til konkurrenceparameter 2.2.6D.

Påstand 9

Klagenævnet skal konstatere, at Region Hovedstaden har handlet i strid med udbudslovens § 160 og principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3 ved ikke at have inddraget væsentlige forbehold i ParkZones tilbud i forhold til konkurrenceparameter 2.2.6D ved tilbudsevalueringen.

Påstand 10

Klagenævnet skal konstatere, at Region Hovedstaden har handlet i strid med udbudslovens § 160 og principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3 ved at have inddraget forhold i evalueringen af Apcoas tilbud i forhold til konkurrenceparameter 2.2.7C, som ikke var angivet i regionens offentliggjorte evalueringsmodel.

Påstand 11

Klagenævnet skal i henhold til lov om Klagenævnet for Udbud § 13, stk. 1, nr. 2, annullere udbuddet.

Påstand 12

Klagenævnet skal i henhold til lov om Klagenævnet for Udbud § 13, stk. 1, nr. 2, annullere Region Hovedstadens beslutning af 24. november 2023 om at tildele den udbudte kontrakt til ParkZone.

Apcoa har tilkendegivet senere at ville nedlægge påstand om erstatning.

Region Hovedstaden har nedlagt påstand om, at klagen ikke tages til følge.

Klagenævnet har den 6. december 2023 meddelt Region Hovedstadens kontraktpart, ParkZone, at det er muligt at intervenere i sagen, jf. lov om Klagenævnet for Udbud § 6, stk. 3.

ParkZone har ikke besvaret klagenævnets henvendelse.

Sagens nærmere omstændigheder

I koncessionsbekendtgørelsen står følgende bl.a.:

”II.1.4) Kort beskrivelse:

Koncessionsaftale vedr. parkeringskontrol på Region Hovedstadens hospitaler. I første omgang forventes det at følgende matrikler skal tilknyttes til kontrakten:

- Hvidovre Hospital, med ca. 1.835 P-pladser
- Amager Hospital, med ca. 180 P-pladser
- Gentofte Hospital, med ca. 970 P-pladser
- Bornholms Hospital, med ca. 340 P-pladser
- Bispebjerg Hospital, med ca. 1.220 P-pladser
- Borgervænget, CIMT, med ca. 300 P-pladser
- Rigshospitalet Blegdamsvej, med ca. 1.150 P-pladser
- Rigshospitalet Glostrup, med ca. 1.700 P-pladser
- Nordsjællands Hospital Hillerød, med ca. 1.670 P-pladser
- Nordsjællands Hospital Frederikssund, med ca. 400 P-pladser
- Herlev Hospital, med ca. 2.600 P-pladser
- Diverse andre matrikler, med ca. 1.000 P-pladser.

...

II.2.4) Beskrivelse af udbuddet:

Koncessionsaftale vedr. parkeringskontrol på Region Hovedstadens hospitaler.

I første omgang forventes det at følgende matrikler skal tilknyttes til aftalen:

Hvidovre Hospital, med ca. 1.650 P-pladser

Amager Hospital, med ca. 180 P-pladser

Gentofte Hospital, med ca. 950 P-pladser

Bornholms Hospital, med ca. 360 P-pladser

Bispebjerg Hospital, med ca. 1.400 P-pladser

Frederiksberg Hospital, med ca. 500 P-pladser

Rigshospitalet Blegdamsvej, med ca. 1.150 P-pladser

Rigshospitalet Glostrup, med ca. 1.150 P-pladser

Nordsjællands Hospital Hillerød, med ca. 1.730 P-pladser

Nordsjællands Hospital Frederikssund, med ca. 540 P-pladser

Herlev Hospital, med ca. 2.300 P-pladser.

Matriklerne vil blive tilknyttet kontrakten i den takt som Center for Ejendomme (CEJ) og ledelserne på de forskellige matrikler finder det hensigtsmæssigt, som udgangspunkt skal leverandøren stille med personale på samtlige af ovenstående matrikler fra kontraktstart, dette aftales nærmere med Region H.

Region H er ikke forpligtet udover sit faktiske behov. Ved opstart af de enkelte matrikler skal leverandøren som udgangspunkt ikke udskrive kontrolafgift den første måned, men i stedet udstede advarsel/henstilling til korrekt parkeringsadfærd.

Region H har defineret en overordnet parkeringsvision for sine matrikler, som leverandørens ydelser og adfærd skal understøtte.

...

III.2.2) Betingelser for udførelse af koncessionen:

Sælger skal kunne foretage afstribningsopgaver på anmodning af Region H og leverandøren skal løbende informere Region H om behov for vedligeholdelse af afstribning på P-områderne, så det er let for brugerne at se parkeringsbåsene.

Sælger skal betale Køber et månedligt beløb på DKK 140.000,00. Dette beløb skal kun betales, såfremt at Sælger ikke opnår den forventede omsætning jf. pkt. 4.1 i Koncessionsaftale.”

Af koncessionsbetingelserne af 25. september 2023 fremgår følgende bl.a.:

”2. Ordregiver

Ordregiver er:

Center for Ejendomme

v/ Center for økonomi – Indkøb

Region Hovedstaden

Kongens Vænge 2
3400 Hillerød

...

3. Genstand og omfang

Den offentlige konkurrenceudsættelse vedrører Center for Ejendommers koncessionsaftale vedr. Parkeringsoperatør til Region Hovedstaden.

...

14. Tildelingskriterium

Tildelingskriteriet er det for Ordregiver økonomisk mest fordelagtige tilbud vurderet efter kriteriet:

Bedste forhold mellem pris og kvalitet

Underkriterierne vægter samlet 100 %:

Pris vægter 20 %

Øvrige underkriterier vægter samlet 80 %, fordelt på

Kvalitet 80 %

De point, som Ordregiver i sin tilbudsevaluering giver underkriterierne, vil i den samlede evaluering blive ganget med den oplyste vægt og lagt sammen til et samlet resultat.

14.1. Pris

Underkriteriet vurderes på vederlaget over 5 år som summen af følgende:

Samlet vederlag, jf. positionerne i Koncessionsaftalebilag 2, Tilbudsliste.

Køber har angivet Minimumspris pr. enhed i Koncessionsaftalebilag 2, Tilbudsliste. Hvis tilbudsgiver angiver en Minimumspris pr. enhed lavere end den fortrykte pris anses tilbuddet for ukonditionsmæssigt.

Underkriteriet "Pris" evalueres efter en pointmodel på en skala fra 0-100 point med decimaler, hvor laveste pris får maksipoint. Afhængigt af spredningen af prisen i de afgivne tilbud benyttes enten den primære, sekundære, tertiære eller kvarternære evalueringsmodel.

Ovennævnte modeller er lineære nulpunktsmodeller, hvor 0 point ("nulpunktet") fastlægges som en fast procentsats over prisen for tilbuddet med den laveste pris og 100 point gives til prisen for tilbuddet med den laveste pris. Point interpoleres for de øvrige tilbud mellem den laveste

pris og det i evalueringsmodellen angivne nulpunkt. Tilbud med priser højere end nul-punktet, tildeles 0 point, med mindre betingelserne for at benytte den næste model er opfyldt.

Primære evalueringsmodel:

Nulpunktet fastsættes ved at lægge 100 % til prisen for tilbuddet med den laveste pris.

Sekundære evalueringsmodel:

Når 2 eller flere tilbud ikke kan rummes indenfor nulpunktet på 100 %, så fastsættes nulpunktet ved at lægge 150% til prisen for tilbuddet med den laveste pris.

Tertiære evalueringsmodel:

Når 2 eller flere tilbud ikke kan rummes indenfor nulpunktet på 150 %, så fastsættes nulpunktet ved at lægge 200% til prisen for tilbuddet med den laveste pris.

Kvarternære evalueringsmodel:

Når 2 eller flere tilbud ikke kan rummes indenfor nulpunktet på 200 %, så fastsættes nulpunktet ved at lægge 250% til prisen for tilbuddet med den laveste pris uden mulighed for at ændre evalueringsmodel til højere nulpunkt.

Ordergiver vil ikke afvise priser under aktørens reele udgifter eller markedsprisen eller lignende, da selve betalingsstrukturen i koncessionsaftalen totaløkonomisk muliggør en lavere pris.

14.2 Kvalitet

Kvalitet vurderes på baggrund af de fremsendte beskrivelser og dokumentation i Koncessionsaftalebilag 4, Løsningsbeskrivelse.

Alle krav i dette underkriterium vægtes lige, medmindre det i Koncessionsaftalebilag 1, Kravspecifikation er angivet, at et krav indgår med særlig vægt.

Underkriteriet kvalitet evalueres efter en pointmodel på en skala fra 0-100 med decimaler. Hvert krav vægter lige, med mindre andet konkret er angivet, og der tildeles point således, at maksimum point svarer til den af Ordregiver bedst kendte løsning/besvarelse, 50 point er tilfredsstillende og 0 point er ikke opfyldt. Der tildeles point i hele 10'ere."

Af Region Hovedstadens udkast til koncessionsaftale fremgår følgende bl.a.:

”4. Kontraktens værdi og omfang

4.1 Værdi

Den anslåede værdi jf. Koncessionsdirektivets art. 8 udgør DKK 17.094.000,00 jf. 2022 tal dvs. den anslåede værdi af hele kontrakten udgør DKK 85.470.000,00 kr.

...

9. Kvalitet

9.1 Generelt

...

Sælger skal ved opfyldelse af koncessionsaftalen efterleve den til enhver tid gældende lovgivning, herunder – men ikke udelukkende – med hensyn til miljø og arbejdsmiljø, og alle myndighedskrav.

Det vederlag, som Sælger modtager i henhold til koncessionsaftalen, dækker alle de delydelser, der er beskrevet i koncessionsaftalen, medmindre det af koncessionsaftalen udtrykkeligt fremgår, at den pågældende delydelse alene skal erlægges mod ekstra vederlag. Det anførte gælder også, hvor det i koncessionsaftalen angives, at Sælger skal tage højde for en given fremtidig situation, der kan have indflydelse på Sælgers Ydelser, eller koncessionsaftalen i øvrigt må ændres som følge af forhold, som konstateres efter koncessionsaftalens indgåelse.

...

13. Priser og prisregulering

13.1 Priser

Sælger skal betale Køber et månedligt beløb på DKK 140.000,00. Dette beløb skal kun betales, såfremt at Sælger ikke opnår den forventede omsætning som svarer til 40% af den årlige omsætning jf. pkt. 4.1. Dvs. 40% af 17.094.000,00 = DKK 6.837.600,00.

40 % af indkommende kontrolafgifter skal pr. måned leveres retur til Køber. Sælgers ydelser/drift pr. matrikel finansieres udelukkende af en andel af omsætningen fra indbetalte kontrolafgifter. Sælger bærer det fulde økonomiske ansvar i forbindelse med driften/levering af ydelserne, hvorfor der er lagt et loft på hvor høj en andel der skal returneres til Køber.

Eksempelvis: Ved kontrolgebyr på 650 DKK for overtrædelse af alm. parkering skal 260 DKK returneres til Køber.

Sælger bærer den økonomiske risiko og koncessionsaftalens omfang kan ikke ændres således, at Køber skal betale Sælger for at udføre parkeringskontrol.

Priserne til vedligeholdelse af opstribning af p-områder i Koncessionsaf-talebilag 2, Tilbudsliste er angivet ekskl. moms i danske kroner, men inkl. evt. øvrige afgifter og told.

Priserne dækker alle de med leverancerne forbundne omkostninger, herunder transport, levering, forsikring, service og support mv., medmindre andet er nævnt eksplicit i koncessionsaftalen.”

Af koncessionsbetingelsernes bilag 1, Kravspecifikation, fremgår følgende bl.a.:

”1. Formål med bilaget

Kravspecifikationen beskriver Region Hovedstadens (Region H) krav og forventninger til de ydelser, som den valgte P-operatør (leverandøren) skal levere i kontraktens levetid på de matrikler, der indgår i kontrakten. I første omgang forventes det at følgende matrikler skal tilknyttes til kontrakten:

- Hvidovre Hospital, med ca. 1.835 P-pladser
- Amager Hospital, med ca. 180 P-pladser
- Gentofte Hospital, med ca. 970 P-pladser
- Bornholms Hospital, med ca. 340 P-pladser
- Bispebjerg Hospital, med ca. 1.220 P-pladser
- Borgervænget, CIMT, med ca. 300 P-pladser
- Rigshospitalet Blegdamsvej, med ca. 1.150 P-pladser
- Rigshospitalet Glostrup, med ca. 1.700 P-pladser
- Nordsjællands Hospital Hillerød, med ca. 1.670 P-pladser
- Nordsjællands Hospital Frederikssund, med ca. 400 P-pladser
- Herlev Hospital, med ca. 2.600 P-pladser
- Diverse andre matrikler, med ca. 1.000 P-pladser

Matriklerne vil blive tilknyttet kontrakten i den takt som Center for Ejendomme (CEJ) og ledelserne på de forskellige matrikler finder det hensigtsmæssigt, som udgangspunkt skal leverandøren stille med personale på samtlige af ovenstående matrikler fra kontraktstart, dette aftales nærmere med Region H.

Region H er ikke forpligtet udover sit faktiske behov. Ved opstart af de enkelte matrikler skal leverandøren som udgangspunkt ikke udskrive kontrolafgift den første måned, men i stedet udstede advarsel/henstilling til korrekt parkeringsadfærd.

Region H har defineret en overordnet parkeringsvision for sine matrikler, som leverandørens ydelser og adfærd skal understøtte.

Region Hovedstadens parkeringsvision:

Parkeringsaktiviteterne skal understøtte, at patienter og pårørende føler sig ventet og velkomne, når de ankommer til et hospital. Der skal så vidt muligt være de nødvendige P-pladser til patienter, pårørende, gæster og medarbejdere, og det skal være let at finde de ledige pladser. En effektiv administration skal bidrage til et højt serviceniveau og mindske omkostningerne.

Omfanget og indholdet i leverandørens ydelser vil variere afhængig af matrikel, grundet at hospitalerne er forskelligt indrettet og derfor også vil have forskellige parkeringsudfordringer, der skal kunne løses, for at kunne indfri den overordnede parkeringsvision.

På trods af at matriklerne varierer i behov, så kræver Region H at indføre ensartede regler for parkeringsområdet ved hospitalerne. Dette betyder blandt andet at:

1. Der skal som udgangspunkt ikke betales for parkering på P-områderne for hospitalernes patienter, pårørende, øvrige gæster og medarbejdere.
2. Der er en prioritering af parkanter med hensyn til at parkere tæt ved indgange:
 - a. Akutte Patienter
 - b. Ambulante patienter og øvrige med et planlagt patientforløb
 - c. Handicappede
 - d. Pårørende og besøgende
 - e. Medarbejdere
3. Visse patienter skal have forrang for andre, så det fortsat skal være muligt at reservere udvalgte P-pladser til særlige patientgrupper.
4. Tidsperioder med parkeringsrestriktion fastlægges i samarbejde med den lokale direktion og med hensyntagen til lokale forhold og patientgrupper.
5. Der skal foretages parkeringskontrol, men det skal ske med fleksibilitet og i højere grad som en service.
6. Parkeringsløsninger skal være lette at administrere.

Ovenstående stiller derfor høje krav til leverandørens evne til dels, at levere de ønskede ydelser, men også udvise fleksibilitet og forståelse for Region H's behov i samarbejdet, herunder at efterleve Region H's værdier i udførelsen af ydelserne overfor brugerne af P-områderne.

Der lægges vægt på at en kommende samarbejdspartner på parkeringsområdet løbende kan udvikle og bidrage med innovative løsninger, samt indgå proaktivt i partnerskabet med viden og nødvendige kompetencer i forhold til parkeringsområderne i Region H nu og fremover.

Formålet er at der altid tænkes i nye innovative muligheder og løsninger for at optimere parkeringsforholdene for Region H's patienter og øvrige brugere.

1.2. Mindstekrav og konkurrenceparametre

Kravspecifikationen er opbygget med mindstekrav/A-krav til ydelserne forbundet med etablering og drift af P-områderne ved de tilknyttede matrikler. Udover mindstekrav er der i nærværende bilag indsat konkurrenceparametre/B-krav. I leverandørens tilbud, skal leverandøren ud over økonomisk tilbud angive kvalitative svar på, hvad leverandøren kan tilbyde i sine ydelser og disse benævnes hermed som konkurrenceparametre.

Konkurrenceparametre er således de parametre, der sammen med det økonomiske tilbud, afgør konkurrencen om kontrakten, mens mindstekravene er krav der skal være opfyldt. Alle krav der ikke er konkurrenceparametre, er mindstekrav.

Besvarelsen af konkurrenceparametre skal ske i feltet ud for det pågældende krav/pos. under "Leverandørbesvarelse". Besvarelsen af mindstekrav skal ske ved afkrydsning af feltet "Krav opfyldes" ud for det pågældende krav/pos.

1.3. Krav til leverandørens besvarelse af konkurrenceparametre

Løsningsbeskrivelsen skal have et maksimalt omfang af 30.000 anslag inklusive mellemrum. Figurer, tabeller og billeder medregnes ikke i antal anslag.

Region H har fastsat følgende indbyrdes vægtning af konkurrenceparametrene, jf. Koncessionsbetingelsernes pkt. 14.2:

Punkt	Underpunkternes konkurrenceparameters samlede vægtning i forhold til samlede vurdering af tildelingskriteriet Kvalitet
2.1.2 Opsætning af skilte	15 %
2.1.3 Opsætning af elektroniske P-tilladelsessystem	20 %
2.2.1 Generelle krav til leverandøren	10 %
2.2.3 Vedligeholdelse af skiltning	20 %
2.2.6 Servicering af brugere på P-områder	25 %
2.2.7 Indsigelsesbehandling	10 %

2. Generelle krav til leverandørens ydelser

Nedenstående udgør kontraktens leverancer fordelt på etablerings- og driftsydelser samt samarbejde og administration.

2. Etablering af matrikelspecifikke parkeringsløsninger
 - a. Indretning af P-områder
 - b. Opsætning af skiltning
 - c. Opsætning af elektronisk P-tilladelsessystem

- d. Oprettelse af parkeringstilladelser til brugergrupper
- 2. Drift af matrikelspecifikke parkeringsløsninger
 - a. Parkeringskontrol i henhold til matrikelspecifikke parkeringsregler
 - b. Vedligeholdelse af skiltning
 - c. Vedligeholdelse af afstribninger på P-områder
 - d. Drift af elektronisk P-tilladelsessystem
 - e. Servicering af brugere på P-områder
 - f. Kundeservice
 - g. Indsigelsesbehandling
 - h. Inddrivelseshåndtering
 - i. Hændelsesrapportering
 - j. Afholdelse af løbende driftsmøder
- 3. Samarbejde og administration
 - a. Rapportering af nøgletal og statistikker
 - b. Økonomisk afregning
 - c. Afholdelse af statusmøder

Mindstekrav og konkurrenceparametre til de ovenstående punkter vil blive uddybet i de følgende afsnit.

2.1. Etablering af matrikelspecifikke parkeringsløsninger

...

2.1.1. Indretning af P-områder

...

2.1.2 Opsætning af skilte

...[mindstekrav til skilte og skiltning – gengives ikke]

Pos.	Konkurrenceparametre	Leverandørbesvarelse
2.1.2D	<i>Supplerende skiltning eller lignende</i> Hvis leverandøren kan tilbyde supplerende skilteløsninger eller lignende tiltag som øger brugervenligheden og servicen for parkanterne vil dette vægtes positivt i bedømmelsen. Den tilbudte løsning bedes beskrevet. Brugeroplevelser og brugervenligheden vil blive vurderet ud fra i hvor høj grad de stemmer overens med Region H's parkeringsvision. Det vægtes positivt, hvis der tilbydes løsninger, der kan fremme brugeroplevelser. De tilbudte løsninger vil være en del af det samlede tilbud til Region H uden ekstra omkostninger.	Konkurrenceparameter. 15%

2.1.3 Opsætning af elektronisk P-tilladelsessystem

Pos.	Mindstekrav	Krav opfyldes (X)
2.1.3A	<i>Elektronisk P-tilladelsessystem</i> Foruden analoge parkeringstilladelser (plast, papir etc.) skal der tilbydes elektronisk p-tilladelsessystem. Leverancen skal indeholde et elektronisk registreringssystem til indtastning af nummerplader for tilladelse til parkering. Systemet skal kunne anvendes på PC og tablets. ... Det forventes at der ved kontraktstart skal opsættes tablets på samtlige afdelinger som har det i dag, for ikke at ændre på måden hvorpå dette fungerer. (Forventeligt ca. 60-75 tablets inkl. standere), dette uden udgift for Region H. Standere skal kunne være både væg, gulv og bordmonteret. Det skal være muligt at kunne tilgå en liste med specifikke placeringer af tablets, samt evt. tilhører der er opsat på den enkelte afd. ...	

...

Pos.	Mindstekrav	Krav opfyldes (sæt X)
2.1.3C	<i>Brugervenlighed i anvendelse af det elektroniske P-tilladelsessystem</i> Det vægtes positivt, hvis den tilbudte løsning er nem at anvende for de forskellige brugergrupper. Derudover vægtes det positivt, hvis den tilbudte løsning er let tilgængelig og ikke kræver omfattende introduktions- eller uddannelsesforløb for Region H's medarbejdere. Den tilbudte løsning bedes beskrevet. Den tilbudte løsning vil blive afprøvet/testet og vurderet i forhold til i hvor høj grad det er intuitivt og selvforklarende.	Konkurrenceparameter. 20%

Pos.	Mindstekrav	Krav opfyldes (sæt X)
2.1.3D	<i>P-tilladelses system som medarbejdere selv kan håndtere.</i> Leverandøren skal kunne levere et elektronisk system som skal kunne tilgås via APP eller mobilside. (link optimeret til mobiltelefon). ... Systemet skal kunne håndtere tilladelser både med og uden betaling og Region H bestemmer en evt. betaling og satsen heraf. ... Systemet skal kunne leveres uden omkostninger for Region H og 100% af de evt. indtægter herfor skal tilfalde Region H i en månedlig separat afregning pr. matrikel. (såfremt der ikke er betaling på den enkelte matrikel kan denne fjernes for månedlig afregning.) Region H stiller sig dog villige til at betale en udgift pr. transaktion som dækker de reelle omkostninger til træk fra et kort. Denne omkostning skal kunne synliggøres overfor Region H på foran liggende og forventes ikke at overstige kr. 8 pr. transaktion ex. moms) ...	

...

2.2 Drift af matrikelspecifikke parkeringsløsninger

Leverandørens evne til at forstå og tilpasse sine ydelser på de forskellige matrikler, i henhold til Region H's parkeringsvision, vil være afgørende for et succesfuldt samarbejde. Med det for øje vil driften af de forskellige matrikler være omfangsrig, og kræve væsentlige ressourcer og kompetencer fra leverandøren, både hos leverandørens personale på matriklerne og i understøttende funktioner.

...

2.2.1 Generelle krav til leverandøren

Pos.	Mindstekrav	Krav opfyldes (sæt X)
2.2.1A	<i>Generelle krav til leverandøren</i> Leverandøren skal have en tilstrækkelig organisatorisk størrelse, så alle matrikler, kan runderes i henhold til det til en hver tid aftalte. Som udgangspunkt skal der kunne foretages rundering på alle matrikler, alle dage døgnet rundt. Leverandøren skal kunne stille med P-vagter på samtlige af Region H's matrikler, 24 timer i døgnet såfremt dette ønskes. Dette skal leveres uden yderligere omkostninger for Region H. ... Leverandøren skal have en indsigelse/klage funktion, hvor parkanter kan foretage indsigelser/klager omkring udstedt kontrolafgift. Telefonisk og skriftligt (E-mail, brev, o. lign.). ...	
2.2.1B	<i>Generelle krav til leverandørens personale</i> Leverandørens personale der foretager parkeringskontrol: - Skal være fast aflønnet, og må ikke modtage provision, bonus eller lignende aflønning og skal være ansat efter dansk overenskomst - Skal bære uniform, der gør personalet let genkendelig, være ordentligt påklædt og fremstå velsoigneret ... - Det forventes at leverandørens medarbejdere kan hjælpe alle brugere via en kundeservicefunktion og ved hjælp af vagterne på matriklen. Alle de tilbudte løsninger i udbuddet skal ydes support på.	

...

Pos.	Konkurrenceparametre	Leverandørbesvarelse
2.2.1D	<i>Leverandørens personale</i> Leverandøren bedes redegøre for, hvordan leverandørens personale vil blive uddannet til at varetage opgaverne, med de forventninger Region H har til deres adfærd og kompetencer, herunder hvordan leverandørens personale og flåde lever op til Region H's "Grøn 2030" plan om at sikre fossilfri biler og hvis leverandørens personale besidder andre kompetencer, som kan komme Region H's brugere til gavn. Disse bedes beskrevet. Der vurderes på tilbudsgivers professionalisme i uddannelse af personale. Kompetencer vurderes ud fra hvad, der kan være til gavn for alle, der anvender Region H's matrikler.	Konkurrenceparameter 10%

2.2.2 Parkeringskontrol i henhold til matrikelspecifikke parkeringsregler

Pos.	Mindstekrav	Krav opfyldes (sæt X)
2.2.2A	<i>Parkeringskontrol i henhold til matrikelspecifikke parkeringsregler</i> Leverandøren skal udføre følgende opgaver på matriklerne: - Parkeringskontrol af P-områderne, og udstede kontrolafgift for overtrædelse af parkeringsreglementet for det pågældende område. - Kontrolafgift udgør pt. 650 DKK inklusiv moms for overtrædelse ved alm. parkering og 1.300 dkk inklusiv moms for overtrædelse ved handicapparkering. Region H kan ændre kontrolafgifterne og det er kun Region H, der fastsætter kontrolafgifts beløb. Leverandøren skal være indstillet på, at der kan forekomme dage, hvor Region H ikke ønsker, at der føres parkeringskontrol på udvalgte matrikler (helt eller delvist på matriklen). Leverandørens personale skal evt. være Region H behjælpelig med at udføre andre opgaver på parkeringsområderne eksempelvis: - Agere serviceguider til wayfinding og trafikregulering. - Uddele oplysningssedler/advarselssedler i stedet for kontrolafgift for overtrædelser parkeringsreglementet mv. Antallet af dage pr. matrikel, hvor der ikke skal udføres kontrol (på hele området) forventes ikke at overstige 5 dage pr. måned i gennemsnit eller 60 dage om året totalt, mens antallet af dage pr. matrikel, hvor der delvist ikke skal udføres kontrol (specifikke områder på pågældende matrikel) kan forekomme jævnligt, grundet områder som ikke kontrolleres. Region H yder ikke godtgørelse i forbindelse med evt. stoppet kontrol.	
2.2.2B	<i>Generelle krav til parkeringskontrollen og udstedelse af en kontrolafgift</i> ...	
2.2.2C	<i>Betalingsparkering</i> Leverandøren skal kunne tilbyde en let og tilgængelig form for betalingsparkering der hvor Region H finder det nødvendigt. Denne løsning skal kunne tilbydes uden omkostninger for Region H. På samme måde som det er Region H der bestemmer hvem operatøren af evt. betaling skal være. Alle indtægter i forbindelse med betaling på en plads tilfalder Region H og afregnes separat månedligt. Leverandøren forpligter sig til at indgå samarbejde med diverse udbydere af mobilbetaling på tværs af matriklerne, såfremt Region H ønsker dette. Alle udgifter hertil dækkes af leverandøren.	

2.2.3 Vedligeholdelse af skiltning

...

2.2.4 Vedligeholdelse af opstribning af P-områder

Pos.	Mindstekrav	Krav opfyldes (sæt X)
2.2.4A	<i>Vedligeholdelse af opstrikning af P-områder</i> Leverandøren skal kunne foretage opstrikningsopgaver på anmodning af Region H og leverandøren skal løbende informere Region H om behov for vedligeholdelse af P-båsene på P-områderne, så det er let for brugerne at se basene. Leverandøren skal vedligeholde i samme kvalitet/materiale som pågældende parkeringsbås allerede er udført i (malede, epoxy, termoplast, m.m.). På samme måde skal det af leverandøren vedligeholdes i samme udførelse som tidligere, med fuld opstrikning, streger eller prikker. Dette bestemmes af Region H såfremt det ikke længere er synligt på matriklen/området. Da der på Region H's matrikler er mange forskellige typer af bås, er det vigtigt at man altid kan sikre synligheden i basene og sikrer at en bås er kontrollerbar. Det er leverandørens opgave at opstribes basene så de altid fremstår vedligeholdte og nye. Denne opgave leveres uden beregning for Region H. Da der på P-områderne er meget forskellig trafik, vil nogle bås hurtigere blive slidt end andre. Disse bås må forventes at skulle blive vedligeholdte oftere end andre. Leverandørens forpligtigelser til at opretholde stregerne på parkeringsbåsene skal kun udfyldes på matrikler hvor der også udføres kontrol. Såfremt der ikke udføres parkeringskontrol, kan leverandøren ikke stilles til ansvar for at levere opstrikning uden beregning for Region H. Det vil til enhver tid være Region H der bestemmer om evt. bås skal opstribes eller ej, dog forventes det at leverandøren tilsikrer at informere Region H, inden behovet opstår. ... Såfremt der på en eksisterende matrikel anlægges nye parkeringsområder uden opstrikning er det ikke leverandørens ansvar at opmærke disse uden beregning, men det forventes at leverandøren kan give et tilbud på ny opmærkning af nye områder. Region H råder i dag over mere end 13.000-14.000 P-bås og der er en forventning til at disse over kontraktperioden skal vedligeholdes minimum 1 gang pr. bås.	

2.2.5 Drift af elektronisk P-tilladelsessystem

...

2.2.6 Servicering af brugere på P-områder

...

Pos.	Konkurrenceparametre	Leverandørbesvarelse
2.2.6C	<i>Leverandørens serviceydelser</i> Det vægtes positivt, hvis leverandøren tilbyder at udføre andre serviceydelser, der støtter op om Region H's parkeringsvision og som er omkostningsfri for Region H Tilbudte serviceydelser bedes beskrevet. Besvarelserne bliver vurderet på antal ekstra serviceydelser, samt i hvilken grad de enkelte serviceydelser forbedre oplevelsen for brugerne. Ekstraydelserne bedes beskrevet og kan f.eks. være opsamling af affald, fjernelse af evt. glasskår eller lign. Dette er dog ikke en udtømmende liste.	Konkurrenceparameter. 5%
2.2.6D	<i>Optællinger</i> Det vægtes positivt hvis leverandøren kan tilbyde Region H realtime og opdaterede optællinger på matriklerne, herunder muligheden for at se optællinger online og/eller live indenfor kort tid efter de har fundet sted. (Der vurderes på en skala fra 0-100, hvor 0 point = hvis leverandøren ikke kan tilbyde Region H realtime og opdaterede optællinger på matriklerne og 50 point hvis leverandøren kan tilbyde Region H realtime og opdaterede optællinger på matriklerne). Tilbudsgiver bedes beskrive tilbudte løsning for dette. Det vægtes yderligere positivt hvis der tilbydes elektroniske løsninger (f.eks. være ved hjælp af kamera teknologi) der kan håndtere den specifikke opgave og at den/de tilbudte løsninger kan installeres på en sådan måde at de generer den øvrige trafik og drift på matriklen mindst muligt. Alle tilbudte løsninger skal leveres uden yderligere omkostninger for Region H.	Konkurrence 20%

2.2.7 Indsigelsesbehandling

Pos.	Mindstekrav	Krav opfyldes (sæt X)
2.2.7A	<i>Indsigelsesbehandling</i> Region H ønsker, at have mindst muligt arbejde forbundet med indsigelser/klager, over udstedte kontrolafgift fra brugerne. Leverandøren skal derfor have en indsigelse/klagefunktion, som kan tage imod skriftlige og telefoniske indsigelser/klager omkring udstedte kontrolafgift fra brugerne af P-områderne, inden for normal kontortid (8-16 på hverdage) ... Indsigelsesbehandlingen skal følge de retningslinjer, der aftales mellem Region H og leverandøren. Eksempelvis skal patienter, som har modtaget kontrolafgift som følge af overskridelse af parkeringstiden, have deres kontrolafgift annulleret, hvis de kan dokumentere et gyldigt ærinde på hospitalet. ... Region H har ubegrænset ret til at annullere udstedte kontrolafgifter. ...	
2.2.7B	<i>Indsigelsesrapport</i> ... Alt ovenstående leveres i henhold til den databehandler aftale der indgås.	

Pos.	Konkurrenceparametre	Leverandørbesvarelse
2.2.7C	<i>Indsigelsesbehandling</i> Det vægtes positivt hvis leverandøren har en let tilgængelighed på både skrift og telefon, samt i hvilket tidsrum leverandøren kan kontaktes på i forhold til indsigelser. Herunder blandt andet hvor hurtigt mails og telefon bliver besvaret. Det vægtes yderligere positivt, hvis leverandøren kan beskrive konkrete erfaringer med indsigelsesbehandling hos andre kunder med lignende parkeringskompleksitet. Redegørelsen vil blive vurderet på hvor let, respektfuld og gennemsigtig indsigelsesproceduren opfattes, samt hvor god dokumentation der er til belysning af en indsigelse.	Konkurrenceparameter 10%

...”

Af koncessionsaftalebilag 2, Tilbudsliste, fremgår følgende bl.a.:

”

Pristilbud på opmærkningsopgaver

Tilbudsgiver skal indtaste pris i kolonne F

Bemærk Koncessionsbetingelsernes pkt. 14.1 vedr. mindstepris.

Produkt	Størrelse	Forventet antal pr. år	Minimumspris pr. enhed	Pris pr. stk.	Samlet pris
1. Højttaler (termoplast)	500 mm x 600 mm	100	35,00 kr.		- kr.
2. Pål (lille) (termoplast)	2600 mm	75	275,00 kr.		- kr.
3. Cykel piktogram (termoplast)	1000 mm	10	360,00 kr.		- kr.
4. Handicap piktogram (termoplast)	1000 mm	10	275,00 kr.		- kr.
5. Gangareal piktogram (person der går) (termoplast)	1000 mm	5	293,00 kr.		- kr.
6. Motorcykel piktogram (termoplast)	750 mm x 1350 mm	10	275,00 kr.		- kr.
7. Elbil piktogram (termoplast)	902 mm x 1200 mm	50	390,00 kr.		- kr.
8. Streg lbm. Termoplast	1000 mm x 100 mm	500	41,00 kr.		- kr.
9. Streg lbm. Påmalet (epoxy el. oliebaseeret maling)	1000 mm x 100 mm	500	15,00 kr.		- kr.
Total					- kr.

Alle priser er ex. moms

Samlet tilbudssum

Kontrakt periode

år

5

- kr.

(Beregnet ud fra forventet antal x år x pris)

”

Af spørgsmål og svar under udbuddet fremgår følgende bl.a.:

”Emne

Kravspecifikation punkt 1, afsn. 1: Matrikelnumre

Spørgsmål

Vil ordregiver venligst oplyse, om der på de angivne matrikler/områder, er områder, der er omfattet af lov om private fællesveje § 57?

Svar

Der er for Køber ikke områder på nuværende tidspunktet som er omfattet af dette. Men inden Kontraktstart vil det blive undersøgt nærmere.

...

Emne

Kravspecifikation punkt 2.2.7A: Behandling af indsigelser

Spørgsmål

Der stilles krav om, at indsigelser skal kunne modtages både skriftligt og mundtligt (telefonisk). For at være berettiget til at udstede kontrolgebyrer, skal man være medlem af Parkeringsklagenævnet, og her er det et krav, at indsigelser skal modtages og behandles på skriftligt grundlag.

Vi skal derfor opfordre til, at ordregiver ændrer kravet til at indsigelser skal kunne modtages skriftligt, og at indsigelser der modtages mundtligt behandles ved vejledning om hvor skriftlig indsigelse skal sendes hen.

Svar

Det skal være muligt at komme med indsigelser både mundtligt og skriftligt.

Kravet herom ændres ikke.

Såfremt en bruger ønsker at klage over en afgift kan man samtidig med dette oplyse at for at gå videre med sagen skal der foreligge skriftlig dokumentation. Det er dog vigtigt man kan komme med indsigelser både pr. telefon og skrift.”

Som nævnt ovenfor modtog Region Hovedstaden tre tilbud ved tilbudsfristens udløb den 26. oktober 2023, herunder fra Apcoa og ParkZone. Det er oplyst, at den eksisterende leverandør er ParkZone.

Af Apcoas tilbud fremgår følgende bl.a.:

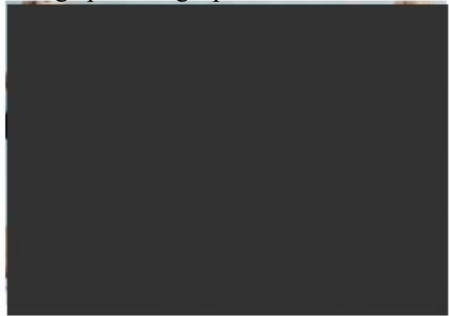
”

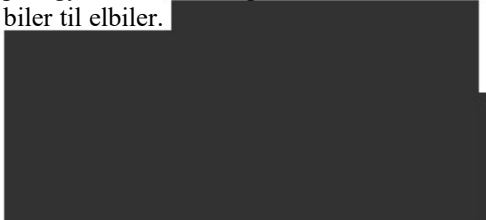
Pos.	Konkurrenceparametre	Leverandørbesvarelse
2.1.2D	<i>Supplerende skiltning eller lignende</i> Hvis leverandøren kan tilbyde supplerende skilteløsninger eller lignende tiltag som øger brugervenligheden og servicen for parkanterne vil dette vægtes positivt i bedømmelsen. Den tilbudte løsning bedes beskrevet. Brugeroplevelser og brugervenligheden vil blive vurderet ud fra i hvor høj grad de stemmer overens med Region H's parkeringsvision. Det vægtes positivt, hvis der tilbydes løsninger, der kan fremme brugeroplevelser. De tilbudte løsninger vil være en del af det samlede tilbud til Region H uden ekstra omkostninger.	Konkurrenceparameter. 15% Hospitalsbesøg kan for patienter og pårørende være forbundet med nervøsitet og bekymring. Det er derfor særligt vigtigt, at man kan finde en parkeringsplads let og tæt på den relevante indgang hurtigst muligt, når man ankommer. Det vil give en mere rolig start for besøget. Parkering er en service og for APCOA (herefter AP) har det altid været en kerneopgave at levere den bedst mulige ydelse og oplevelse for parkanterne. AP's Wayfinding-services, er et supplerende tiltag, der forener personlig kontakt og enkel, moderne og afprøvet teknologi. <u>Wayfinding</u> Wayfinding består af tre komponenter: ❖ Personlig hjælp på P-arealet ❖ Virtuelt kort over hospitalet (link og QR-kode) ❖ Telefonisk Wayfinding-support (Hverdage 8-16) <u>Personlig hjælp på P-arealet</u> AP's P-servicemedarbejdere kender P-arealet, alle relevante indgange for patienter og pårørende og har som sin fornemste opgave at guide og hjælpe parkanterne. P-servicemedarbejderne har altid QR-kode til registrering af parkering for patienter ved hånden, så de på bedste vis kan tage vel imod parkanter. I det daglige, skal P-servicemedarbejderens første prioritet være positiv interaktion med

Pos.	Konkurrenceparametre	Leverandørbesvarelse
		parkanten og således kommer parkeringskontrol og udskrivning af kontrolgebyr i anden række. Der vil være en udstrakt personlig tilstedeværelse fra AP på alle relevante tidspunkter. [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] Parkeringsskiltene udstyres (efter aftale) med en QR-kode, hvor parkanten kan tilgå et [REDACTED]. Det samme link kan tilgås via den indkaldelse, som patienten får tilsendt og hospitalets hjemmeside, hvis man som patient eller pårørende ønsker at forberede sin parkering hjemmefra. [REDACTED] [REDACTED] og få anbefalet den nærmeste parkering. [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] <u>Telefonisk Wayfinding-support</u> For på bedste vis, at kunne imødekomme alle former for henvendelser fra parkanter, vil AP etablere et særligt RH-team på hovedkontoret. Teamet vil have åbne telefoner alle hverdage fra 8 til 16. Opgaverne vil, i tillæg til håndtering af indsigelser (skriftlig og telefonisk), være sagsbehandling og telefonisk support til patienter, pårørende og andre besøgende, der enten planlægger at parkere på en af matriklerne eller allerede befinder sig på arealerne. Relateret til Wayfinding, så har denne telefonsupport mulighed for at guide parkanten, fra hvor denne befinder sig på arealet, frem til den bedst egnede indgang [REDACTED] [REDACTED] AP's skilte er udstyret med en unik kode, der gør at AP's medarbejdere, over telefonen, kan se hvor parkanten befinder sig og [REDACTED] [REDACTED] Ved at etableringen af dette RH-team, med åbne telefonlinjer, vil der være gode muligheder for at også tildele

Pos.	Konkurrenceparametre	Leverandørbesvarelse
		teamet yderligere serviceopgaver efter nærmere aftale med RH, til gavn for imødekom- melse af RH's parkeringsvision. [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] I overensstemmelse med RH's parkeringsvi- sion, har AP i øvrigt massivt fokus på priori- tering af parkanter med hensyn til at parkere tæt ved indgange, sådan at visse patienter får forrang for andre, så det fortsat er være muligt at reservere udvalgte P-pladser til særlige pa- tientgrupper. Dette understøttes, som beskre- vet nedenfor, bl.a. ved etablering af [REDACTED] på udvalgte pladser. [REDACTED] Ud over den etablerede Telefoniske Wayfin- ding-support, er der mulighed for, uden for telefoniden mellem kl. 8-16, at kontakte AP vagttелефон, for hjælp med wayfinding vedr. matrikelspecifikke parkeringsforhold. Vagt- telefonen har åbent frem til kl. 22 på alle hverdage. AP vil løbende supplere den eksisterende skiltning. En supplerende af skiltningen vil al- tid være i henhold til Region H's ønsker og retningslinjer, samt kræve Region H's god- kendelse. Den bedst mulige wayfinding, skiltning og guiding mindsker spildtid og spildt kørsel. Dermed mindskes den tilhørende CO2-udled- ning og understøtter RH's vision omkring bæredygtighed.

...

Pos.	Konkurrenceparametre	Leverandørbesvarelse
2.2.1D	<i>Leverandørens personale</i> Leverandøren bedes redegøre for, hvordan leverandørens personale vil blive uddannet til at varetage opgaverne, med de forventninger Region H har til deres adfærd og kompetencer, herunder hvordan leverandørens personale og flåde lever op til Region H's "Grøn 2030" plan om at sikre fossilfri biler og hvis leverandørens personale besidder andre kompetencer, som kan komme Region H's brugere til gavn. Disse bedes beskrevet. Der vurderes på tilbudsgivers professionalisme i uddannelse af personale. Kompetencer vurderes ud fra hvad, der kan være til gavn for alle, der anvender Region H's matrikler.	Konkurrenceparameter 10% Hos AP er alle medarbejdere, uanset stilling, en vigtig del af virksomhedens kerneopgave: Parkering er en service og det skal alle medarbejdere være del af, for at AP's kunder kan opleve denne tilgang i praksis. Derfor får alle medarbejdere en grundig indføring i det tilbud der er afgivet til RH, herunder kendskab til og forståelse for RH's værdier og parkeringsvision. Dette sker for at sikre, at hele AP efterlever disse. Hos AP er det vigtigt, at alle medarbejdere er bevidste om deres roller og ansvar, og der stilles høje krav til, at alle medarbejdere gør sig umage og hver dag yder sit bedste. Det kræver fokus på udvikling og uddannelse. På den baggrund uddanner AP løbende alle medarbejdere i de forskellige afdelinger i at forstå og udføre deres roller og opgaver bedst muligt, med inddragelse af den læring og erfaring, der hele tiden kommer til. Det er i høj grad et spørgsmål om at kunne håndtere alle typer af situationer med ordentlighed, imødekommenhed og åbenhed.  Alt dette understøtter RH's værdier og parkeringsvision. AP har indgående erfaring med at yde en omfattende parkeringsservice fra andre hospitaler, og denne erfaring vil bidrage til at sikre, at AP sammen med RH til stadighed vil give RH's brugere den bedst mulige parkeringsoplevelse.  mgår et grundigt internt uddannelsesforløb, bestående af teori og praksis relateret til P-kontrol, jura og adfærd. Efter den obligatoriske uddannelse, skal medarbejderen gennemføre en teoretisk prøve, der skal bestås, for at medarbejderen kan fortsætte i sin ansættelse. Derudover bliver alle P-servicemedarbejdere

Pos.	Konkurrenceparametre	Leverandørbesvarelse
		undervist og trænet i konflikthåndtering. Forløbet bygger på solid faglig viden og trænes i en praktisk ramme, bestående af gruppeundervisning, simulationstræning og individuel coaching i den enkeltes tilgang til konflikthåndtering.  AP's understøttelse af RH's "Grøn 2030" plan om at sikre fossilfri biler AP har allerede påbegyndt konverteringen fra konventionelle biler til elbiler.  ESH rapport

...

Pos.	Konkurrenceparametre	Leverandørbesvarelse
2.2.6D	<i>Optællinger</i> Det vægtes positivt hvis leverandøren kan tilbyde Region H realtime og opdaterede optællinger på matriklerne, herunder muligheden for at se optællinger online og/eller live indenfor kort tid efter de har fundet sted. (Der vurderes på en skala fra 0-100, hvor 0 point = hvis leverandøren ikke kan tilbyde Region H realtime og opdaterede optællinger på matriklerne og 50 point hvis leverandøren kan tilbyde Region H realtime og opdaterede optællinger på matriklerne). Tilbudsgiver bedes beskrive tilbudte løsning for dette. Det vægtes yderligere positivt hvis der tilbydes elektroniske løsninger (f.eks. være ved hjælp af kamera teknologi) der kan håndtere den specifikke opgave og at den/de tilbudte løsninger kan installeres på en sådan måde at de generer den øvrige trafik og drift på matriklen mindst muligt. . Alle tilbudte løsninger skal leveres uden yderligere omkostninger for Region H.	Konkurrence 20% AP har drevet parkering på hospitaler siden 1999, med AUH som det første. Siden er porteføljen af hospitaler, hvor AP varetager eller har varetaget parkeringsdriften vokset markant, med både OUH Odense/Svendborg, Viborg, Silkeborg, Horsens og begge Aalborg sygehuse. Tidligere har AP ligeledes stået for driften på flere af RH's hospitaler. Gennem disse samarbejder ved AP af erfaring, hvor vigtigt det er, særligt for patienter, nemt at kunne finde en P-plads som er så tæt på slutdestinationen, som muligt.  Ved at installere  kan RH gennem AP's Kundeportal nemt få adgang til realtidstællinger på disse buse samt statistisk materiale om deres anvendelse. Dette kan være med til at hjælpe RH med at træffe beslutninger om at udvide eller indskrænke disse områder.     

Pos.	Konkurrenceparametre	Leverandørbesvarelse
		 Med tusindvis af parkeringspladser forbundet til internettet igennem åbne er Sensade blevet den førende leverandør af trådløse parkeringsdetektorer i Danmark. Vi modtager realtidsdata fra hver enkelt parkeringsplads ved hjælp af små trådløse sensorer. Leveringen muliggør en meget præcis detektering af køretøjer, hvilket er til gavn for bilisterne, som bliver henvist til ledige parkeringspladser i byen. Derudover får kommuner adgang til det optimale byplanlægningsværktøj – et komplet digitalt overblik over parkeringspladserne med unikke data og muligheder for dataanalyse.

(login opl. findes i pkt. 2.2.3B)

”
...

Klagenævnet har modtaget ParkZones tilbud uden ekstrahering fra Region Hovedstaden. Apcoa har fremlagt den del af ParkZones tilbud, som virksomheden har fået aktindsigt i. Heraf fremgår følgende bl.a.:

”

Pos.	Konkurrenceparametre	Leverandørbesvarelse
2.1.2D	<i>Supplerende skiltning eller lignende</i> Hvis leverandøren kan tilbyde supplerende skiltløsninger eller lignende tiltag som øger brugervenligheden og servicen for parkanterne vil dette vægtes positivt i bedømmelsen. Den tilbudte løsning bedes beskrevet. Brugeroplevelser og brugervenligheden vil blive vurderet ud fra i hvor høj grad de stemmer overens med Region H's parkeringsvision. Det vægtes positivt, hvis der tilbydes løsninger, der kan fremme brugeroplevelser.	<u>Parkzone tilbyder Region H følgende løsninger som uddybes nedenfor:</u> 1. Henvi sning til ... 2. Henvi sning til ... 3. Digital wayfinding - ... 4. Skiltning ved sundhedskortsscannere og tablets 5. Synlig og tilgængelig hjælp <u>Det gode hospitalsbesøg starter hjemmefra</u> Som Region Hs nuværende samarbejdspartnere har vi erfaret, at patienter og pårørende ofte både er nervøse og tidspressede i forbindelse med et hospitalsbesøg. Vi tror derfor på, at hvis vi understøtter ..., bliver besøget en langt bedre oplevelse for både patienter og pårørende. Med vores tilbud holder vi den besøgende i hånden fra start til slut. Dermed er vi med til at støtte op om Region Hs parkeringsvision om, at patienter og pårørende skal føle sig ventet og velkomne.

Pos.	Konkurrenceparametre	Leverandørbesvarelse
	De tilbudte løsninger vil være en del af det samlede tilbud til Region H uden ekstra omkostninger.	<u>1. Henviſning til ...</u> De akutte patienter er højt prioriteret i parkeringsvisionen. Vi tilbyder derfor ..., hvor ... kan hjælpe med at komme til den Disse ... kan ... f.eks. inkludere i Figur 1A viser et eksempel på ..., hvor vi foreslår at tilføje teksten på den blå baggrund. Når brugeren ..., bliver vedkommende ... til det parkeringsområde, der f.eks. er ... (markeret med ... på figur 1B). Parkeringsområdet er markeret med ... på figur 1B, hvor ... viser kan med fordel inkludere værdifulde informationer for brugerne, f.eks. ... eller Dette under forudsætning af, at denne information kan leveres til os fra ... og Ved at hjælpe brugeren til det korrekte p-område fra start fylder parkering og navigation mindre ved ankomst, så brugeren kan fokusere på sit ærinde og undgå unødigt forsinkelse. [Figur 1A] <i>Figur 1a: ...</i> [Figur 1B] <i>Figur 1b: ...</i> <u>2. Henviſning til ...</u> De ambulante patienter kan også få glæde af nem vejledning til p-områderne på det hospital, hvor den enkelte patient har en aftale. Vi leverer gerne ..., som Region H kan bruge i Figur 2 viser den ... patienter modtager i dag samt vores ændringsforslag. Ved påbegyndt rejse er det nemt at [Figur 2] <i>Figur 2: Eksempel på navigation 1 ...</i> <u>3. Digital wayfinding – ...</u> Vi tilbyder at producere ... i form af ..., som påføres Region Hs ... og ..., hvor brugerne nemt og hurtigt kan tilgå Region Hs eksisterende oversigtskort. Det er en brugervenlig og miljøvenlig løsning, da brugeren kan se kortet på sin smartphone og modsat flyers, bliver det ikke efterladt som skrald. Vi opretter ... til hver matrikel. På det digitale kort kan vi ... om parkering samt Når brugeren er ankommet til hospitalet, kan vedkommende ... på skiltet (se figur 3), hurtigt danne sig et overblik og finde vej til den rette indgang. [Figur 3] <i>(Figur 3: Eksempel på folie med ...</i>

Pos.	Konkurrenceparametre	Leverandørbesvarelse
		<u>4. Skiltning ved sundhedskortscannere og tablets</u> Vi tilbyder at producere folier eller små informationsskilte til sundhedsscanterne og tablets nævnt under 2.1.3E. Formålet er at øge synligheden og opfordre brugeren til at benytte systemet egenhændigt (se figur 4).  (Figur 4: folie ved tablet og scanner) <u>5. Synlig og tilgængelig hjælp</u> Vores vagter er også altid klar på at besvare spørgsmål, vise vej og hjælpe Region Hs forskellige brugergrupper med at parkere korrekt. De bærer gule veste året rundt med vores logo og teksten ”PARKERING – Spørg bare...”, så de er nemme at få øje på (se figur 5).  (Figur 5: Vores vagter bærer gule veste)

...

Pos.	Konkurrenceparametre	Leverandørbesvarelse
2.1.3C	<i>Brugervenlighed i anvendelse af det elektroniske P-tilladelsessystem</i> Det vægtes positivt, hvis den tilbudte løsning er nem at anvende for de forskellige brugergrupper. Derudover vægtes det positivt, hvis den tilbudte løsning er let tilgængelig og ikke kræver omfattende	<u>ParkZone tilbyder Region H følgende løsninger, der hver uddybes nedenfor:</u> 1. ParkCare Web til receptionister og administratorer (jf. 2.1.3A) 2. ParkCare Personaleløsning til medarbejdere og administration, som ... (jf. 2.1.3D) 3. ParkCare Receptionsløsning (tablets) til besøgende (jf. 2.1.3A) 4. ParkCare Velkomsterminal med sundhedskortscanner til patienter (jf. 2.1.3E)

Pos.	Konkurrenceparametre	Leverandørbesvarelse
	introduktionseller uddannelsesforløb for Region H's medarbejdere. Den tilbudte løsning bedes beskrevet. Den tilbudte løsning vil blive afprøvet/testet og vurderet i forhold til i hvor høj grad det er intuitivt og selvforklarende	<i>Gennemtestede og driftssikre p-tilladelsessystemer med 75.000+ brugere</i> Vi tilbyder Region H vores elektroniske p-tilladelsessystem, ParkCare, som har været i drift i over 10 år. Systemet benyttes i dag af over 75.000 brugere, og derudover er der 10.000 Region H-medarbejdere, der benytter en ... ParkCare Personaleløsning. ... udviklet ParkCare for at ... Vi opdaterer systemet løbende og ... Vi har netop opdateret ParkCares ... så systemet bliver ... Trods dette vejleder vi altid Region Hs medarbejdere og henviser til en simpel manual efter behov. 1. ParkCare Web til receptionister og administratorer ParkCare er et fleksibelt system med ... Dermed kan platformen imødekomme Region Hs kompleksitet: • I receptionen kan Region Hs medarbejdere... og... de besøgendes p-tilladelser samt ... Hvis en patients aftale trækker ud, og vedkommende ikke har mulighed for at benytte selvbetjeningsløsningen, kan en medarbejder hjælpe med p-tilladelsen. • Medarbejdere med ansvaret for Region Hs parkeringsløsning (CEJ) har mulighed for at ... og ... de enkelte brugergrupper kan parkere i. De kan ligeledes ... så leverandører og samarbejdspartnere... Denne gruppe har mulighed for at ... og ... mv. ParkCare fører loghistorik over alle indtastninger, så systemet kan være behjælpeligt med at lokalisere fejlindtastninger, opklare misbrug af systemet, mv. Sandkasse: ParkCare Web tilgås via: ... For ..., benyt følgende login: Brugernavn: ... Password: ... For ... benyt følgende login: Brugernavn: ... Password: ... 2. ParkCare Personaleløsning til medarbejdere og administration, som vi har udviklet særligt til Region H Vi ... vores personaleløsning til Region Hs medarbejdere (se figur 6A+B) som led i at

Pos.	Konkurrenceparametre	Leverandørbesvarelse
		etablere ... i en nem og fleksibel parkeringsløsning uden unødigt ekstra administration. Via vores omfattende erfaring med håndteringen af personaleparkering for Region H, har vi etableret en unik model for onboarding af medarbejdere, som sker ... På baggrund af erfaringsgrundlaget fra udrulning af løsningen udarbejdede vi ... Efter behov er platformen blevet tilpasset, f.eks. under COVID-19, hvor særlige parkeringsforhold skulle træde i kraft med ... varsel. Platformen har desuden ..., der gør det muligt for Region H at ... hvorved platformen ... kan ... og ... om parkeringsmulighederne. Vi har stor succes med denne form for integration, når vi on-boarder nye lejere i boligforeninger og elever på uddannelsesinstitutioner. Efter at have onboardet 10.000+ medarbejdere, driftet løsningen i knapt 5 år samt optimeret løsningen til Region H, ved vi, at personaleløsningen er en intuitiv, let og brugervenlig løsning, der ... af personaleparkering for Region H. ... Figur 6A: Personaleløsning login ... Figur 6B: Personaleløsning profil ...

...

Pos.	Konkurrenceparametre	Leverandørbesvarelse
2.2.1D	<i>Leverandørens personale</i> Leverandøren bedes redegøre for, hvordan leverandørens personale vil blive uddannet til at varetage opgaverne, med de forventninger Region H har til deres adfærd og kompetencer, herunder hvordan leverandørens personale og flåde lever op til Region H's "Grøn 2030" plan om at sikre fossilfri biler og hvis leverandørens personale besidder andre kompetencer, som kan komme Region H's brugere til gavn. Disse bedes beskrevet. Der vurderes på tilbudsgivers professionalisme i uddannelse af personale. Kompetencer vurderes ud fra hvad, der kan være til gavn for alle, der anvender Region H's matrikler.	<u>ParkZone tilbyder Region H følgende, som uddybes i det nedenstående:</u> 1. Kompetent og robust organisation 2. Grundig oplæring giver kompetente medarbejdere og god service for Region Hs brugere 3. Fleksibel organisation som imødekommer Region H 4. Grøn profil matcher Grøn2030 <u>1. Kompetent og robust organisation</u> Med mere end 20 års erfaring i parkeringsadministrationen er vi vokset til i dag at administrere 180.000+ parkeringsbåse på 1.900+ adresser fordelt over hele landet. Vores kompetencer dækker i dag alle former for parkeringsløsninger, herunder Se vores intelligente digitale løsninger samlet i figur 9 og vores organisation fremgår af figur 10: [Figur 9] <i>Figur 9: Oversigt over vores digitale parkeringsløsninger</i>

Pos.	Konkurrenceparametre	Leverandørbesvarelse
		 <i>Figur 10: Organisationsdiagram</i> <u>Fastholdelse af dygtige medarbejdere</u> Vi forsøger så vidt muligt at ... til Region H på jeres matrikler og i vores administration, så deres ... kommer hos hospitalbrugerne til gavn. Fastholdelse af disse medarbejdere er en vigtig del af vores tilbud. Vi investerer i at ... og i ..., da det giver den bedst mulige service til Region Hs brugere. <u>2. Grundig oplæring giver kompetence medarbejdere og god service for Region Hs brugere</u> Vi ved af erfaring, at servicering af hospitaler kræver en særlig viden og forståelse for, hvordan, alle der kommer på hospitalets matrikler, bruger hospitalet. Derfor er vores uddannelse særligt rettet mod at sikre, at <u>Uddannelse af vagter</u> Vores vagter får en ... oplæring, før vi introducerer dem til Region H. Oplæringen foregår ... og afsluttes ..., så alle Region Hs brugere oplever en imødekomende og professionel vagt: • Ved ansættelse bliver vores vagter ... • Vagter deltager i ... med særligt ... • Vagterne introduceres til vores vagthåndbog, som er et Vagthåndbogen har et særligt afsnit om ... og den • Vagter deltager i ... og ... • ... hvor vagten får en ... introduktion til Regions Hs matrikler ... og lærer at <u>Uddannelse af administrationen</u> Ved ansættelse af nye medarbejdere har vi en ... for at sikre en grundig introduktion til Region Hs brugere og sager. Dermed sikrer vi den gode dialog samt, at alle henvendelser bliver behandlet korrekt, med rette konduite og i overensstemmelse med Regions Hs parkeringsvision. Vores medarbejders høje faglighed dannes og sikres gennem:

Pos.	Konkurrenceparametre	Leverandørbesvarelse
		• ... • ... • ... • ... • ... • ... • ... • ... Gennem ... af vores arbejde sikrer vi, at vi altid leverer den høje kvalitet, som understøtter Region Hs parkeringsvision samt vores værdier. <u>4. Grøn profil matcher Grøn2030</u> Vores vagter foretager parkeringskontrol på miljøvenlige måder, da de både benytter ... samt runderer pladser til fods. I samarbejde med Region H kan vi kortlægge Vi ... desuden vores driftspersonale i ... - herunder ..., så vi kan udnytte vores ressourcer bedst muligt og mindste klimabelastningen. Hver gang vi tager ..., vurderer vi om, det kan bruges igen og i så fald Dermed kan vi formindske ... fodaftryk mht. FN's 12. verdensmål vedr. bæredygtig forbrug og produktionsformer. Proceduren støtter samtidig op om jeres Grøn 2030-indsatsområder vedr. affaldsressourcer og bæredygtige indkøb. ...

...

Pos.	Konkurrenceparametre	Leverandørbesvarelse
2.2.6D	<i>Optællinger</i> Det vægtes positivt hvis leverandøren kan tilbyde Region H realtime og opdaterede optællinger på matriklerne, herunder muligheden for at se optællinger online og/eller live indenfor kort tid efter de har fundet sted. (Der vurderes på en skala fra 0-100, hvor 0 point = hvis leverandøren ikke kan tilbyde Region H realtime og opdaterede optællinger på matriklerne og 50 point hvis leverandøren kan tilbyde Region H realtime og opdaterede optællinger på matriklerne). Tilbudsgiver bedes beskrive tilbudte løsning for dette. Det vægtes yderligere posi-	<u>ParkZone leverer følgende til Region H, som uddybes nedenfor:</u> 1. Manuelle optællinger af ... 2. Automatiske optællinger på ... 3. Optælling vha. Automatisk Nummerpladeregistrering (ANPR) 4. ... med opdaterede og realtime optællinger <u>ParkZone leverer optællinger i realtid</u> <u>1. Manuelle optællinger af ...</u> ... <u>2. Automatiske optællinger ... ved brug af kamerateknologi og kunstig intelligens</u> Som udgangspunkt foreslår vi at opsætte kameraer på områder med minimum 150 båse, hvor forholdene tillader det. To oplagte kandidater er på ... Hospital og parkeringsområdet ved ... på ... hospital. Inden opstart ... på områder på Region Hs hospitaler grundigt for at kortlægge, hvor vi vurderer, at Det forudsættes, at region H kan levere strøm og en

Pos.	Konkurrenceparametre	Leverandørbesvarelse
	ativt hvis der tilbydes elektroniske løsninger (f.eks. være ved hjælp af kamera teknologi) der kan håndtere den specifikke opgave og at den/de tilbudte løsninger kan installeres på en sådan måde at de generer den øvrige trafik og drift på matrækken mindst muligt. Alle tilbudte løsninger skal leveres uden yderligere omkostninger for Region H.	kablet internetforbindelse i umiddelbar nærhed af kameraplaceringerne. Løsningens driftsvilkår afklares som led i opstarten. Ved brug af kamerateknologi og kunstig intelligens kan vi levere autonomiserede optællinger i realtid på udvalgte lokationer. Vi tilbyder at installere kameraer, så de, og en ... – se eksempel på figur 12. Det ... sender ... til ParkWeb, hvor Region H kan få et samlet overblik. [Figur 12] Figur 12: ... 3. Optælling vha. Automatisk Nummerplade-registrering (ANPR) På udvalgte p-områder tilbyder vi at opsætte kameraer til kameraparkering, forudsat at der er adgang til en kablet internetforbindelse og strøm. Kameraerne tæller antallet af biler, der kører ind og ud af området. Personalet ... kan via ... og hjælpe Region Hs brugere med at finde en ledig p-plads. Da kameraet registrerer alle køretøjer, der kører ind og ud af det enkelte anlæg, får Region H også Region H kan bruge denne ... Vi tilbyder at opsætte et kamera ved hhv. ind- og udkørslen til nedenstående områder: • ... • ... • ... • ... • ... Vores standard løsning fungerer særdeles godt og Region H får dermed en gennemtestet og effektiv kameraløsning, som kan understøtte parkeringskontrol uden brug af vagter, hvis Region H ønsker dette på sigt. Løsningens driftsvilkår afklares som led i opstarten. 4. ... med opdaterede og realtime optællinger De manuelle optællinger fra ... samt fra p-anlæg med ANPR samles i Her kan Region H se hvor mange, der har parkeret i jeres ... Optællingen kan ..., og ... i ... kan Region H vælge at ... – ... [Figur 13] Figur 13: ... med optællinger i ... Sandkasse til ... Region H kan tilgå ovenstående ... her: ...

Efter at have evalueret tilbuddene vurderede Region Hovedstaden, at tilbuddet fra ParkZone var det økonomisk mest fordelagtige baseret på bedste forhold mellem pris og kvalitet, og den 24. november 2023 meddelte Region Hovedstaden, at ParkZone ville blive tildelt kontrakten.

Af tildelingsbeslutningen fremgår, at alle tre tilbudsgivere tilbød den samme pris, 410.950 kr., i tilbudslisten med opstribningsopgaver, og tilbuddene var derfor også tildelt samme point i forhold til underkriteriet ”Pris”. Region Hovedstaden sendte samtidig en del af sin evalueringsrapport med begrundelser i forhold til de kvalitative delkriterier. Apcoa har til brug for klagesagen udarbejdet følgende sammenstilling af regionens begrundelser ved evalueringerne af tilbuddene fra ParkZone og Apcoa i forhold til de fastsatte konkurrenceparametre:

”

ParkZone	Apcoa
... På kvalitet har Parkzone har afgivet et tilbud, hvor kvaliteten er vurderet bedst af alle bud.	Jeres tilbud er vurderet som følgende: På kvalitet har Apcoa har afgivet et tilbud, hvor kvaliteten er vurderet noget over middel (tilfredsstillende).
Vedr. Kvalitet: 2.12D Opsætning af skilte: Det trækker op at: Besvarelsen omkring Wayfinding (SMS, NemSMS, Qr-koder, virtuelt kort, telefonisk kontakt, skilte) er vurderet meget positivt med en meget høj brugervenlighed. Konkrete forslag til skiltning	Vedr. Kvalitet: 2.12D Opsætning af skilte: Det trækker op at: Wayfinding (personlig hjælp på P-areal, QR-koder, virtuelt kort, telefonisk kontakt) er vurderet positivt Det trækker ned at: Der mangler supplerende skilteløsninger (specifikke) På dette kriterium er besvarelsen vurderet mere end tilfredsstillende.
2.1.3C Opsætning af elektronisk P-tilladelsessystem: Det trækker op at: Opslag i DMR giver parkanten de bedste forudsætninger for en korrekt p-tilladelse trækker besvarelsen i opadgående retning. Systemet for slutbrugeren (patient) vurderes nemt og enkelt med få klik trækker besvarelsen i opadgående retning.	2.1.3C Opsætning af elektronisk P-tilladelsessystem: Det trækker op at: Systemet for slutbrugeren (patient) vurderes nemt og enkelt med få klik og dermed positivt. Opslag i DMR giver parkanten de bedste forudsætninger for en korrekt p-tilladelse. Det trækker ned at: Oplevelsen som administrator/super administrator og bruger/administrator er ikke selvforklarende og intuitivt som trækker besvarelsen i nedadgående retning.

ParkZone	Apcoa
	På dette kriterium er besvarelsen vurderet mere end tilfredsstillende.
2.2.1D Generelle krav til leverandøren: Det trækker op at: Der tilbydes Fossilfri transport hos Region Hovedstaden er vurderet positivt.	2.2.1D Generelle krav til leverandøren: Det trækker op at: Tilgængelig ESG rapport. Det trækker ned at: Personalets beklædning (Apcoa og/eller Europark) skaber usikkerhed og forvirring for parkanten På dette kriterium er besvarelsen vurderet tilfredsstillende.
2.2.3D Vedligeholdelse af skiltning: Det trækker op at: Tidsplanen virker kort og med meget realistiske leveringstider, som trækker besvarelsen i opadgående retning.	2.2.3D Vedligeholdelse af skiltning: Det trækker op at: Tidsplanen virker kort og med realistiske leveringstider, som trækker besvarelsen i opadgående retning.
2.2.6C Servicering af brugere på P-områder: Det trækker op at: Antallet af tilbudte ydelser, herunder førstehjælp og dokumentation af hændelser som dermed er vurderet positivt og trækker besvarelsen i opadgående retning.	2.2.6C Servicering af brugere på P-områder: Det trækker op at: Antallet af tilbudte ydelser er vurderet positivt og trækker besvarelsen i opadgående retning.
2.2.6D Optællinger: Det trækker op at: Der tilbydes real optælling. Opsætning af kameraer (kamerateknologi og kunstig intelligens) på områder med min. 150 båse på samtlige matrikler og opsætning af ANPR ind- og udkørsler på udvalgte områder er vurderet positivt og trækker besvarelsen i opadgående retning.	2.2.6D Optællinger: Det trækker op at: Der tilbydes realtime optælling. Den tilbudte løsning med SSD vurderes positivt, da denne kan give overblik over den enkelte P-bås, dog stadig begrænset til 5 matrikler. På dette kriterium er besvarelsen vurderet mere end tilfredsstillende.
2.2.7C Indsigelsesbehandling: Det trækker op at: Gennemsnitlig besvarelse telefonisk og skrift er beskrevet og vurderet positivt. Sagsbehandling med konkrete erfaringer fra andre sammenlignelige kunder er vurderet positivt og der tilbydes telefontid fra 8-18, som er mere end forventet og dermed trækker besvarelsen i opadgående retning.	2.2.7C Indsigelsesbehandling: Det trækker op at: Samarbejdet med E-boks Sagsbehandling med konkrete erfaringer fra andre sammenlignelige kunder Det trækker ned at: Der mangler gennemsigtighed med de forskellige virksomheder (AP og Europark). Dette kan være med til at give utryghed hos borgerne/parkanterne. Der tilbydes ikke telefonisk indsigelsesbehandling. På dette kriterium er besvarelsen vurderet mindre end tilfredsstillende

”

Region Hovedstaden udarbejdede desuden evalueringsskemaer, som indeholder den fulde begrundelse efter evalueringen af tilbuddene. Evalueringsskemaet i forhold til *Apcoas tilbud* har følgende relevante indhold for klagesagen:

”

...

1. 2.1.2.D Opsætning af skilte

...

POINT (vægter 15%): 70

...

AP's wayfinding-services, er et supplerende tiltag, der forener personlig kontakt og enkel, moderne og afprøvet teknologi.

Wayfinding består af tre komponenter:

Personlig hjælp på P-arealet

Virtuelt kort over hospitalet (link og QR-kode)

Telefonisk Wayfinding-support (Hverdagen 8-16).

Den tilbudte løsning indeholder gode betragtninger.

Det trækker op at:

Wayfinding (personlig hjælp på P-areal, QR-koder, virtuelt kort, telefonisk kontakt)

Det trækker ned at:

Der mangler supplerende skilteløsninger (specifikke)

...

3. 2.2.1d Generelle krav til leverandøren

...

POINT (vægtes 10%): 50

...

Meget overordnet besvarelse af punktet. De fremhæver deres egne værdier og ikke tilpasset RH. Der ikke tilbydes 100% fossilfri biler i Region Hovedstaden.

Det trækker op at:

Tilgængelig ESG rapport.

Det trækker ned at:

Personalets beklædning (Apcoa og/eller Europark) skaber usikkerhed og forvirring for parkanten

...

6. 2.2.6d Optællinger

...

POINT (vægter 20%): 60

...

For at tilgodese særlige patientgrupper (handicappede, akutte m.fl.) tilbyder AP RH op til 2.700 Single Space Detektorer (SSD) på de pladser, der er særligt beregnet til disse grupper. De 2.700 SSD'er kan frit placeres som RH ønsker det, dog max. Spredt på 5 matrikler.

Der er 2 udfaldskrav.

Det trækker op at:

Der tilbydes realtime optælling.

Den tilbudte løsning med SSD vurderes positivt, da denne kan give overblik over den enkelte P-bås, dog stadig begrænset til 5 matrikler.

Det trækker ned at:

7. 2.2.7C Indsigelsesbehandling

...

POINT (vægter 10%): 40

...

Svært at se erfaringer fra andre nuværende kunder.

Telefonisk 8-16

Forvirrende at oprette i Apcoa og indsigelse hos Europark

Det trækker op at:

Samarbejdet med E-boks

Sagsbehandling med konkrete erfaringer fra andre sammenlignelige kunder

Det trækker ned at:

Der mangler gennemsigthed med de forskellige virksomheder (AP og Europark). Dette kan være med til at give utryghed hos borgerne/parkanterne.

Der tilbydes ikke telefonisk indsigelsesbehandling.”

Evalueringskemaet i forhold til *ParkZones tilbud* har følgende relevante indhold for klagesagen (delvis undtaget aktindsigt):

” ...

1. 2.1.2D Opsætning af skilte

...

POINT (vægter 15%): 90

...

ParkZone tilbyder Region H følgende løsninger som uddybes nedenfor:

1. Henvisning til...

2. Henvisning til...

3. Digital wayfinding - ...

4. Skiltning ved sundhedskortsscannere og tablets

5. Synlig og tilgængelig hjælp

Det trækker op at:

Wayfinding (SMS, NemSMS, Qr-koder, virtuelt kort, telefonisk kontakt, skilte)

Konkrete forslag til skiltning

Det trækker ned at:

...

3. 2.2.1d Generelle krav til leverandøren

...

POINT (vægtes 10%): 60

...

1. Kompetent og robust organisation

2. grundig oplæring giver kompetente medarbejdere og god service for Region Hs brugere
Uddannelses og kompetenceudviklingsplan er beskrevet, dog ikke grundig nok til at blive vurderet positivt.

Det trækker op at:

Fossilfri transport hos Region Hovedstaden

Det trækker ned at:

...

6. 2.2.6d Optællinger

...

POINT (vægter 20%): 70

...

ParkZone leverer følgende til Region H, som uddybes nedenfor:

1. Manuelle optællinger af...
2. Automatiske optællinger... ved brug af kamerateknologi og kunstig intelligens
3. Optælling vha. Automatisk Nummerpladeregistrering (ANPR)
4. ... med opdaterede og realtime optælling

Det trækker op at:

Der tilbydes real optælling.

Opsætning af kameraer (kamerateknologi og kunstig intelligens) på områder med min. 150 båse på samtlige matrikler.

Opsætning af ANPR ind- og udkørsler på udvalgte områder

Det trækker ned at:

7.2.2.7C Indsigelsesbehandling

...

POINT (vægter 10%): 80

...

ParkZone tilbyder følgende til Region H, som uddybes nedenfor:

1. Kompetente medarbejdere med stor erfaring i at servicere Region Hs parkanter
2. Telefonisk kontakt for Region Hs brugere inden for gennemsnitligt...
3. Gennemsnitlig svartid på Region Hs brugeres indsigelser på... arbejdsdage
4. Vi guider brugeren igennem sagsforløbet med al nødvendig Dokumentation
5. Erfaring med sagsbehandling i komplekse organisationer
6. ... funktion i... særligt udviklet til Region Hs brugere

Det trækker op at:

Gennemsnitlig besvarelse telefonisk og skrift er beskrevet og vurderet positivt.

Sagsbehandling med konkrete erfaringer fra andre sammenlignelige kunder

Der tilbydes telefoni fra 8-18, som er mere end forventet.

Det trækker ned at:"

Region Hovedstaden har til brug for klagesagen udarbejdet følgende tabel, som viser tildelte point ved evalueringerne af tilbuddene fra alle tre tilbudsgivere i forhold til de fastsatte konkurrenceparametre:

”

Kravnr.	Vægtning	Apcoa	Total	Q-park	Total	Parkzone	Total
2.12D	15%	70	10,5	50	7,5	90	13,5
2.13C	20%	60	12	40	8	70	14
2.21D	10%	50	5	80	8	60	6
2.23B	20%	60	12	80	16	70	14
2.26C	5%	60	3	60	3	70	3,5
2.26D	20%	60	12	70	14	70	14
2.27C	10%	40	4	50	5	80	8
Total	100%	400	58,50	430,00	61,50	510	73,00

”

Parternes anbringender

Ad påstand 1

Apcoa har gjort gældende, at Region Hovedstaden har handlet i strid med koncessionsdirektivets artikel 1 ved at have udbudt kontrakten efter koncessionsdirektivet, selvom kontrakten ikke har karakter af en koncessionskontrakt som defineret i koncessionsdirektivets artikel 5, nr. 1, litra b. Der er tale om en almindelig offentlig tjenesteydelseskontrakt som defineret i udbudslovens § 24, stk. 1, nr. 25, og som derfor burde have været udbudt efter udbudslovens almindelige regler.

I Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/23/EU af 26. februar 2014 om tildeling af koncessionskontrakter er en koncession på tjenesteydelser i artikel 5, nr. 1, litra b, defineret som ”en gensidigt bebyrdende kontrakt, der indgås skriftligt, hvorved en eller flere ordregivende myndigheder eller kontraherende enheder overdrager ansvaret for levering og forvaltning af tjenesteydelser, som ikke omfatter de i litra a) omhandlede bygge- og anlægsarbejder, til en eller flere økonomiske aktører, hvor vederlaget for denne overdragelse enten udelukkende består i retten til at udnytte de tjenesteydelser, der er omfattet af kontrakten, eller i denne ret sammen med betaling af en pris.”

Af artikel 5, nr. 1, fremgår desuden:

”Tildeling af en koncession på bygge- og anlægsarbejder eller tjenesteydelser indebærer, at der overføres en driftsrisiko til koncessionshaver ved udnyttelsen af disse bygge- og anlægsarbejder eller tjenesteydelser, som omfatter en efterspørgsels- eller en udbudsrisiko eller begge dele. Koncessionshaveren anses for at påtage sig driftsrisikoen, hvis han under normale driftsbetingelser ikke er garanteret at tjene de foretagne investeringer og de afholdte omkostninger i forbindelse med driften af de bygge- og anlægsarbejder eller tjenesteydelser, der er genstand for koncessionen, ind igen. Den del af risikoen, der overføres til koncessionshaveren, indebærer en reel eksponering for markedets omskiftelighed således, at ethvert potentielt anslået tab, som koncessionshaveren måtte lide, ikke blot er rent nominelt eller ubetydeligt.”

EU-Domstolen har i flere sager, herunder i dom af 14. juli 2016 i de to sammenlagte sager C-458/14, *Promimpresa*, og C-67/15, *Melis m.fl.*, taget stilling til koncessionsdirektivets anvendelsesområde. Det følger af dommens

præmis 46, at koncessionskontrakter om tjenesteydelser bl.a. er karakteriseret ved en situation, hvor retten til at udnytte en bestemt tjenesteydelse overføres af en ordregiver til en koncessionshaver, som inden for rammerne af den indgåede kontrakt råder over en vis økonomisk frihed til at fastsætte betingelserne for udnyttelsen af retten, og som ligeledes er væsentligt udsat for de risici, der følger af udnyttelsen, jf. i samme retning EU-Domstolens dom af 11. juni 2009 i sag C-300/07, Hans & Christopher Oymanns GbR, præmis 71.

Ad betingelsen om udnyttelsesret

Det fremgår af koncessionsdirektivets artikel 5, nr. 1, litra b, at en koncession på tjenesteydelser er defineret som en kontrakt, hvor ordregiver ”overdrager ansvaret for levering og forvaltning af tjenesteydelser ...” til leverandøren, og hvor ”vederlaget for denne overdragelse består i retten til at udnytte de tjenesteydelser, der er omfattet af kontrakten, eller i denne ret sammen med betaling af en pris.”

Det fremgår af punkt 9.1 i udkastet til koncessionsaftale, at det vederlag, som leverandøren modtager i henhold til koncessionsaftalen, dækker alle de ydelser, der er beskrevet i koncessionsaftalen, medmindre det udtrykkeligt fremgår af koncessionsaftalen, at en ydelse alene skal erlægges mod et vederlag. Leverandøren vil dog modtage et vederlag for de omkostninger, som leverandøren har til visse former for opstribning, jf. koncessionsaftalebilag 2, Tilbudsliste.

For så vidt angår vederlaget for udstedelse af kontrolafgifter fremgår det af koncessionsaftalens punkt 13.1, at leverandøren skal betale et månedligt beløb på 140.000 kr., hvis leverandøren ikke opnår den forventede omsætning, som svarer til 40 % af den årlige omsætning, dvs. 40 % af 17.094.000 kr. = 6.837.600 kr. Det fremgår endvidere, at 40 % af de indkommende kontrolafgifter pr. måned skal leveres retur til Region Hovedstaden. Leverandørens ydelser/drift pr. matrikel finansieres udelukkende af en andel af omsætningen fra indbetalte kontrolafgifter, og leverandøren bærer det fulde økonomiske ansvar i forbindelse med driften/levering af ydelserne.

Region Hovedstaden fastsatte i bl.a. udbudsmaterialets bilag 1, Kravspecifikation, mange krav, som skulle overholdes i kontraktens løbetid, og de skulle alle overholdes for leverandørens regning. Det er således klart, at der ikke er tale om en kontrakt, hvor leverandøren får overdraget retten til at udnytte en

tjenesteydelse, og hvor vederlaget for denne overdragelse enten udelukkende består i retten til at udnytte de tjenesteydelser, der er omfattet af kontrakten, eller i denne ret sammen med betaling af en pris. Der er heller ikke tale om en koncession på tjenesteydelser, som indebærer, at der overføres en driftsrisiko til leverandøren ved udnyttelsen af disse tjenesteydelser, som omfatter en efterspørgsels- eller en udbudsrisiko eller begge dele. Leverandøren har ikke fået overdraget retten til at udnytte tjenesteydelserne efter kontrakten, fordi det i al væsentlighed er Region Hovedstaden, der fastlægger, hvilken udnyttelse af tjenesteydelserne, der kan ske, og på hvilke betingelser.

Både udnyttelsen og risikoen er egenhændigt defineret, håndteret og udøvet af regionen, og kontrakten er derfor ikke udtryk for normale driftsbetingelser for at drive parkeringsområder, ligesom den risiko, som leverandøren udsættes for i den konkrete kontrakt, ikke er afhængig af markedets omskiftelighed, men ene og alene afhængig af regionens beslutninger om kontrolgebyrets størrelse, om der skal foretages parkeringskontrol, om udstedte kontrolgebyrer skal annulleres osv. Hertil kommer, at leverandøren ifølge kontrakten månedligt skal betale 140.000 kr. til regionen, hvis ikke leverandøren opnår den forventede månedlige omsætning, selvom det er regionen, der bestemmer vilkårene for udstedelse af kontrolgebyrer, og om kontrolgebyrer skal opretholdes eller annulleres.

Ordregiveren må ikke fastsætte så snævre rammer for udnyttelsesretten, at koncessionshaveren mister den økonomiske frihed til at udnytte retten. Hvis ordregiveren har fastsat så faste rammer for udnyttelsen i koncessionskontrakten, mister kontrakten således sin karakter af at være en koncessionskontrakt og må i stedet skulle ses som værende en offentlig kontrakt.

Leverandørens ret til 60 % af de kontrolafgifter, som leverandøren udskriver ved parkeringskontrollen på Region Hovedstadens matrikler, kan som udgangspunkt give leverandøren en økonomisk frihed til at fastsætte betingelserne for udnyttelsen af retten, som opfylder betingelsen om en vis økonomisk frihed. Denne økonomiske frihed har regionen dog begrænset i et sådant omfang, at leverandøren ikke længere har en vis økonomisk frihed.

Region Hovedstaden har bl.a. anført, at de krav og indskrænkninger, der er fastsat i kontrakten, er nødvendige for at sikre, at parkanterne bliver stillet rimeligt. Hverken dette hensyn eller Region Hovedstadens forudsætninger og forklaringer for forståelsen af mindstekravene fremgår af udbudsmaterialet.

Koncessionskontrakter indebærer en vis grad af risiko og investering fra koncessionshaverens side og en vis grad af autonomi og frihed til at drive virksomheden inden for de fastsatte rammer. Hvis dette ikke er tilfældet, har koncessionshaveren ikke en reel udnyttelsesret, og kontrakten er dermed ikke en koncessionskontrakt. Vilkårene i koncessionskontrakten skal efterlade en reel handlefrihed og autonomi hos koncessionshaveren. I den udbudte kontrakt er leverandøren ikke givet tilstrækkelig autonomi, fordi Region Hovedstaden dikterer driftsvilkårene, herunder kontrolgebyrernes størrelse, hvor der skal udøves parkeringskontrol, og om der skal udstedes kontrolafgifter uden nogen form for forhandling eller involvering af leverandøren.

Ad betingelsen om driftsrisiko

Det fremgår af artikel 5, nr. 1, at tildeling af en koncession på tjenesteydelser indebærer, at ”der overføres en driftsrisiko til koncessionshaver ved udnyttelsen ..., som omfatter en efterspørgsels- eller udbudsrisiko eller begge dele.” Det fremgår endvidere, at koncessionshaver anses for at påtage sig driftsrisikoen, hvis han ”under normale driftsbetingelser ikke er garanteret at tjene de foretagne investeringer og de afholdte omkostninger i forbindelse med driften...”. Den del af risikoen, der overføres til koncessionshaveren, skal indebære en reel eksponering for markedets omskiftelighed, således at ethvert potentielt anslået tab ikke blot er rent nominelt eller ubetydeligt.

Der er ikke ved kontrakten tale om en koncession på tjenesteydelser, som indebærer, at der overføres en driftsrisiko til leverandøren ved udnyttelsen af tjenesteydelserne, som omfatter en efterspørgsels- eller en udbudsrisiko eller begge dele. Kontrakten er ikke udtryk for normale driftsbetingelser for at drive parkeringsområder, da både udnyttelsen og risikoen er defineret, håndteret og udøvet af Region Hovedstaden. Regionens kontraktvilkår udgør derfor ikke markedsmæssige vilkår, som kan anses for ”normale driftsbetingelser”.

Den risiko, som tilbudsgiveren udsættes for, er desuden ikke afhængig af markedets omskiftelighed, da risikoen afhænger af Region Hovedstadens driftsbetingelser, herunder regionens beslutninger om kontrolgebyrets størrelse, om der skal foretages parkeringskontrol, om udstedte kontrolgebyrer skal annulleres mv.

Leverandøren har i henhold til koncessionsaftalen og kravspecifikationens

mindstekrav alene ret til at agere i overensstemmelse med det, som Region Hovedstaden har besluttet, og råderetten over de udbudte parkeringsarealer er heller ikke tillagt leverandøren, som derfor alene opnår en indtjening ved udstedelse af kontrolgebyrer. Leverandøren har ingen råderet over kontrolgebyrernes størrelse, på hvilke områder der må udstedes kontrolgebyrer, hvilke områder omfattet af kontrakten der skal fritages for parkeringskontrol, betingelserne for at udstede kontrolgebyrer, og om et kontrolgebyr skal annulleres. Disse driftsmæssige beslutninger tilkommer alene Region Hovedstaden. Desuden tilkommer det alene Region Hovedstaden at beslutte leverandørens initiale og efterfølgende investeringer, herunder f.eks. etablering af betalingsanlæg, hvor betalingen for parkering i anlægget alene tilfalder Region Hovedstaden.

Hertil kommer, at leverandøren månedligt skal betale 140.000 kr. til Region Hovedstaden, hvis leverandøren ikke opnår den forventede månedlige omsætning, selvom det er Region Hovedstaden, der bestemmer vilkårene for at udstede kontrolgebyrer, herunder om de udstedte kontrolgebyrer skal oprettholdes eller annulleres.

Den driftsrisiko, som tilbudsgiveren udsættes for, er ikke defineret af markedet og dermed af, om der er mange eller få parkanter, der overholder parkeringsbestemmelserne. Driftsrisikoen er defineret af Region Hovedstadens beslutning om, hvorvidt der må udstedes et kontrolgebyr og i bekræftende fald, om kontrolgebyret skal opretholdes, og af Region Hovedstadens ageren i øvrigt.

Ad direktivvalg

Koncessionsdirektivets procedureregler er mere lempelige end udbudsdirektivets. Koncessionsdirektivet indeholder generelt færre detaljerede procedurekrav sammenlignet med udbudsdirektivet, og det giver medlemsstaterne og ordregiverne mere fleksibilitet til at tilpasse procedurerne til specifikke behov og omstændigheder. Valget mellem direktiverne er vigtigt, fordi direktiverne har forskellige formål og regler. Der er en lang række uklarheder i det konkrete udbudsmateriale, som dog uanset valget af procedure medfører, at materialet er i strid med de grundlæggende principper.

Fejlagtigt valg eller anvendelse af direktivet kan føre til en annulation af udbuddet, idet koncessionsdirektivets procedurekrav mv. er mere lempelige

end udbudsdirektivets. Havde situationen været omvendt, så udbudsdirektivet havde været anvendt i stedet for koncessionsdirektivet, havde valget ud fra grundsætningen om det mere i det mindre været uden betydning, som anført af Region Hovedstaden.

Region Hovedstaden har gjort gældende, at den udbudte kontrakt opfylder betingelserne for, at der er tale om en koncessionskontrakt, som defineret i koncessionsdirektivets artikel 5, nr. 1, litra b. Kontrakten opfylder betingelsen om, at leverandørens sædvanlige vederlag helt eller delvist skal erstattes af en udnyttelsesret til de udbudte tjenesteydelser, og betingelsen om, at leverandøren skal påtage sig den driftsrisiko, der er forbundet med leveringen af ydelserne.

Kontrakten kunne ikke være udbudt efter udbudslovens regler, fordi det ville være konkurrencefordrejende mellem parkeringsselskaber og ulovlig statsstøtte. Leverandøren ville således blive sikret profit uden en tilsvarende risiko.

Ad betingelsen om udnyttelsesret

For så vidt angår denne betingelse er det ubestridt, at leverandøren ved parkeringskontrollen ikke modtager et vederlag fra Region Hovedstaden, og at leverandøren i stedet modtager 60 % af de indhentede parkeringsafgifter, jf. udkast til koncessionsaftale punkt 13.1. Det forhold, at leverandøren modtager betaling for nye opstribninger, ændrer ikke herved, idet ydelsen er en begrænset del af kontraktens samlede værdi (0,5 % ifølge Apcoa).

Da vederlaget for tjenesteydelserne efter kontrakten i det væsentligste erstattes af en udnyttelsesret, er den første betingelse om, at vederlaget helt eller delvist skal erstattes af en udnyttelsesret til de udbudte tjenesteydelser, opfyldt. Det forhold, at en del af indtjeningen fra kontrolafgifter skal betales til Region Hovedstaden, eller at Region Hovedstaden har fastsat visse mindstekrav i kontrakten, der skal være opfyldt, ændrer ikke herved, da det i henhold til koncessionsdirektivets definitioner og EU-Domstolens praksis ikke er en betingelse, at leverandøren skal modtage *alle* de fordele, der er forbundet med udnyttelsesretten, som defineret i koncessionsdirektivets artikel 5, nr. 1, litra b. Tværtimod følger det af koncessionsdirektivets præambelbetragtning 11, at "... de ordregivende myndigheder eller enheder opnår altid fordelene ved de pågældende ... tjenesteydelser."

Betingelsen er alene, at koncessionshaverens vederlag erstattes med en udnyttelsesret, som tilfældet er her, hvor koncessionshaveren modtager størstedelen af parkeringsafgifterne i stedet for et traditionelt vederlag.

Det følger af EU-Domstolens praksis, at koncessionshaveren ”inden for rammerne af den indgåede kontrakt” højst opnår en ”vis økonomisk frihed” til at fastsætte betingelserne for udnyttelsen, jf. EU-Domstolens dom af 14. juli 2016 i de to sammenlagte sager C-458/14, *Promoimpresa*, og C-67/15, *Melis m.fl.*, præmis 46, dom af 11. juni 2009 i sag C-300/07, *Hans & Christopher Oymanns*, præmis 71, og dom af 10. november 2022 i sagen C-486/21, *Sharenko*, præmis 60. Af præmis 48 i *Promoimpresa*-dommen fremgår det også, at aftaler, hvor ordregiveren kun har fastsat ”generelle betingelser” for udnyttelsen, ikke kan anses for koncessioner. Dette understøttes desuden af præambelbetragtning 15 til koncessionsdirektivet.

Det må anses for rimeligt, at ordregiveren kan fastsætte mindstekrav og vilkår for, hvordan ydelserne skal udføres. De specifikke betingelser og vilkår, som *Apcoa* gør gældende begrænser leverandørens økonomiske frihed, er fastsat ud fra hensyn til parkanterne og skal ses i lyset af, at de borgere, der benytter hospitalernes parkeringspladser, typisk vil have alvorlige årsager bag besøget og dermed generelt være mere skrøbelige end sædvanlige parkanter som f.eks. parkanter ved et storcenter. Patienter og besøgende ved hospitaler vil kunne befinde sig i svære og stressede situationer, og det er derfor vigtigt at fastsætte krav til kontraktens udførelse, som sikrer, at disse parkanter behandles på den mest respektfulde, rimelige og gennemsigtige måde.

Det er derfor nødvendigt, at Region Hovedstaden ensidigt har retten til at fastsætte kontrolgebyrets størrelse og annullere udstedte kontrolafgifter i de tilfælde, hvor regionen vurderer, at en annulation af afgiften er nødvendig for at sikre, at parkanten stilles rimeligt, f.eks. i det tilfælde hvor en patients behandling har trukket ud, jf. kravspecifikationens punkt 2.2.7A. Den omstændighed, at Region Hovedstaden har fastsat kontrolafgiftens størrelse og regler for, hvornår en kontrolafgift kan annulleres, ændrer ikke ved, at den første betingelse, for at kontrakten kan anses for en koncession, er opfyldt, da koncessionshaverens økonomiske frihed ifølge EU-Domstolens praksis begrænses af kontraktens rammer.

Koncessionshaveren opnår utvivlsomt en udnyttelsesret, da denne modtager

60 % af de indsamlede kontrolafgifter, og opnår herudover en vis økonomisk frihed til at indrette sig og beslutte, hvordan ydelserne skal udføres i henhold til de krav, der er fastsat i udbudsmaterialet. Region Hovedstaden har alene fastsat mindstekravene for den service, der skal leveres.

Enhver kontrakt medfører visse begrænsninger for koncessionshaverens økonomiske frihed til fuldt ud at fastsætte betingelserne for sin udnyttelsesret, og Region Hovedstaden går ikke med denne kontrakt videre, end hvad der er nødvendigt for at sikre regionens behov og formålet med kontrakten. Det er ikke enhver ”indblanding” fra ordregiverens side, der gør koncessionshaverens økonomiske frihed illusorisk.

Tilbudsgiverne fastsætter selv de konkrete forretningsgange for kontrolafgifterne ved besvarelse af udbuddets B-krav (konkurrencekrav), og betingelsen om, at leverandøren selv skal kunne ”fastsætte betingelserne for udnyttelsen af retten”, er dermed opfyldt.

De ”begrænsninger”, som ifølge Apcoa er problematiske, herunder at Region Hovedstaden har fastsat et øvre maksimum for kontrolafgifternes størrelse og herudover forbeholder sig retten til at definere de særlige og objektive tilfælde, hvor en kontrolafgift kan annulleres, skal ses i lyset af den overordnede parkeringsvision, jf. kravspecifikationens punkt 1, som leverandørens ydelser og adfærd skal understøtte, jf. koncessionsbekendtgørelsens punkt II.2.4.

Det må anses for sædvanligt inden for tjenesteydelseskontrakter, at ordregiveren fastsætter nærmere betingelser for, hvordan tjenesteydelserne skal udføres, og hvilket niveau af service der ønskes. Apcoa har ikke godtgjort, hvordan Region Hovedstadens betingelser medfører, at koncessionshaveren ”mister den økonomiske frihed”.

Hvis Region Hovedstaden ikke havde fastsat kontraktvilkår om, at leverandøren skal betale en del af de indhentede kontrolafgifter til Region Hovedstaden, ville regionen risikere, at leverandøren risikofrit kunne undlade at udføre effektiv parkeringskontrol i en periode, da dette hverken ville medføre udgifter eller indtægter. Forpligtelsen til at betale en del af afgifterne til Region Hovedstaden skaber således incitament for koncessionshaveren til effektivt at gøre brug af udnyttelsesretten og sikrer, at Region Hovedstadens parkeringsvision opfyldes.

Der er ved kravspecifikationens punkt 2.2.7A alene fastsat objektive betingelser for, hvornår en kontrolafgift kan annulleres, nemlig når der kan dokumenteres et gyldigt ærinde på hospitalet, og det står derfor helt klart, hvilke betingelser der skal være opfyldt, for at en kontrolafgift skal annulleres. Region Hovedstaden kan således ikke arbitrært annullere udstedte kontrolafgifter. Regionen er underlagt det almindelige forvaltningsretlige princip om saglig økonomisk forvaltning, og regionen kan derfor ikke eftergive ”bøder” på grund af usaglige hensyn, såsom familierelationer, personlige sympatier mv. Regionen kan således kun annullere udstedte kontrolafgifter, når de objektive betingelser, som understøtter parkeringsvisionen, er opfyldt, men inden for disse rammer kan regionen ubegrænset foretage annulation.

Ad betingelsen om driftsrisiko

Det følger af koncessionsdirektivets artikel 5, nr. 1, litra b, at koncessionshaveren anses for at påtage sig driftsrisikoen, hvis han under normale omstændigheder ikke er garanteret at tjene de foretagne investeringer ind igen. Dette er gentaget i EU-Domstolens dom 10. november 2022 i sagen C-486/21, Sharengo, præmis 59. Det følger desuden af præambelbetragtning 18 til koncessionsdirektivet, at retten til at udnytte en tjenesteydelse altid indebærer, at der overføres en driftsrisiko af økonomisk karakter til koncessionshaver, hvilket indebærer en mulighed for, at denne ikke tjener sine investeringer og omkostninger til driften af de tildelte tjenesteydelser ind igen under normale driftsbetingelser, også selvom en del af risikoen bæres af den ordregivende myndighed.

Leverandøren er ikke garanteret at tjene sine investeringer og omkostninger forbundet med driften ind igen, ligesom Region Hovedstaden ikke friholder leverandøren for tab ved at garantere en minimumsindtægt, jf. koncessionskontraktens punkt 13.1. Leverandørens forpligtelse til at betale Region Hovedstaden 140.000 kr., hvis den forventede månedlige omsætning ikke opnås, er indsat som incitament til at sikre, at leverandøren opfylder sine forpligtelser til at føre en effektiv parkeringskontrol, og leverandøren risikerer således yderligere tab i form af denne betaling.

”Normale driftsbetingelser” må forstås som en periode, hvor driftsvilkårene ikke påvirkes af uforudsete, udefrakommende omstændigheder og force majeure-situationer som f.eks. Covid-19 pandemien, men derimod en normal periode i forhold til de driftsbetingelser, der følger af kontrakten. ”Normale

driftsbetingelser” skal ikke forstås som leverandørens sædvanlige vilkår, dvs. en situation, hvor leverandøren har 100 % økonomisk frihed, og hvor ordregiveren ikke har fastsat nogen vilkår for kontrakten. Den omstændighed, at en offentlig ordregiver fastsætter mindstekrav for, hvordan ydelserne skal gennemføres, kan ikke føre til, at der ikke er tale om ”normale driftsbetingelser” i koncessionsdirektivets forstand, da en offentlig kontrakt aldrig vil give den udførende virksomhed samme frihed til fuldstændigt at definere dets egne driftsbetingelser som under en privat kontrakt.

Henvisningen til ”normale driftsbetingelser” i koncessionsdirektivets præambelbetragtninger er ikke den afgørende betingelse, da denne ikke kan stå alene. Den må læses som en præciserende bemærkning til den faktiske betingelse om, at der ikke må være en garanti for, at udgifterne tjenes ind igen. ”Normale driftsbetingelser” henviser til, at kontrakten skal udføres i overensstemmelse med de driftsvilkår, der er fastsat i aftalen, og ikke at ordregiveren ingen vilkår har fastsat for driften.

Leverandøren eksponeres i høj grad for markedets omskiftelighed, jf. præambelbetragtning 20 til koncessionsdirektivet, da hverken Region Hovedstaden eller leverandøren kan påvirke, om borgere vælger at parkere ved hospitalerne, og om de i så fald overholder parkeringsforskrifterne. Leverandøren udsættes således både for risikoen for, at borgere vælger offentlig transport og dermed slet ikke gør brug af parkeringsfaciliteterne (efterspørgselsrisiko), og risikoen for, at der i langt lavere grad end forventet vil blive gjort brug af parkeringsfaciliteterne, så leverandørens levering af ydelserne (bemandingen) ikke matcher behovet for parkeringskontrol (udbudsrisiko).

Leverandøren er ikke underlagt nogen særlig risiko som følge af, at Region Hovedstaden i henhold til vilkårene i koncessionsaftalen i særlige tilfælde kan beslutte, at der ikke skal indhentes kontrolafgift, eller at disse skal annulleres, da dette alene vil ske i begrænset omfang, hvor særlige hensyn gør sig gældende. Vilkårene er ikke så byrdefulde, at leverandøren reelt alene udsættes for ”ordregivers omskiftelighed”, eller at det er ordregiverens ”råden over og anvendelse af de mange muligheder i kontrakten for at indskrænke antallet af parkeringsområder, ændre kontrolgebyrer, m.v.”, der medfører en risiko for, at leverandøren ikke kan indhente sine udgifter under kontrakten.

Det fremgår af koncessionsbekendtgørelsens punkt II.1.5., at kontraktens anslåede værdi er 85.470.000 kr. Leverandøren beholder 60 % af indtægterne

fra udstedte kontrolafgifter, hvilket svarer til en omsætning på ca. 51,28 mio. kr. over kontraktens 3-årige løbetid eller ca. 17,09 mio. kr. pr. år. Det er således ubestridt, at der er betalende parkanter og grundlag for indtjening.

Apcoa har hverken dokumenteret eller sandsynliggjort, at Region Hovedstadens adgang til at justere kontrolafgiften eller annullere udstedte kontrolafgifter medfører en særlig økonomisk risiko for leverandøren. Apcoa har heller ikke fremlagt dokumentation for tilfælde, hvor Region Hovedstaden har anvendt kontraktens mekanismer på en sådan måde, at det fører til væsentlige tab for leverandøren.

Betingelsen om, at driftsrisikoen skal overgå til leverandøren, må således anses for opfyldt.

Hvis klagenævnet måtte finde, at leverandøren er udsat for en grad af økonomisk risiko som følge af kontraktens betingelser, er dette ikke afgørende, da det følger af præambelbetragtning 20 til koncessionsdirektivet, at risici, der udspringer af faktorer inden for parternes kontrol, findes i enhver kontrakt og derfor ikke indgår i vurderingen af, om der foreligger en driftsrisiko. Eksistensen af ”risici” som følge af kontraktvilkår ændrer heller ikke ved, at leverandøren herudover stadig er udsat for markedets omskiftelighed.

Ad direktivvalg

Valget af direktiv har ikke haft betydning for udbuddets gennemførelse eller udfald, og en annulation af udbuddet eller tildelingen som følge af forkert valg af direktiv vil være unødigt formalistisk og spild af offentlige ressourcer.

Udbuddet er tilrettelagt og udbudt på samme måde, som ville være gældende efter udbudslovens regler om offentlige udbud for så vidt angår tilbudsfrist, spørgefrist, brug af ESPD vedrørende egnethed og udelukkelse og serviceattest som dokumentation, tildelingskriterier og evalueringsmodel, iagttagelse af standstill-periode mv.

Dertil kommer, at de bestemmelser, som Apcoa påberåber sig i påstand 2-10, er de generelle principper om ligebehandling og gennemsigtighed, der gælder efter både koncessionsdirektivet og udbudsloven, og udbudslovens § 160, der tilsvarende skal overholdes ved udbud efter koncessionsdirektivet, jf. § 7 i bekendtgørelse nr. 1080 af 29. juni 2022 om tildeling af koncessionskontrakter.

Apcoas betragtning om, at ”koncessionsdirektivets procedurekrav m.v. er mere lempeligere end udbudsdirektivets”, er irrelevant, da udbuddet som ovenfor beskrevet de facto blev tilrettelagt således, at det fulgte de samme procedurekrav, som havde været gældende, hvis udbuddet var blevet tilrettelagt efter udbudslovens regler om offentlige udbud.

Dertil kommer, at ingen klagepunkter i sagen angår særlige procedurekrav, der er specifikke for udbudsloven, og det kan derfor ikke lægges til grund, at klagenævnets vurdering af klagepunkterne ville falde forskelligt ud, afhængigt af om disse blev vurderet efter koncessionsdirektivet eller udbudslovens bestemmelser. Valget af regelsæt ville derfor hverken have haft betydning for udbuddets procedure eller gennemførelse, ligesom valget af regelsæt heller ikke kan forventes at have betydning ved afgørelsen af klagesagen.

Ad påstand 2

Apcoa har gjort gældende, at Region Hovedstaden har handlet i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed, jf. koncessionsdirektivets artikel 3, idet kontrakten på mange væsentlige parametre ikke klart definerer forpligtelserne for leverandøren. Udbudsmaterialet er derfor ikke egnet til at danne grundlag for tildeling af den udbudte kontrakt.

Det følger af de grundlæggende principper i koncessionsdirektivets artikel 3, herunder særligt principperne om ligebehandling og gennemsigtighed, at en ordregiver skal beskrive kontraktens genstand og vilkår. Ordregiveren skal bl.a. sikre, at alle relevante oplysninger om den udbudte kontrakt er tilgængelige for tilbudsgiverne, og at alle vilkår er kendte for tilbudsgiverne forud for tilbudsafgivelsen.

Kravet om gennemsigtighed skal i klassiske offentlige kontrakter, hvor det ligger fast, hvad der skal leveres, være endnu tydeligere end f.eks. i rammeaftaler, hvor det udbudte kan købes, men ikke nødvendigvis bliver det. Dette understøttes af EU-Domstolens dom af 17. juni 2021 i sag C-23/20, *Simonsen & Weel*, præmis 61-63. Så meget desto mere må det være et krav i en offentlig tjenesteydelseskontrakt, også under koncessionsdirektivet, at det står klart for tilbudsgiverne allerede på udbudstidspunktet, hvad omfanget af den udbudte forpligtelse vil være, og hvad mulighederne for indtjening på

kontrakten vil være. Dette krav er ikke opfyldt i denne kontrakt.

Det fremgår af koncessionsbekendtgørelsens beskrivelse af kontraktens omfang i punkt II.2.4, at det ”forventes” at de nævnte matrikler tilknyttes til aftalen, når ”ledelserne på de forskellige matrikler finder det hensigtsmæssigt”. Det er ikke på baggrund heraf objektivt muligt for leverandøren at udlede, hvornår ledelsen på de forskellige matrikler finder det hensigtsmæssigt at tilknytte matriklerne til kontrakten. Det er endvidere ikke muligt for leverandøren at udlede, hvor meget personale der skal anvendes, da det følger af punkt II.2.4, at ”... som udgangspunkt skal leverandøren stille med personale på samtlige af ovenstående matrikler fra kontraktstart, dette aftales nærmere med Region H”, hvilket gentages i kravspecifikationen.

Hertil kommer, at der ikke er overensstemmelse mellem de nævnte matrikler og antallet af parkeringspladser, som fremgår af koncessionsbekendtgørelsen, og de matrikler og antal af parkeringspladser, som fremgår af kravspecifikationen. Uoverensstemmelsen blev ikke berigtiget af Region Hovedstaden under udbuddet, og regionens senere oplysninger herom ændrer ikke ved, at forholdet på tidspunktet for tilbudsafgivelsen var uigennemtsigtigt som følge af uklarheden. Uoverensstemmelsen på yderligere 1.455 parkeringspladser er ikke et ubetydeligt antal, som en tilbudsgiver måske eller måske ikke skal føre parkeringskontrol med.

Efter klagenævnets praksis medfører uoverensstemmelser mellem ordregivers angivelser i udbudsbekendtgørelsen og i det øvrige udbudsmateriale, at udbudsmaterialet er uklart.

Der foreligger endvidere uklarhed om, hvorvidt leverandøren skal efterleve den til enhver tid gældende lovgivning som angivet i koncessionsaftalens punkt 9.1. Det følger af færdselslovens § 122 c, stk. 2, at private parkeringsoperatører skal være tilsluttet Parkeringsklagenævnet for lovligt at kunne udstede kontrolgebyrer. Region Hovedstaden har med sit svar på spørgsmål om telefoniske indsigelser skabt en uklarhed om, hvorvidt kontraktens krav om efterlevelse af lovgivningen reelt er gældende, fordi regionen på trods af de stillede spørgsmål fastholder, at det skal være muligt at indgive telefoniske indsigelser, selvom dette er i strid med Parkeringsklagenævnets regler om skriftlig indsigelsesbehandling. En klageprocedure som krævet af regionen er ikke i overensstemmelse med den klageprocedure, som de private parke-

ringsoperatører skal anvende ifølge Parkeringsklagenævnet, og som de private parkeringsoperatører skal efterleve for at kunne udstede kontrolafgifter.

Tilbudsgiverne var nødt til at indrette deres løsningsbeskrivelser, så de tilbød en løsning med mulighed for både mundtlig og skriftlig indsigelsesbehandling. Dette er dog ikke ensbetydende med, at udbudsmaterialet er i overensstemmelse med lovgivningen på dette punkt, og det var dermed naturligt, at Apcoas beskrivelse blev dobbeltsidet, idet Apcoa – efter at have stillet spørgsmål om dette forhold – var nødsaget til at tillade, at der blev givet mundtlige indsigelser, dog med fokus på at den mundtlige indsigelse omgående blev skriftligt dokumenteret.

Flere af mindstekravene i kravspecifikationen er uklare, herunder mindstekrav 2.1.3A, Elektronisk P-tilladelsessystem, hvoraf det fremgår, at ”det forventes”, at der ved kontraktstart skal opsættes ”forventeligt” ca. 60-75 tablets inkl. ladestandere uden udgift for Region Hovedstaden, og mindstekrav 2.2.1B, Generelle krav til leverandørens personale, hvoraf det fremgår, at ”det forventes”, at leverandørens medarbejdere kan hjælpe alle brugere via en kundeservicefunktion og ved hjælp af vagterne på matriklen.

Det er ved Region Hovedstadens angivelse af ”det forventes”/”det er forventet” eller anden bøjning af ordet ”forvente” uklart for tilbudsgiverne, om der er tale om noget, der skal leveres af leverandøren, eller om det muligvis skal leveres af leverandøren. En forventning er ikke lig med ”forpligtet”.

Flere af Region Hovedstadens mindstekrav, herunder mindstekrav 2.2.2C, Betalingsparkerings, er desuden ikke objektive. Beskrivelsen i mindstekravet om, at leverandøren skal ”tilbyde en let og tilgængelig form for betalingsparkerings”, kræver en subjektiv vurdering fra Region Hovedstadens side for at bedømme, om mindstekravet er opfyldt.

Den omstændighed, at alle tilbudsgiverne levede op til mindstekravene, ændrer ikke herved. Om et krav er klart, præcist og objektivt skal vurderes på baggrund af ordlyden af kravet og ikke på baggrund af, om en, flere eller alle tilbudsgivere efterlever mindstekravet.

Region Hovedstaden har stillet krav om, at der skal indgås en databehandleraftale med leverandøren. Regionens udkast til databehandleraftale indeholder ikke de nærmere vilkår og betingelser for aftalen, og udbudsmaterialet er

også på dette punkt uklart. Det er ikke rigtigt, at de nærmere vilkår og betingelser, om f.eks. hvilke personoplysninger der skal behandles af leverandøren, risikovurderingen af disse mv., først kan udfyldes, når Region Hovedstaden har tildelt kontrakten, idet regionen på tidspunktet for udbuddets offentliggørelse var bekendt med de personoplysninger, som leverandøren ville skulle behandle, risikovurderingen af disse mv. Region Hovedstaden er desuden forpligtet til at foretage en vurdering af risikoen ved behandlingen af oplysninger og at orientere tilbudsgiverne herom, så de ved tilbudsafgivelsen kender kravene til systemsikkerheden mv.

Udbudsmaterialet giver ikke tilbudsgiverne mulighed for at afgive tilbud på et gennemsigtigt grundlag og på lige vilkår, og udbudsmaterialet må på denne baggrund anses for at være uklart og uigennemsigtigt. Den omstændighed, at Region Hovedstaden i forbindelse med denne klagesag har givet mere fyldestgørende og oplysende svar end de svar, som blev givet under udbuddet for så vidt angår spørgsmålet om bl.a. matriklerne, understøtter, at udbudsmaterialet på de omtalte punkter kunne have været mere klart.

Region Hovedstaden har gjort gældende, at udbudsmaterialet ikke er uklart eller uigennemsigtigt, at de forhold, som Apcoa har fremhævet, ikke har påvirket tilbuddenes udformning eller udbuddets udfald, og at udbudsmaterialet dermed var egnet til at danne grundlag for en tildeling.

Koncessionsbekendtgørelsens punkt II.2.4 angiver, at tilbudsgiverne skal forudsætte, at samtlige matrikler vil være tilknyttet aftalen – og dermed bemandede – fra kontraktstart. Angivelsen af, at matrikler i visse tilfælde kan blive tilknyttet efter kontraktstart, hvis det vurderes hensigtsmæssigt, er således til orientering, men ændrer ikke ved forudsætningerne for tilbuddet.

Tilbudsgiverne kunne på baggrund af det oplyste antal parkeringspladser for hver matrikel beregne, hvor meget personale der er behov for. Der er en mindre uoverensstemmelse på i alt 1.455 parkeringspladser (ca. 10 %) mellem de oplysninger om matrikler og parkeringspladser, der fremgår af henholdsvis koncessionsbekendtgørelsens punkt II.1.4 og II.2.4. Det er de højere tal, i alt 13.365 parkeringspladser, der følger af koncessionsbekendtgørelsens punkt II.1.4, og som gentages i kravspecifikationens punkt 1 og 2.2.4A, der er gældende. Da de korrekte tal fremgår tre ud fra fire steder i udbudsmaterialet, og da ingen tilbudsgivere, herunder Apcoa, var opmærksomme på uoverensstemmelsen, fører den ikke til, at kontraktens omfang er uklart, eller

at udbudsmaterialet er uegnet til at danne grundlag for en lovlig tildeling.

Kravet om, at der skal kunne indgives telefoniske indsigelser, fører ikke til, at gældende lovgivning ikke kan overholdes. Kravet er fastsat under hensyn til, at visse parkanter kan have et behov for at gøre indsigelse telefonisk, bl.a. fordi ikke alle parkanter har adgang til computere, internet mv. Kravet ændrer ikke ved, at der senere – på baggrund af den telefoniske indsigelse – skal udarbejdes en skriftlig indsigelse, som efterlever Parkeringsklagenævnets retningslinjer. Udbudsmaterialet er dermed ikke uklart på dette punkt.

Formuleringen ”det forventes” i mindstekrav 2.1.3A, Elektronisk P-tilladelsessystem, og mindstekrav 2.2.1B, Generelle krav til leverandørens personale, er udtryk for Region Hovedstadens forventning til, hvad tilbudsgiverne som minimum skal kunne præstere, og skal forstås således, at leverandøren er forpligtet til henholdsvis at opsætte tablets og tilbyde en generel kundeservicefunktion mv. Udtrykket ”forventer” i krav 2.1.3A er anvendt i forbindelse med tidspunktet (forventeligt ved kontraktstart) og antallet (forventeligt 60-75). Oplysningerne er afgivet på baggrund af Region Hovedstadens bedste skøn over omfang og opfyldelsestidspunktet og ændrer ikke ved, at selve mindstekravet – at der skal opsættes tablets – er utvetydigt. I krav 2.2.1B skal leverandørens medarbejdere kunne tilbyde en generel kundeservicefunktion og herudover yde hjælp til brugerne via de vagter, der udøver kontrol på matriklen. Alle tilbudsgivere overholdt kravet. Apcoa har ikke anført, hvad der specifikt er uklart, og kravet fremstår efter regionens opfattelse klart.

Med mindstekravet 2.2.2C, Betalingsparkering, om en ”let og tilgængelig” form for betalingsparkering menes et format, der for den gennemsnitlige forbruger vil opfattes brugervenligt, således at det er anvendeligt for alle. Der er dermed tale om et objektivi krav.

Hvis klagenævnet måtte finde, at kravene indeholder subjektive eller skønmæssige elementer, fører dette efter klagenævnets praksis ikke til annullation af tildelingsbeslutningen, hvis samtlige tilbudsgivere har opfyldt kravene, og der derfor ikke er grundlag for at antage, at overtrædelserne har haft betydning for tildelingsbeslutningen, jf. bl.a. kendelserne af 16. november 2017, Berendsen Textil Service A/S mod Fredericia Kommune, og af 8. april 2019, Mediq Danmark A/S mod Sydjysk Kommuneindkøb.

Udkastet til databehandleraftalen er lavet på den fællesoriginale standardtemplate for databehandleraftaler og er – på nær aftalens punkt 3 – fortrykt. Aftalens punkt 3 om databehandlingens formål, hvilken konkret databehandling der foretages, hvilke personoplysninger der konkret behandles af databehandleren og de præcise kategorier af registrerede kan ikke beskrives på forhånd, da disse vilkår afhænger af de løsninger, der tilbydes. Dette understøttes af, at der i udbudsmaterialet var mulighed for at byde ind med forskellige løsninger. Tilbudsgiverne har på baggrund af udkastet kunnet udlede, hvilke vilkår og betingelser der overordnet gælder for behandlingen af persondata, og disse vilkår og betingelser afhænger ikke af de konkrete oplysninger i punkt 3, men ligger fast. Databehandleraftaleudkastet er derfor ikke uklart og har i alle tilfælde ikke haft betydning for udbuddets udfald.

Det forhold, at Region Hovedstaden i forbindelse med spørgsmål/svar-fasen ikke kunne give oplysning om, hvilke eksakte matrikler aftalen dækker, medfører ikke, at udbudsmaterialet er uklart. Udbudsmaterialet angiver, hvilke overordnede matrikler udbuddet vedrører, herunder et estimeret antal af parkeringspladser på hver matrikel, og dette giver tilbudsgiverne et bedre indblik i opgavens omfang. Der er løbende byggerier på matriklerne, og de eksakte matrikelnumre og antallet af parkeringspladser ændrer sig derfor løbende, og en oplysning om matrikelnumre ville medføre større risiko for uklarheder og fejl. Dette gør sig tilsvarende gældende for spørgsmålet om, hvorvidt matriklerne/områderne er omfattet af lov om private fællesveje.

I forhold til observationstiden har den ikke afgørende betydning for, hvordan en leverandør vil indrette sig eller bemande opgaven. Det forhold, at Region Hovedstaden har svaret, at observationstiden kan variere og ikke kan oplyses, medfører ikke, at udbudsmaterialet er uklart, eller at tilbudsgiverne ikke har kunnet afgive tilbud på et gennemsigtigt grundlag eller lige vilkår. Tilbudsgiverne var bekendt med, at observationstiden kan variere, da det er sædvane i forbindelse med hospitalsparkering, at visse områder, f.eks. ambulanceafsætningspladser og pladser ved akutmodtagelsen, skal holdes fri for parkering, og der gælder derfor ikke her et krav om observationstid. Observationstiden vil på samme måde som matrikelnumre og antal parkeringspladser kunne ændres løbende som følge af igangværende byggeri, og det vil derfor ikke skabe klarhed som påstået af Apcoa at offentliggøre de tider, der på nuværende tidspunkt er gældende.

Ad påstand 3

Apcoa har gjort gældende, at Region Hovedstaden har handlet i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3 ved ikke i udbudsmaterialet at have udlignet den nuværende leverandørs konkurrencemæssige fordel i forhold til de øvrige tilbudsgivere. Desuden er regionens manglende beskrivelse af væsentlige forhold ved kontraktens genstand i åbenlys strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3. Udbudsmaterialet er derfor ikke egnet til at danne grundlag for tildeling af den udbudte koncessionskontrakt.

Region Hovedstaden er som ordregivende myndighed forpligtet til at oplyse alle tilbudsgivere om oplysninger, som den eksisterende leverandør har kendskab til, og som har betydning for tilbudsgivernes afgivelse af tilbud, således at den naturlige konkurrencefordel, som den eksisterende leverandør har, bliver udlignet i videst muligt omfang.

Region Hovedstaden har ikke givet de relevante oplysninger om kontraktens genstand, som regionen og ParkZone som eksisterende leverandør har kendskab til, og som har betydning for de øvrige tilbudsgiveres tilbudsafgivelse. Regionen har således ikke givet præciserende oplysninger om de omfattede matrikler, herunder oplysninger om behovet for ressourcer til brug for parkeringskontrol på matriklerne. Dette giver ParkZone en væsentlig konkurrencefordel, da virksomheden kan udnytte sit kendskab ved besvarelsen af konkurrenceparametrene og i sine strategiske overvejelser ved afgivelsen af tilbuddet.

Region Hovedstaden har i kravspecifikationen oplyst, at omfanget og indholdet af leverandørens ydelser vil variere afhængig af matrikel, da hospitalerne er indrettet forskelligt, og der vil derfor være forskellige parkeringsudfordringer, som skal kunne løses for at kunne indfri den overordnede parkeringsvision. Region Hovedstaden har dog ikke i udbudsmaterialet givet tilbudsgiverne nærmere oplysning om variationen af omfanget og indholdet af ydelserne på matriklerne i udbudsmaterialet, selvom både regionen og ParkZone har kendskab hertil. Regionen har ikke i forbindelse med spørgsmål/svarfasen villet give præciserende oplysning om de specifikke matrikelnumre, som aftalen vedrører, oplysning om, hvorvidt de anførte matrikler/områder er omfattet af lov om private fællesveje, og oplysning om observationstiderne. Det

må lægges til grund, at ParkZone fuldt ud er bekendt hermed, og virksomheden har derfor haft en uberettiget konkurrencefordel. Region Hovedstaden både kunne og burde have udlignet konkurrencefordelen ved at svare uddybende på spørgsmålene.

Kravspecifikationen indeholder flere mindstekrav, hvor ParkZone har indsigt i et mere præcist omfang af ydelsen end oplyst til de øvrige tilbudsgivere. Dette kendskab har givet ParkZone mulighed for at levere en løsningsbeskrivelse i forhold til konkurrenceparametrene, som naturligt vil være mere målrettet regionens behov. Som et eksempel kan nævnes oplysningen om, hvor mange skilte der skal opsættes, herunder hvor mange af disse der erfaringsmæssigt skal opsættes ved hjælp af specialbeslag, historisk antal af indsigelser/henvendelser til kundeservice, så tilbudsgiverne kan vurdere omfanget af forpligtelsen til kundeservice, og oplysning om observationstiden af hensyn til vurderingen af omfanget af forpligtelsen til rundring af alle matrikler 24/7.

At ParkZone har haft en konkurrencefordel understøttes af virksomhedens besvarelser i sit tilbud. ParkZone har i sit tilbud bl.a. lagt vægt på virksomhedens særlige datagrundlag og erfaringer, som virksomheden som eksisterende leverandør har oparbejdet, jf. ParkZones besvarelse af konkurrenceparameter 2.1.3C, 2.2.6C og 2.2.7C. Da disse oplysninger har betydning for tilbudsgivernes tilbud, herunder løsningsbeskrivelse, skulle Region Hovedstaden have indsamlet og videregivet disse til de øvrige tilbudsgivere.

Det ses med al tydelighed af Region Hovedstadens evaluering af ParkZones tilbud, at ParkZones løsningsbesvarelser, der inddrager data og erfaringer med opgavens løsning de sidste fem år, er vurderet ud fra den præmis, at der er indgående kendskab til Region Hovedstaden, og at dette trækker positivt op i evalueringen. Region Hovedstaden har – til forskel fra de to øvrige tilbudsgivere – ikke nævnt ét eneste forhold i ParkZones bevarelse, der trækker ned i evalueringen, på trods af at ParkZones tilbud ikke er vurderet til 100 point (maksimumpoint) på hvert enkelt konkurrenceparameter.

Det tydeliggør Region Hovedstadens overtrædelse af udbudsreglerne, at regionen i mange tilfælde i spørgsmål/svar-fasen har henvist til, at de forskellige forhold først vil blive afklaret i forbindelse med kontraktindgåelsen. Regionen har haft en pligt til at foretage en udligning af konkurrencefordelen,

da det var teknisk muligt, da det ikke ville indebære uproportionale økonomiske konsekvenser for regionen, og da det ikke ville indebære en tilsidesættelse af ParkZones rettigheder at foretage udligningen, jf. klagenævnets kendelse af 31. maj 2022, Atea A/S mod Region Sjælland, og udbudslovens forarbejder vedrørende ordregiverens pligt til at udligne en konkurrencefordel.

Region Hovedstaden har gjort gældende, at ParkZone som eksisterende leverandør ikke har haft væsentlige konkurrencefordele ved det igangværende udbud, 1) da de fremhævede oplysninger vedrørende matrikelnumre og observationstid ikke har væsentlig betydning for, hvordan tilbudsgiverne indretter sig, 2) da oplysningerne kan variere fra den eksisterende kontrakt og til den fremtidige kontrakt, hvorfor den eksisterende leverandør ikke kan lægge til grund, at samme oplysninger vil være gældende, 3) da alle tilbudsgivere har samme viden for så vidt angår spørgsmålet om lov om fællesveje, og 4) da oplysninger om historisk antal indsigelser eller opsætning af skilte ikke har haft betydning ved udformningen af tilbuddene eller evalueringen af disse. Regionen har under alle omstændigheder udlignet eventuelle fordele fyldestgørende.

Det forhold, at Region Hovedstaden ikke kan oplyse de specifikke matrikelnumre, giver ikke ParkZone en væsentlig konkurrencefordel. Matriklerne og de dertilhørende parkeringspladser er løbende genstand for ændringer. ParkZone kunne derfor ikke lægge til grund, at det ville være præcis de samme forhold, der gjorde sig gældende ved opfyldelse af den fremtidige kontrakt. Alle tilbudsgivere må indrette sig efter de oplysninger, som regionen har givet i udbudsmaterialet om, hvilke matrikler der er omfattet, og det estimerede antal parkeringspladser.

Matrikelnumrene giver ikke det bedste overblik over ressourcebehovet, da der ikke tages højde for eventuelle udtagne områder på matriklerne. Der er af den grund i stedet givet oplysning om de overordnede matrikler, så tilbudsgiverne ved, hvor opgaverne geografisk skal udføres, og hertil er antallet af parkeringspladser estimeret, så behovet for ressourcer kan skønnes bedst muligt. Et kendskab til eksisterende matrikelnumre udgør derved ikke en væsentlig konkurrencefordel, og den potentielle fordel er i alle tilfælde udlignet af den omstændighed, at alle tilbudsgiverne grundet løbende byggerier på samme måde må indrette sig efter oplysningerne i udbudsmaterialet.

Region Hovedstaden har i spørgsmål/svar-fasen oplyst, at der på nuværende

tidspunkt ikke er matrikler, der er omfattet af § 57 i lov om private fællesveje, men at det vil blive bekræftet inden kontraktstart, at dette fortsat er tilfældet. ParkZone har således ingen viden herom, som de øvrige tilbudsgivere ikke har, og der kan derfor ikke være tale om en konkurrencefordel.

ParkZone har heller ikke opnået en konkurrencefordel ved at have haft kendskab til de præcise observationstider, der var gældende på de forskellige områder/matrikler. Det er sædvanligt ved hospitalsparkering, at visse områder har en ganske kort eller ingen observationstid, fordi disse skal kunne tilgås akut. Dette er forventeligt områder, hvor der er afsætning fra ambulancer og/eller akutmodtagelse. Herudover varierer observationstiden mellem forskellige områder, men ikke i en sådan grad, at det giver anledning til ændringer i ressourcebehovet. Der er derved ikke tale om oplysninger, der udgør en væsentlig konkurrencefordel. Parkeringsområderne er under løbende udvikling, og ParkZone kunne derfor ikke lægge til grund, at observationstiderne på specifikke områder under den nuværende kontrakt vil være identiske med dem, der vil være gældende under den fremtidige kontrakt. ParkZone har således ikke haft en konkurrencefordel, da virksomheden ikke har haft bedre viden end de øvrige tilbudsgivere om den kommende kontrakt.

ParkZone har ikke haft en mere præcis indsigt i ydelsens omfang, som har medført, at virksomheden kunne udarbejde en mere målrettet løsningsbeskrivelse. ParkZones kendskab til opgavernes historiske omfang går ikke videre end det sædvanlige kendskab, som en eksisterende eller tidligere leverandør uundgåeligt har i forbindelse med et genudbud, og diskvalificerer efter fast praksis ikke den eksisterende leverandør i at deltage i et genudbud, selvom de øvrige tilbudsgivere ikke kan opnå samme kendskab.

Der er ikke i udbudsmaterialet mindstekrav til, hvor hurtigt henvendelser skal besvares ved kontakt til kundeservice eller lignende, hvorfor kendskab til det historiske antal henvendelser/indsigelser ikke var afgørende for opfyldelsen af f.eks. mindstekrav 2.2.1B, der blot indebar, at leverandøren skulle have en kundeservicefunktion. Ingen af tilbudsgiverne har i øvrigt i forbindelse med spørgsmål/svar-fasen spurgt ind til, hvor mange skilte der skulle opsættes eller det historiske antal henvendelser til kundeservice, og det kan derfor ikke have været afgørende for tilbudsgiverne. Mindstekravene var desuden opfyldt af samtlige tilbudsgivere.

ParkZones generelle bemærkninger i sit tilbud om, at virksomheden har ”indgående kendskab” til Region Hovedstadens behov eller har tilpasset sine løsninger til regionens behov, må anses for at være helt almindelige anprisninger, som er forventelige i ethvert tilbud fra en tidligere leverandør. Da ParkZone desuden ikke har haft kendskab til de præcise tal eller oplysninger for det fremtidige udbud, kan der allerede af den grund ikke være tale om en væsentlig konkurrencefordel.

Ad påstand 4

Apcoa har gjort gældende, at Region Hovedstaden har handlet i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3 og med udbudslovens § 160, som også finder anvendelse ved udbud efter koncessionsdirektivet, jf. bekendtgørelse nr. 1080 af 29. juni 2022 om tildeling af koncessionskontrakter § 7, ved at have anvendt en evalueringsmodel, som er uegnet til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud.

Ad ”Pris”

Den offentliggjorte evalueringsmodel er ikke egnet til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud, da Region Hovedstaden ikke har oplyst, hvor mange decimaler regionen ville anvende ved evalueringen efter pointmodellen. Anvendelse af decimaler er vigtigt for at afspejle de reelle forskelle i de modtagne priser, særligt hvis priserne er meget tætte. Det gør evalueringsmodellen uigennemsigtig for tilbudsgiverne, at regionen har oplyst, at der vil blive anvendt en evalueringsmodel med en pointskala fra 0-100 point med decimaler uden at oplyse antallet af decimaler. Hvis regionen ønskede en større frihed til at fastsætte antallet af decimaler på baggrund af de modtagne priser, skulle regionen have opsat objektive kriterier i evalueringsmodellen for, hvordan decimalerne ville blive fastsat.

De priser, der tilsammen udgør det samlede vederlag i evalueringen af tilbuddene i forhold til underkriteriet ”Pris”, jf. tilbudslisten, var ikke egnede til at afspejle kontraktens reelle værdi, og den anvendte evalueringsmodel er også af denne grund uegnet til at danne grundlag for en tildeling. Region Hovedstaden har i tilbudslisten krævet, at tilbudsgiverne skulle afgive tilbud på ni forskellige opstribningstyper. Regionen har angivet det forventede antal opstribninger og mindstepriser for opstribningstyperne. Et tilbud, hvor en til-

budsgiver tilbyder de krævede mindstepriser på ni opstribningstyper, vil beløbe sig til 410.950 kr. ekskl. moms. Set i lyset af Region Hovedstadens estimerede kontraktsum på 85.470.000 kr. ekskl. moms betyder det, at den samlede pris, der evalueres på, og som vægter 20 % af den samlede evaluering, svarer til knap 0,5 % af kontraktens samlede værdi.

Efter det, som er kommet frem under klagesagen, var regionen klar over, at der alene var en priskonkurrence for en ”beskeden del” af kontraktsummen, og at der var tale om priser, som formentlig ville ligge tæt. Alligevel valgte regionen en evalueringsmodel, hvor underkriteriet ”Pris” vægtede 20 %. Regionen har på baggrund heraf ikke beskrevet en evalueringsmodel, der er egnet til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud.

Regionen skal ved tilrettelæggelsen af udbuddet inddrage sin viden fra markedet, herunder sine erfaringer fra det foregående udbud af samme kontrakt, og fastlægge en model for evalueringen af tilbuddene i forhold til underkriteriet ”Pris” på en sådan måde, at der tages hensyn til det konkrete marked, og således at underkriteriet ”Pris” faktisk kan opnå den vægt i evalueringen, som er tilkendegivet i udbudsmaterialet. Der henvises til klagenævnets kendelse af 14. oktober 2014, Grontmij A/S mod Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter.

Alle tre tilbudsgivere har tilbudt en samlet evalueringssum på 410.950 kr. ekskl. moms. Regionen har indgående markedskendskab til at vide, at prisen for opstribninger ikke er afgørende for denne kontrakttype, fordi regionen bl.a. fra seneste udbud af kontrakten kunne konstatere, at samtlige tilbudsgivere valgte at tilbyde de omhandlede opstribningsarbejder til ca. 1 kr. Ved udbuddets udformning må det have stået klart for Region Hovedstaden, at alle tilbudsgivere ville byde ind med de fastsatte mindstepriser, og at priskonkurrencen, som den var udformet, dermed reelt var uden betydning for markedet for koncessionsaftaler for parkeringsoperatører.

Hertil kommer, at de priser, der reelt skal indgå ved evalueringen af underkriteriet ”Pris”, er priser for ydelser, som indgår i leverandørens ydelser, jf. mindstekrav 2.2.4A i kravspecifikationen. Her fremgår det bl.a., at det er leverandørens opgave at foretage opstribning af båsene uden beregning for Region Hovedstaden, og at leverandøren ikke er forpligtet af de tilbudte priser ved opmærkning af nye parkeringsområder, da leverandøren alene skal afgive ”et tilbud” på en sådan opgave. Der er ikke stillet krav om, at et sådant

tilbud skal ske til priserne i tilbudslisten. Leverandøren er ikke garanteret opgaven med opstribning af nye parkeringsområder og har dermed hverken ret eller pligt til at levere disse. Opstribning af de eksisterende båse er dermed som hovedregel omfattet af de ydelser, som leverandøren skal levere mod den betaling, som leverandøren modtager som koncessionshaver, nemlig leverandørens andel (60 %) af de udstedte kontrolgebyrer.

Priserne, der indgår i Region Hovedstadens evaluering af underkriteriet ”Pris”, har således ingen reel sammenhæng med økonomien i den senere kontrakt, og evalueringsmodellen er derfor også af denne grund uegnet til at danne grundlag for tildeling.

Det er ikke rigtigt, når regionen gør gældende, at priserne i tilbudslisten vedrører nyopstribninger, og henviser til udkastet til koncessionsaftale punkt 13.1. Af punkt 13.1 fremgår: ”Priserne til vedligeholdelse af opstribning af p-områder i Koncessionsaftalebilag 2, Tilbudsliste er angivet ekskl. moms i danske kroner, men inkl. evt. øvrige afgifter og told”. Det må således lægges til grund, at regionen i tilbudslisten har anmodet om ni priser for forskellige opstribningstyper, som leverandøren i henhold til kravspecifikationens mindstekrav 2.2.4A var forpligtet til at levere til regionen uden yderligere beregning. Regionens beskrevne evalueringsmodel for ”Pris” er således ikke knyttet til kontraktens genstand og er også af denne grund uegnet til at danne grundlag for en tildeling.

Hvis regionen fastholder, at de tilbudte priser skal forstås som priser for nyopstribninger, er udbudsmaterialet også på dette punkt uklart.

Ad ”Kvalitet”

Evalueringsmodellen for underkriteriet ”Kvalitet” er uegnet til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud, da modellen er uklar. Det er ikke muligt på samme tid at tildele point i hele 10’ere og samtidig tildele point med decimaler. Derudover er det ikke ved underkriteriet ”Kvalitet” oplyst, hvor mange decimaler regionen vil anvende i modellen.

Region Hovedstaden har gjort gældende, at evalueringsmodellen er egnet til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud for både underkriterierne ”Pris” og ”Kvalitet”. Der er direkte sammenhæng mellem de priser, der evalueres på, og de ydelser, der faktisk vil blive betalt vederlag for under kontrakten.

Ad "Pris"

Det fremgår af koncessionsbetingelsernes punkt 14.1, at der vil blive anvendt "decimaler" ved pointgivningen. De objektive kriterier, der er afgørende for, om der anvendes én decimal eller flere, er, hvor mange der skal til for at afspejle den faktiske spredning og identificere den laveste pris. I en situation, hvor der er så stor spredning i point, at decimalerne ikke bliver afgørende for den laveste pris, er det tilstrækkeligt at anvende én decimal. Ligger pointene derimod så tæt, at decimaler bliver afgørende, vil der blive anvendt det nødvendige antal decimaler, for at det entydigt og objektivt kan afgøres, hvem der har afgivet den laveste pris. En sådan model sikrer ligebehandling af tilbudsgiverne i højest mulig grad.

Region Hovedstaden har været opmærksom på, at der som under det forrige udbud kunne indkomme priser, der lå meget tæt på hinanden, og regionen ønskede derfor ikke på forhånd at begrænse sig til f.eks. én decimal, men i stedet forbeholde sig retten til at anvende det nødvendige antal.

Da samtlige tilbudsgivere afgav samme pris, og der dermed ikke blev tildelt point med decimaler, er synspunktet i alle tilfælde teoretisk.

Det medfører ikke, at evalueringsmodellen er uegnet til at danne grundlag for en tildeling, at de priser, der evalueres på, udgør en lille del af kontraktens samlede estimerede værdi. De ni forskellige opstribningstyper, som leverandøren skal udføre som en sekundær ydelse under kontrakten, er alle angivet med et krav om mindstepriser, da regionen ved det forrige udbud af samme kontrakt modtog meget lave priser fra samtlige tilbudsgivere.

Tilbudslistens udformning skal ses i sammenhæng med, at der er tale om en koncessionskontrakt. Da størstedelen (99,5 % ifølge Apcoa) af kontrakten udføres uden sædvanligt vederlag til koncessionshaveren, er det alene muligt at konkurrere på pris for den del af kontrakten, der faktisk gives vederlag for, hvilket i dette tilfælde er opstribningsydelse. At konkurrencen under udbuddet i det væsentligste vedrører "Kvalitet" ses afspejlet i det forhold, at "Kvalitet" vægter 80 %, og "Pris" alene vægter 20 %.

Region Hovedstaden har indsat poster for hver af de typer af opstribning, der skal kunne leveres, og har estimeret de mængder, der skal leveres over kontraktens maksimale løbetid på i alt fem år. At dette kun udgør en besked

del af kontraktens samlede værdi, ændrer ikke ved, at dette er den del af ydelserne, der reelt kan foretages priskonkurrence på. Modellen er således ikke uegnet, når den vedrører den fulde del af de ydelser, der betales vederlag for.

Det fører ikke i sig selv til, at evalueringsmodellen er uegnet, at tilbudsgiverne valgte at byde inde med samme pris, jf. klagenævnets kendelse af 14. oktober 2014, Grøntmij A/S mod Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter. Tilbudsgiverne har i forbindelse med udbuddet truffet et strategisk valg om at sikre sig maksimumpoint på ”Pris”, således at den afgørende konkurrence blev på ”Kvalitet”, men tilbudsgiverne kunne have valgt at byde ind med højere priser og stole på, at et eventuelt tab i point på ”Pris” kunne opvejes af en stærk løsningsbeskrivelse. Dette fører ikke til, at evalueringsmodellen er uegnet, eller at pointskalaen ikke kunne udnyttes, men er alene et udslag af tilbudsgivernes valg.

Det er ikke korrekt, at evalueringsmodellen for ”Pris” ikke har tilknytning til kontraktens genstand, og at tilbudslistens poster ikke vil blive aktuelle i forbindelse med kontrakten, fordi vederlaget for opstribningsydelser i henhold til mindstekrav 2.2.4A dækkes af de indhentede kontrolafgifter. Mindstekrav 2.2.4A vedrører vedligeholdelse af opstribning. Der skal således sondres mellem opgaver vedrørende ”nyopstribning”, som leverandøren i henhold til udkastet til koncessionsaftale punkt 13.1 modtager vederlag for på baggrund af de tilbudte priser i tilbudslisten, og opgaver vedrørende vedligeholdelse af eksisterende opstribning, som der ikke ydes særskilt vederlag for. Evalueringsmodellen for ”Pris” er dermed tilknyttet kontraktens genstand.

Det er heller ikke korrekt, at leverandøren i henhold til mindstekrav 2.2.4A ikke forpligtes af de tilbudte priser. Der skal igen sondres mellem eksisterende og nye parkeringsområder. Leverandørens forpligtelser til at foretage opstribning gælder som udgangspunkt kun for de konkrete områder, der udføres parkeringskontrol på, da det er disse områder, der udbydes under kontrakten. Leverandøren er således garanteret og forpligtet til at skulle udføre nyopstribningsopgaver på de parkeringsområder, som leverandøren allerede udfører parkeringskontrol på. Oprettelse på samme matrikel et nyt parkeringsområde, dvs. et område hvor leverandøren ikke tidligere har udført kontrol, falder området uden for den udbudte kontrakt, og leverandøren er ikke forpligtet til at foretage nyopstribning eller til at udføre opgaven til de priser, der fremgår af tilbudslisten, jf. mindstekrav 2.2.4A, hvori det er præciseret, at disse opgaver ikke anses for at være ”vedligehold”, der skal leveres uden

vederlag, men at det forventes, at leverandøren vil give et tilbud på opgaven.

Der vil som det klare udgangspunkt ikke være anledning til at tilsidesætte en evalueringsmetode som værende i strid med den tilkendegivne vægtning i udbudsmaterialet, hvis evalueringsmetodens praktiske konsekvens fremgår så tilstrækkeligt klart, at en rimeligt oplyst og normal påpasselig tilbudsgiver burde forstå metodens betydning for vægtningen og dermed for konkurrencen mellem de bydende, jf. forarbejderne til udbudslovens § 160.

Evalueringsmetoden (laveste pris + x %) er på baggrund af de tilbudte priser i tilbudslisten klart og gennemsigtigt beskrevet, og modellen afspejler spredningen i tilbuddene, da tilbudsgiverne har tilbudt samme pris og opnået samme point. Der er desuden ikke grundlag for at tilsidesætte modellen, alene fordi ikke hele pointskalaen kommer i anvendelse. Apcoas anbringende om, at vægtningen af ”Pris” ikke opretholdes under evalueringen, fordi der kun konkurreres på en beskeden del af den samlede kontraktsum, ændrer ikke herved, jf. bl.a. klagenævnets kendelse af 28. august 2019, Knud Erik Heissel A/S mod Sønderborg Affald A/S.

Ad ”Kvalitet”

Evalueringsmodellen for underkriteriet ”Kvalitet” er ikke uklar eller modstridende som følge af, at det er oplyst, at der gives point med decimaler, selvom det ikke er præciseret, hvor mange decimaler der anvendes, samtidig med at det oplyses, at der tildes point i hele 10’ere.

Angivelsen af, at der anvendes decimaler ved evalueringen, skal forstås således, at der anvendes det antal decimaler, der er nødvendigt for entydigt at finde en vinder. Det er således ikke uklart, at det eksakte antal decimaler ikke er fastsat på forhånd.

For så vidt angår oplysningen om, at der tildes point i hele 10’ere, skal dette ses i naturlig sammenhæng med de enkelte kravs vægtning og skalaens betydning. Det fremgår af koncessionsbetingelsernes punkt 14.2, at ”[h]vert krav vægter lige, med mindre andet konkret er angivet, og der tildes point således, at maksimumpoint svarer til den af Ordregiver bedste kendte løsning/besvarelse, 50 % er tilfredsstillende og 0 point er ikke opfyldt. Der tildes point i hele 10’ere”. Det er således utvetydigt beskrevet, at der for hvert enkelt konkurrencekrav vil blive tildelt point i hele 10’ere på skalaen fra 0-

100, hvilket også er den fremgangsmåde, som regionen har anvendt ved evalueringen. Decimaler blev først aktuel i forbindelse med vægtningen af de tildelte point.

Ad påstand 5

Apcoa har gjort gældende, at Region Hovedstaden har handlet i strid med udbudslovens § 160 og principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3 ved at have inddraget forhold i evalueringen af Apcoas tilbud i forhold til konkurrenceparameter 2.1.2D, som ikke var angivet i regionens offentliggjorte evalueringsmodel, og ved ikke at medtage alle forhold i Apcoas tilbud i forbindelse med tilbudsevalueringen. Regionen har derved overskredet rammerne for evalueringen af underkriteriet ”Kvalitet”.

Region Hovedstadens anbringende om, at det ikke vil medføre en forhøjelse af Apcoas point, men blot resultere i en tilsvarende pointgivning med et andet ordvalg, hvis klagenævnet måtte komme frem til, at regionen har inddraget forhold ved vurderingen, som ikke var angivet i evalueringsmodellen, er ikke af relevans for påstanden, idet konsekvensen ikke vil være en ny pointtildeling, men en annullation af tildelingen. Apcoa har således ikke gjort gældende til støtte for påstand 5-10, at tilbuddene skulle have haft en anden kvalitativ pointtildeling.

Det følger af bekendtgørelse nr. 1080 af 29. juni 2022 om tildeling af koncessionskontrakter § 7, at udbudslovens § 160 finder anvendelse ved udbud under koncessionsdirektivet, således at ordregivende myndigheder skal angive kriterierne for tildeling i udbudsmaterialet, beskrive evalueringsmetoden og beskrive, hvad der tillægges betydning ved tilbudsevalueringen.

Det fremgår af kravspecifikations konkurrenceparameter 2.1.2D, at det vil blive vægtet positivt ved bedømmelsen, hvis leverandøren kan tilbyde supplerende skilteløsninger eller lignende tiltag, som øger brugervenligheden og servicen for parkanterne. Desuden fremgår det, at brugeroplevelsen og brugervenligheden vil blive vurderet ud fra, i hvor høj grad de stemmer overens med Region Hovedstadens parkeringsvision, og at det vil blive vægtet positivt, hvis leverandøren kan tilbyde løsninger, der kan fremme brugeroplevelsen.

Tilbudsgiverne kan dermed tilbyde enten supplerende skilteløsninger eller lignende tiltag, hvor brugervenligheden og servicen for parkanterne øges. Efter ordlyden af konkurrenceparameter 2.1.2D er det ikke et krav, at tilbudsgiverne skal tilbyde *både* supplerende skilteløsninger og lignende tiltag, hvilket understøttes af regionens oplysning om, at den ville vurdere brugeroplevelserne og brugervenligheden i de tilbudte ”løsninger”.

Apcoa har – ud over at have efterlevet mindstekravene til skilteopsætning i kravspecifikationens 2.1.2A, 2.1.2B og 2.1.2C. – tilbudt flere tiltag ved virksomhedens løsningsbeskrivelse til konkurrenceparameter 2.1.2D, der øger brugervenligheden og servicen for parkanterne. Apcoa har f.eks. tilbudt Wayfinding-services, hvor personlig kontakt forenes med en enkel, moderne og afprøvet teknologi. Apcoa tilbyder således både personlig hjælp på parkeringsarealet, et virtuelt kort over hospitalet (både link og QR-koder) og telefonisk Wayfinding-support både inden for normal telefontid kl. 8-16 og uden for via en særlig vagttelefon fra kl. 16-22. Desuden har Apcoa tilbudt løbende at supplere den eksisterende skiltning efter Region Hovedstadens ønsker og retningslinjer og efter regionens godkendelse.

Det fremgår af tildelingsbeslutningen, at Region Hovedstaden ved evalueringen af Apcoas tilbud i forhold til konkurrenceparameter 2.1.2D bl.a. har anført, at det trækker op, at der tilbydes ”Wayfinding (personlig hjælp på P-areal, QR-koder, virtuelt kort, telefonisk kontakt)”, og at det trækker ned, at ”[d]er mangler supplerende skilteløsninger (specifikke).”

Region Hovedstaden kan ikke inden for rammerne af konkurrenceparameter 2.1.2D inddrage, om der er tilbudt *både* supplerende skilteløsninger og lignende tiltag i evalueringen, hvilket regionen åbenlyst har gjort ved at lade det trække ned, at ”der mangler supplerende skilteløsninger”. Region Hovedstaden har dermed åbenlyst inddraget forhold ved evalueringen af Apcoas tilbud i forhold til konkurrenceparameter 2.1.2D, som ligger uden for rammerne af regionens skøn.

Det er med formuleringen af konkurrenceparameter 2.1.2D ikke påregneligt for en normalt påpasselig tilbudsgiver, at Region Hovedstaden ville tillægge det (negativ) vægt, hvis de tilbudte løsninger til at fremme brugeroplevelsen ikke inkluderede supplerende skilteløsninger, men i stedet udelukkende bestod af lignende tiltag, som stemte overens med regionens parkeringsvision og fremmede brugeroplevelsen.

Region Hovedstaden har ikke ved evalueringen af Apcoas tilbud inddraget, at Apcoa har tilbudt supplerende skilteløsninger i form af løbende supplerende af den eksisterende skiltning efter regionens ønsker og retningslinjer og efter regionens godkendelse. Regionen har ved evalueringen desuden alene medtaget, at der tilbydes telefonisk Wayfinding-support inden for normal telefontid kl. 8-16, selvom Apcoa også har tilbudt Wayfinding-support uden for normal telefontid via særlig vagttelefon fra kl. 16-22.

Region Hovedstaden har gjort gældende, at regionens evaluering af konkurrenceparameter 2.1.2D er sket inden for de angivne rammer i udbudsmaterialet og i overensstemmelse med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed.

Region Hovedstaden har generelt vedrørende påstand 5-10 gjort gældende, at Region Hovedstaden ikke er gået uden for rammerne i kvalitetsevalueringen. Den anvendte evalueringsmodel er i overensstemmelse med udbudslovens § 160, idet alle parametre i modellen er beskrevet. Der er ingen elementer i modellen, der beror på regionens frie valg efter åbningen af tilbuddene. Evalueringsmodellen er dermed gennemskelig for en rimelig oplyst og normalt påpasselig tilbudsgiver.

Evalueringen er sket ved anvendelse af den angivne pointskala, som er absolut, og som derfor ikke indebærer en sammenligning af indholdet af tilbuddene. Hvert tilbud bedømmes således ud fra sit eget indhold. Region Hovedstaden har i forbindelse med evalueringen af tilbuddene foretaget sit bedste faglige skøn i overensstemmelse med koncessionsbetingelserne.

Efter fast praksis fra klagenævnet har ordregiveren et vidt skøn ved fastlæggelsen af evalueringsmodellen, og regionen har handlet inden for rammerne af dette skøn ved fastlæggelsen af modellen.

Selvom klagenævnet måtte finde, at Apcoa ved kvalitetsvurderingerne burde have opnået samme point som ParkZone, har dette ingen konkret betydning for udfaldet af konkurrencen, da det ville have forhøjet Apcoas tilbuds vægtede point fra 58,5 til 68,5 for kvaliteten, mens ParkZones tilbud har opnået 73,0 vægtede point for kvaliteten.

Apcoa har anerkendt, at virksomheden for så vidt angår påstandene 5-10 ikke

gør gældende, at tilbuddene skulle have haft en anden kvalitativ pointtildeling, men at påstandene omhandler, om Region Hovedstaden har overskredet rammerne for den kvalitative evaluering og dermed begået formelle fejl, som kan begrunde annullation af tildelingsbeslutningen. Klagævnets kan dog som udgangspunkt ikke annullere en tildelingsbeslutning, hvis de eventuelle overtrædelser, der er konstateret, ikke har haft betydning for udbuddets udfald, jf. bl.a. klagævnets kendelse af 2. januar 2023, WinnCare Nordic ApS mod Aarhus Kommune, kendelse af 18. juli 2022, Dräger Danmark A/S mod Regionerne, og kendelse af 24. januar 2020, Elbit Systems Ltd. mod Forsvarets Materiel- og Indkøbsstyrelse.

Allerede fordi Apcoa anerkender, at ingen af påstandene 5-10 kunne have ført til et andet resultat, bør disse påstande ikke tages til følge. Region Hovedstaden fastholder, at en fornyet evaluering, hvor eventuelt konstaterede ”fejl” er berigtiget, fortsat vil føre til samme resultat.

Region Hovedstaden har i overensstemmelse med kravspecifikationen vurderet, om Apcoas tilbudte løsning øger brugervenligheden og fremmer brugeropplevelsen, og har vægtet Apcoas Wayfinding-services positivt. Regionen har desuden tillagt det vægt, at parkanterne kan få telefonisk support til at finde vej. Det har derimod ikke vægtet positivt, at Apcoas tilbudte løsning alene supplerer den allerede eksisterende skiltning, da det er Region Hovedstadens vurdering, at der hermed ikke er tale om tiltag, som øger brugervenligheden eller fremmer brugeropplevelsen, men bevarer status quo. Det skulle være beskrevet mere specifikt, på hvilken måde Apcoa ville forbedre den nuværende skiltning, for at regionen kunne vægte denne del af besvarelsen positivt i forhold til kriteriet om at øge brugervenligheden og fremme brugeropplevelsen.

Apcoa har anført, at Region Hovedstaden ikke var berettiget til at lægge vægt på, om der *både* var tilbudt ”supplerende skilteløsninger” og ”lignende tiltag”. Apcoa læser dermed konkurrenceparameter 2.1.2D således, at der er tale om et ”enten/eller” forhold. Konkurrenceparameteret angår løsninger og tiltag, der øger brugervenligheden, og de tiltag i Apcoas tilbud, som faktisk øger brugervenligheden, er tilsvarende tillagt positiv vægt. At Apcoas tilbud om supplerende skilteløsninger ikke vægtes positivt er ikke et udslag af, at der skal tilbydes både supplerende skilteløsninger og lignende tiltag, men derimod at Apcoa har valgt at tilbyde skilteløsninger, som alene består i fastholdelse af den eksisterende skilteløsning, og der tilbydes derfor ikke nogen

øget brugervenlighed.

Apcoa har forstået Region Hovedstadens evaluering således, at det kun er Apcoas tilbud om telefonisk Wayfinding-support mellem kl. 8-16, der er vægtet positivt, og at der er set bort fra den telefoniske support mellem kl. 16-22, fordi Wayfinding-supporten mellem kl. 8-16 alene er omtalt i regionens sammenfatning af tilbuddet. Beskrivelsen af Wayfinding-supporten i sammenfatningen af tilbuddet er dog kun en kort opsummering af tilbuddets komponenter og skal således ikke ses som en udtømmende oplistning. Det fremgår udtrykkeligt under overskriften: "Det trækker op at", at Wayfinding-løsningen i sin helhed er tillagt positivt vægt i vurderingen. Det er derfor ikke korrekt, at Region Hovedstaden ikke har medtaget Apcoas løsning i vurderingen, blot fordi ikke alle dele af tilbuddet er nævnt i opsummeringen.

Ad påstand 6

Apcoa har gjort gældende, at Region Hovedstaden har handlet i strid med udbudslovens § 160 og principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3 ved at have inddraget forhold i evalueringen af Apcoas og ParkZones tilbud i forhold til konkurrenceparameter 2.2.1D, som ikke var angivet i den offentliggjorte evalueringsmodel.

Det fremgår af konkurrenceparameter 2.2.1D, at tilbudsgiverne skulle redegøre for, hvordan leverandørens personale ville blive uddannet til at varetage opgaverne under hensyn til de forventninger, som Region Hovedstaden har til adfærd og kompetencer, herunder hvordan leverandørens personale og flåde levede op til Region Hovedstadens "Grøn 2030"-plan om at sikre fossilfrie biler, og om leverandørens personale besidder andre kompetencer, som kan komme regionens brugere til gavn.

Tilbudsgiverens professionalisme ved uddannelsen af personalet ville indgå ved vurderingen af tilbuddet i forhold til konkurrenceparameteret, og kompetencerne ville blive vurderet ud fra, hvad der kunne være til gavn for alle, der anvendte Region Hovedstadens matrikler.

Apcoa har ved besvarelsen af konkurrenceparameter 2.2.1D detaljeret beskrevet, hvordan selskabet vil uddanne egne servicemedarbejdere i relation til parkeringskontrol, jura, adfærd og konflikthåndtering. De sidste fem linjer i besvarelsen adresserer Apcoas fossilfrie flåde, anvendelsen af cykler og

ESG-arbejdet i virksomhedens organisation.

Det fremgår af Region Hovedstadens tildelingsbeslutning, at regionen ved evalueringen af Apcoas tilbud i forhold til konkurrenceparameter 2.2.1D har vurderet, at det trækker op, at Apcoa har tilbudt en ESG-rapport, og at det trækker ned, at ”personalets beklædning (Apcoa og/eller Europark) skaber usikkerhed og forvirring for parkanten”. Af Region Hovedstadens begrundelse for evalueringen af ParkZones tilbud i forhold til konkurrenceparameteret fremgår, at det er vurderet positivt, at der tilbydes fossilfri transport.

Det fremgår uddybende til evalueringsrapporten, at regionen har vurderet, at Apcoas besvarelse er meget overordnet, at Apcoa har fremhævet egne værdier, som ikke er ”tilpasset RH”, og at der ikke tilbydes 100 % fossilfrie biler. Af Region Hovedstadens uddybende evaluering af ParkZones tilbud fremgår, at regionen har vurderet, at ParkZone er en kompetent og robust organisation, at ParkZone foretager en grundig oplæring, der giver kompetente medarbejdere og god service for Region Hovedstadens brugere, og at uddannelses- og kompetenceudviklingsplan er beskrevet, men at planen ikke er grundig nok til at kunne blive evalueret positivt.

Ordlyden af konkurrenceparameter 2.2.1D gør det ikke muligt for Region Hovedstaden at evaluere på antallet af fossilfrie biler eller ESG-rapporter hos tilbudsgiverne. Det er heller ikke muligt inden for evalueringsmodellens rammer at evaluere på personalets beklædning, eller på om der er tale om en robust organisation. Efter den offentliggjorte evalueringsmetode ville tilbuddene blive vurderet ud fra tilbudsgivernes professionalisme i uddannelsen af personalet og personalets kompetencer. Uddannelse af personalet og personalets kompetencer kommer ikke til udtryk gennem antallet af el-biler/cykler i virksomheden, hvordan virksomheden arbejder med ESG, hvordan parkeringskontrollørerne er påklædt, eller hvor robust tilbudsgiverens organisation er vurderet til at være. Regionen har derved åbenlyst inddraget forhold i evalueringen af tilbuddene i forhold til konkurrenceparameteret 2.2.1D, som ligger uden for rammerne af evalueringsmodellen.

Bæredygtighed er et anerkendelsesværdigt kriterium, som Region Hovedstaden enten kan stille mindstekrav til eller evaluere som et kvalitativt kriterium. Regionen har dog ikke i udbuddet fastsat mindstekrav til tilbudsgivernes anvendelse af fossilfrie køretøjer eller angivet konkurrenceparametre, hvor dette kunne indgå i den kvalitative bedømmelse.

Krav til påklædning er angivet under mindstekrav 2.2.1B, hvilket efterleves af Apcoa.

Konkurrenceparameter 2.2.1D er ikke formuleret på en sådan måde, at det for en normal påpasselig tilbudsgiver var påregneligt, at Region Hovedstaden ville inddrage fossilfrie løsninger, ESG-rapportering, de ansattes påklædning eller organisationens robusthed i evalueringen af dette konkurrenceparameter. Apcoa har på intet tidspunkt i besvarelsen af konkurrenceparameter 2.2.1B beskrevet, hvordan personalet er klædt. Apcoa har alene indsat nogle billeder af grønne tiltag, hvor en medarbejder optræder i en bestemt påklædning. En beskrivelse af personalets påklædning synes heller ikke at være naturligt, eftersom Region Hovedstaden anmodede om en redegørelse for personalets uddannelse.

For at illustrere anvendelsen af fossilfrie transportmidler har Apcoa indsat to billeder til illustration af anvendelsen af cykler og elbiler. Parkeringskontrollanterne er her i en Europark-uniform. Apcoa hed tidligere Europark A/S (18. juni 1997 – 14. maj 2013). Ved navneændringen i maj 2013 blev Europark A/S et registreret binavn til hovednavnet ”Apcoa”. Det er ingen hemmelighed i branchen eller for offentligheden, at Apcoas parkeringskontrollanter er iført beklædning med navnet ”Europark”.

Konkurrenceparameter 2.2.1D er ikke formuleret på en sådan måde, at det for en normal påpasselig tilbudsgiver var påregneligt, at Region Hovedstaden ville inddrage en billedgengivelse af personalets beklædning i evalueringen. Regionen har – ved at inddrage forhold om personalets beklædning – åbenlyst inddraget et forhold, som ligger uden for rammerne af den offentliggjorte evalueringsmodel.

Region Hovedstaden har erkendt, at det var en fejl, at regionen ved vurderingen af tilbuddet i forhold til konkurrenceparameter 2.2.1D inddrog Apcoas logoer i vurderingen. Region Hovedstaden har derfor handlet i strid med udbudslovens § 160 og principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3, hvilket bør medføre en annullation af tildelingsbeslutningen. Region Hovedstadens anbringender om, at den erkendte overtrædelse ikke kan føre til annullation, er uden betydning for vurderingen af det pågældende forhold.

Region Hovedstaden har gjort gældende, at evalueringen af konkurrenceparameter 2.2.1D er sket inden for udbudsmaterialets angivne rammer og i overensstemmelse med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed.

Konkurrenceparameter 2.2.1D rummer mere end blot uddannelse af tilbudsgivernes personale. Det sigter også til personalets adfærd og kompetencer, og hvordan de transporterer sig. Det fremgår af kriteriet, at Region Hovedstaden ville bedømme, hvordan tilbudsgiveren uddanner sit personale til at varetage opgaverne, hvordan personalet uddannes til at gebærde sig, deres øvrige kompetencer, og om tilbudsgiverens besidder den fornødne professionalisme. Det fremgår direkte af kriterium 2.2.1D, at tilbuddet ville blive vurderet på, hvordan tilbudsgiverens personale og flåde lever op til regionens ”Grøn 2030”-plan. Heri fremgår bl.a., at regionen har som mål, at dens transportflåde bliver fuldt omstillet til bæredygtige køretøjer inden 2030.

Målet fremgår tydeligt af planen, og det må derfor have været påregneligt for Apcoa, at det ville blive tillagt vægt. Apcoas ordvalg ”forventes”, jf. nedenfor ad påstand 6a, opfattes som et forbehold for ikke at kunne leve op til Region Hovedstadens ”Grøn 2030”-plan og nå i mål med omstillingen af Apcoas flåde til fossilfrie biler. Det forhold, at Region Hovedstaden har tillagt det positiv vægt, at Apcoa internt arbejder med ESG, er ikke uden for rammerne af kriteriet, idet E’et i ESG står for ”Environment”. Region Hovedstaden har dermed vurderet, at Apcoas ESG-initiativer kan bidrage til, at Region Hovedstaden opnår sit mål i forhold til ”Grøn 2030”-planen.

ParkZones organisation er inddraget i vurderingen i relation til uddannelse, idet Region Hovedstaden vurderer, at ParkZone besidder en kompetent organisation, som betrykker Region Hovedstaden i en grundig oplæring af virksomhedens personale. Region Hovedstaden har således ikke ved sine bemærkninger om ParkZones organisation inddraget elementer, som ikke relaterer sig til uddannelsen af personalet.

Apcoa har i sin besvarelse af 2.2.1D indsat fotos af Apcoa-biler ved siden af en medarbejder med Europarks logo på uniformen. Det er regionens vurdering, at brugen af forskellige firmanavne vil skabe forvirring blandt brugerne, fordi skiltene i området vil bære Apcoas navn, mens personalet bærer Europarks navn og logo. Region Hovedstaden erkender dog, at det var en fejl at lade dette forhold indgå ved vurderingen af konkurrenceparameter 2.2.1D.

En undladelse heraf ville dog ikke have haft betydning for udfaldet af konkurrencen. Regionen har således ikke fratrullet point ved evalueringen af Apcoas tilbud, men har blot undladt at lade informationen om uniformer trække evalueringen i positiv retning. Hvis klagenævnet måtte finde, at Region Hovedstaden har inddraget forhold, som ikke er inden for rammerne af udbudsmaterialet, vil det således ikke få betydning for udfaldet af konkurrencen.

Efter klagenævnets faste praksis annulleres tildelingsbeslutning ikke, hvis der ikke er grundlag for at antage, at de konstaterede overtrædelser har haft betydning for tildelingsbeslutningen, jf. bl.a. klagenævnets kendelse af 2. januar 2023, WinnCare Nordic ApS mod Aarhus Kommune, kendelse af 18. juli 2022, Dräger Danmark A/S mod Regionerne, og kendelse af 24. januar 2020, Elbit Systems Ltd. mod Forsvarets Materiel- og Indkøbsstyrelse.

Ad påstand 6a (subsidiær i forhold til påstand 6)

Apcoa har gjort gældende, at Region Hovedstaden har handlet i strid med udbudslovens § 160 og principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3 ved at have vurderet samme forhold forskelligt ved evalueringen af tilbuddene fra Apcoa og ParkZone i forhold til konkurrenceparameter 2.2.1D.

Det fremgår af Region Hovedstadens tildelingsbeslutning, at regionen ved vurderingen af ParkZones tilbud har tillagt det positiv betydning, at der tilbydes fossilfri transport. Hvis klagenævnet finder, at Region Hovedstaden kunne lægge vægt på fossilfri løsninger ved evalueringen af tilbuddene i forhold til konkurrenceparameter 2.2.1D, har regionen ikke foretaget en retvisende evaluering af Apcoas tilbud, idet regionen i så fald skulle have evalueret på Apcoas evne til via sin flåde at leve op til regionens ”Grøn 2030”-plan om at sikre fossilfri biler. Apcoa har også tilbudt fossilfri transport, og det burde være tillagt positiv vægt, at Apcoa allerede i 2025 og dermed i god tid før 2030 ville sikre en 100 % fossilfri flåde. Dette forhold har Region Hovedstaden imidlertid ikke tillagt positiv betydning ved vurderingen af Apcoas tilbud.

Region Hovedstaden har anført, at det er Apcoas anvendelse af ordet ”forventes”, der har haft betydning for Region Hovedstadens vurdering af Apcoas tilbud, og at ordet efter regionens opfattelse ikke er et ubetinget løfte.

Hvis regionen Region Hovedstaden fastholder denne betydning af ordet, understøtter dette blot Apcoas anbringender vedrørende påstand 2.

Region Hovedstaden har gjort gældende, at evalueringen er sket inden for udbudsmaterialets rammer og i overensstemmelse med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed.

Apcoa har i sin besvarelse angivet, at flåden ”forventes” at være fossilfri i 2025. Dette er ikke et ubetinget løfte og kan derfor ikke sammenlignes med ParkZones besvarelse. Region Hovedstaden har ikke tillagt denne del af Apcoas besvarelse positiv vægt, mens det er tillagt positiv vægt ved ParkZones tilbud, fordi ParkZone har tilbudt miljøvenlige transportformer til levering af ydelserne omfattet af aftalen.

Der er forskel på brugen af ordet ”forventning” i forbindelse med definitionen af et krav og i forbindelse med en redegørelse for opfyldelsen af dette. Apcoa har i sit tilbud oplyst, at virksomheden ”forventer” at opfylde visse forhold, som ville blive tillagt positiv vægt under konkurrenceparameter 2.2.1D. Regionen Region Hovedstaden har dermed ikke kunnet lægge til grund, at Apcoa ville forpligte sig i modsætning til ParkZone, der opfylder kravet.

Ad påstand 7

Apcoa har gjort gældende, at Region Hovedstaden har handlet i strid med udbudslovens § 160 og principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3 ved at have anvendt en evalueringsmetode for konkurrenceparameter 2.2.6D, som er uegnet til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud.

Tilbudsgiverne skulle efter konkurrenceparameter 2.2.6D beskrive en løsning for optællinger, og Region Hovedstaden ville vægte det positivt, ”hvis leverandøren kan tilbyde Region H realtime og opdaterede optællinger på matriklerne, herunder muligheden for at se optællinger online og / eller live indenfor kort tid efter de har fundet sted”. Det er angivet, at det ville blive ”vurderet på en skala fra 0-100, hvor 0 point = hvis leverandøren ikke kan tilbyde realtime og opdaterede optællinger på matriklerne, og 50 point hvis leverandøren kan tilbyde realtime og opdaterede optællinger på matriklerne.”

En tilbudsgiver ville således få 0 point, hvis tilbudsgiveren ikke kunne tilbyde en optællingsløsning med realtime og opdaterede optællinger, og 50 point, hvis tilbudsgiveren kunne tilbyde en sådan løsning. Der er ingen mellemvej i den beskrevne evalueringsmodel, og det er således ikke muligt at anvende den offentliggjorte pointskala på 100 point fuldt ud.

Konkurrenceparameter 2.2.6D vægtede 20 % af underkriteriet ”Kvalitet”, dvs. 1/5 af Region Hovedstadens evaluering af de kvalitative kriterier. Vurderingen af dette underkriterium har dermed – om ikke afgørende betydning for den kvalitative vurdering – i hvert fald en stor betydning for evalueringen. Selvom der ikke er et krav om, at den fulde pointskala konkret skal udnyttes, skal udbudsmaterialet give mulighed for, at den *kan* udnyttes, idet den offentliggjorte pointmodel ellers mister sin betydning i forhold til den konkrete evaluering. Region Hovedstaden har handlet i strid med udbudslovens § 160 ved at opstille en model for evaluering af et betydende delkriterium med konkurrenceparameter 2.2.6D, hvor det i praksis ikke er muligt at anvende skalaen på 0-100 point fuldt ud.

Region Hovedstaden har gjort gældende, at evalueringen af konkurrenceparameter 2.2.6D er sket inden for de angivne rammer i udbudsmaterialet og i overensstemmelse med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed.

Det er ikke korrekt som anført af Apcoa, at evalueringsmodellen for delkriterium 2.2.6D ikke giver mulighed for at anvende hele skalaen på 0-100 point. Evalueringen er todelt. Det skal indledningsvist vurderes, om tilbudsgiveren tilbyder realtime og opdaterede optællinger på parkeringsarealerne. Er dette tilfældet, opnår tilbuddet 50 point, men er det ikke tilfældet, opnår tilbuddet 0 point. Tilbudsgiveren kan herefter påvirke evalueringen i positiv retning, hvis tilbudsgiveren i stedet for eller i tillæg til realtime og opdaterede optællinger tilbyder elektroniske løsninger til håndtering af den specifikke opgave og på en måde, som generer den øvrige trafik mindst muligt. En tilbudsgiver kan således opnå 20, 30, 70 eller 80 point for sin besvarelse.

Samtlige tilbudsgivere har ved tilbudsevalueringen opnået mere end 50 point. Apcoas tilbud har således opnået 60 point, mens ParkZone og Q-parks tilbud hver har opnået 70 point. Region Hovedstaden har dermed fulgt evalueringsmodellen, som den er beskrevet i udbudsmaterialet.

Ad påstand 8

Apcoa har gjort gældende, at Region Hovedstaden har handlet i strid med udbudslovens § 160 og principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3 ved at have vurderet samme forhold forskelligt ved evalueringen af tilbuddene fra Apcoa og ParkZone i forhold til konkurrenceparameter 2.2.6D.

Det fremgår af tildelingsbeslutningen, at regionen har tillagt det positiv betydning ved bedømmelsen af ParkZones tilbud, at der tilbydes ”opsætning af kameraer (kamerateknologi og kunstig intelligens) på områder med min. 150 båse på samtlige matrikler og opsætninger af ANPR [ved] ind- og udkørsler på udvalgte områder er vurderet positivt og trækker besvarelsen i opadgående retning”. Det har derimod trukket ned ved bedømmelsen af Apcoas tilbud, at virksomhedens løsning ”er begrænset til 5 matrikler”, på trods af at der tilbydes 2.700 SSD’er (Single Space Detectorer) til fri placering på de 5 matrikler.

Region Hovedstaden har dermed tillagt en begrænset tilbudt løsning fra ParkZone positiv betydning ved bedømmelsen, mens Apcoas begrænsede tilbudte løsning trækker ned i den ellers positive bedømmelse.

Region Hovedstaden har gjort gældende, regionen ikke har vurderet samme forhold forskelligt ved evalueringen af tilbuddene fra Apcoa og ParkZone i forhold til konkurrenceparameter 2.2.6D.

Alle tre tilbudsgivere har tilbudt optælling i realtid og har som følge heraf alle opnået 50 point. Apcoa har i tillæg til realtidsoptællinger tilbudt opsætning af SSD’er på 2.700 parkeringspladser forbeholdt handicappede, akutpladser mv. Apcoa har angivet, at Region Hovedstaden frit kan placere disse SSD’er efter eget ønske, dog maksimalt fordelt på fem matrikler.

ParkZone har i tillæg til realtidsoptællinger tilbudt at opsætte kameraer på områder med minimum 150 båse, hvor forholdene tillader det. ParkZone har desuden tilbudt at opsætte kameraer til kameraparkering på udvalgte parkeringsområder, forudsat at der er adgang til en kablet internetforbindelse og strøm. Kameraerne tæller antallet af biler, der kører ind og ud af området. ParkZone har tilbudt at opsætte et kamera ved henholdsvis ind- og udkørslen på fem parkeringsområder.

Herlev Hospital, Gentofte Hospital, Hvidovre Hospital, Amager Hospital, Rigshospitalet Blegdamsvej, Rigshospitalet Glostrup, Bispebjerg Hospital, Hillerød Hospital, Frederikssund Hospital, Bornholm Hospital, Glostrup Psykiatri og Borgervænget CIMT har parkeringsarealer med mere end 150 båse og udgøres i visse tilfælde af mere end ét matrikelnummer. ParkZone har dermed tilbudt kameraopsætning på i hvert fald 12 matrikler og ved ind- og udkørsel til fem parkeringsområder. ParkZone tilbyder herefter totalt kameraoptælling af flere parkeringsområder og uden samme afgrænsning til handicap- og akutpladser.

Apcoas afgrænsning til handicap- og akutpladser på fem matrikler har ikke trukket ned ved evalueringen, da forholdet står under sætningen: ”Det trækker op at”. Både Apcoa og ParkZones tilbud har opnået 50 point, da begge tilbyder levering af realtime kameraløsninger. Apcoas løsning har imidlertid ikke trukket lige så meget op som ParkZones løsning (60 point i forhold til 70 point), fordi ParkZone tilbyder kameraopsætning til langt flere parkeringsområder.

Ad påstand 9

Apcoa har gjort gældende, at Region Hovedstaden har handlet i strid med udbudslovens § 160 og principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3 ved ikke at have inddraget væsentlige forbehold i ParkZones tilbud ved evalueringen i forhold til konkurrenceparameter 2.2.6D.

Det fremgår af konkurrenceparameter 2.2.6D, at alle tilbudte løsninger skal leveres uden yderligere omkostninger for Region Hovedstaden. ParkZone forudsætter dog i sit tilbud, at regionen leverer strøm og en kablet internetforbindelse, og at driftsvilkårene skal aftales nærmere, både i forhold til automatiske optællinger ved brug af kamerateknologi og kunstig intelligens og ved brug af automatisk nummerpladeregistrering.

At stille både strøm og en kablet internetforbindelse til rådighed er udtryk for yderligere omkostninger for Region Hovedstaden. Det fremgår ikke nærmere af ParkZones tilbud, hvad der skal forstås ved begrebet ”driftsvilkår”, men i en almindelig sproglig forståelse refererer ordet normalt til de betingelser, regler eller faktorer, der styrer eller påvirker driften af f.eks. et system. Park-

Zones tilbud lægger op til, at der efter kontraktindgåelsen fastlægges de vilkår, under hvilke regionen skal have lov til at anvende den tilbudte løsning. Med andre ord er der tale om et væsentligt forbehold, som burde have medført, at ParkZones tilbud ikke kunne opnå andet end karakteren 0 for dette konkurrenceparameter. Som nævnt ad påstand 7 har Region Hovedstaden opstillet en evalueringsmodel, som kun giver mulighed for at opnå karakteren 0, hvis der ikke tilbydes realtime og opdaterede optællinger på matriklerne, og dette tilbydes ikke, uden at regionen pålægges ekstra omkostninger. ParkZone leverer således alene manuelle optællinger uden ekstra omkostninger.

Hvis det er muligt at trække internet mv. fra Region Hovedstaden, burde det have været oplyst i udbudsmaterialet. Regionen kan ikke uden videre lægge til grund, at forudsætningen i ParkZones tilbud er, at ParkZone skal betale for internetopkobling og strøm. Regionen burde som minimum have fået afklaret, hvad der lå i disse forudsætninger.

Region Hovedstaden har gjort gældende, at regionen ikke har handlet i strid med udbudslovens § 160 og principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3, da ParkZones tilbud ikke indeholdt væsentlige forbehold, som burde være blevet inddraget i evalueringen af ParkZones tilbud i forhold til konkurrenceparameter 2.2.6D.

Det er rigtigt, at ParkZone i sit tilbud har forudsat, at Region Hovedstaden kan levere adgang til strøm og internet. Det er derimod ikke rigtigt, at dette medfører omkostninger for Region Hovedstaden. Region Hovedstaden kan uden videre levere både strøm og internetadgang til ParkZones kameraer. Der er derfor ikke tale om et forbehold for udbudsmaterialet.

Det er heller ikke rigtigt, at ”driftsvilkår” er ensbetydende med, at adgangen til strøm og internet vil medføre omkostninger for Region Hovedstaden. Tværtimod vil en driftsaftale, hvor ParkZone aftager strøm og internetdata fra Region Hovedstaden, medføre omkostninger for ParkZone. Der er hverken i udbudsmaterialet eller i ParkZones tilbud belæg for, at ParkZone opnår omkostningsfri adgang til strøm og internet, og der er derfor også af denne grund ikke tale om et forbehold for udbudsmaterialet.

Region Hovedstaden skulle ikke have oplyst i udbudsmaterialet, at det var muligt at trække internet og strøm fra regionen for at opfylde konkurrenceparameteret. Det fremgår udtrykkeligt af konkurrenceparameter 2.2.6D, at

alle tilbudte løsninger skal leveres uden yderligere omkostninger for Region Hovedstaden. Det er derfor uvedkommende for Region Hovedstaden, hvordan tilbudsgiverne vil sikre internet og strøm til deres tilbudte løsninger, så længe det kan ske uden omkostninger for regionen. Det fremgår i øvrigt af kravspecifikationens punkt 2.1.3E, at Region Hovedstaden i visse tilfælde kan stille strøm til rådighed.

Tilbudsgiverne måtte gå ud fra, at eventuelle udgifter til strøm og internet mv. skulle afholdes for egen regning, da det fremgår af konkurrenceparameteret, at leveringen skulle ske uden yderligere omkostninger for Region Hovedstaden, uanset om der allerede fandtes adgang hertil. Da det fremgår af udbudsmaterialet, at de tilbudte løsninger ikke må medføre omkostninger for Region Hovedstaden, må regionen kunne lægge til grund, at tilbudsgivernes besvarelser forudsætter, at tilbudsgiverne selv afholder omkostningerne til strøm og internet. Selv hvis ParkZone har haft en forventning om, at virksomheden ikke skulle afholde omkostningerne, har ParkZone ikke taget forbehold herfor i sin besvarelse, og ParkZone bærer selv risikoen for eventuelle uklarheder i sit tilbud.

Region Hovedstaden har således været berettiget til at lægge til grund, at samtlige tilbudsgivere forudsatte, at de tilbudte løsninger i forhold til konkurrenceparameter 2.2.6D skulle leveres uden omkostninger for Region Hovedstaden, og at regionen ikke har været forpligtet til at bede ParkZone om at præcisere sit tilbud.

Ad påstand 10

Apcoa har gjort gældende, at Region Hovedstaden har handlet i strid med udbudslovens § 160 og principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3 ved at have inddraget forhold i evalueringen af Apcoas tilbud i forhold til konkurrenceparameter 2.2.7C, som ikke var angivet i Region Hovedstadens offentliggjorte evalueringsmodel.

Region Hovedstaden har ved evalueringen af Apcoas løsningsbeskrivelse til konkurrenceparameter 2.2.7C, Indsigelsesbehandling, angivet, at det trækker ned, at der ikke er gennemsigtighed med Apcoas forskellige virksomheder, Apcoa og Europark, og at ugenomsigtigheden kan skabe utryghed hos parkanterne. Det trækker desuden ned, at Apcoa ikke har tilbudt telefonisk indsigelsesbehandling.

Konkurrenceparameter 2.2.7C fremgår i forlængelse af mindstekravene 2.2.7A og 2.2.7B. Region Hovedstaden har ved mindstekrav 2.2.7A stillet krav om, at indsigelser skal kunne modtages både skriftligt og mundtligt/telefonisk. Der blev under udbudsprocessen stillet spørgsmål til Region Hovedstaden om, hvorvidt mindstekrav 2.2.7A var i overensstemmelse med tilbudsgivernes lovbestemte medlemskab af Parkeringsklagenævnet, fordi Parkeringsklagenævnet stiller krav om, at indsigelser skal modtages og behandles på skriftligt grundlag. Region Hovedstaden svarede, at det var et krav, at det var muligt at indgive både skriftlige og mundtlige indsigelser, at kravet var ufravigeligt, og at der ved behandlingen af den mundtlige indsigelse samtidig skulle oplyses om, at en skriftlig klage skulle indgives.

Region Hovedstaden har derved anerkendt, at egentlige indsigelser skal behandles skriftligt, men at den indledende kontrakt vedrørende en kontrolafgift, som en parkant måtte være uenig i, skal kunne foregå mundtligt. Det er af den grund bemærkelsesværdigt, at regionen fastholder, at det er uklart eller en fejl, når Apcoa tilbyder, at man kan kontakte Apcoa både skriftligt og mundtligt, og at hvis der er tale om en indsigelse, at den utilfredse parkant da rådgives om, at en sådan skal indgives på skrift.

Af Apcoas besvarelse til konkurrenceparameter 2.2.7C fremgår bl.a., at virksomheden altid vil opfordre parkanten til at lave en skriftlig henvendelse via formularen på Apcoas hjemmeside, men at virksomheden under hensyn til mindstekravet også vil acceptere telefoniske indsigelser. Det fremgår desuden, at Apcoa ved telefoniske indsigelser vil lave et notat på sagen, men at der også vil kunne være et behov for at undersøge sagen nærmere, at en fastholdelse af klagegebyret vil være ledsaget af en begrundelse, og at parkanten i forbindelse hermed vil blive oplyst om Parkeringsklagenævnets krav om en skriftlig indsigelse.

Det må på baggrund af overskrifterne ”Proces ved indsigelser” og ”Ved mundtlige indsigelser” i Apcoas tilbud stå klart for en normal oplyst ordregiver, at det vil være muligt at fremsætte sin indsigelse både skriftligt og mundtligt. Det er ikke korrekt, når Region Hovedstaden ved sin evaluering har angivet, at der ikke tilbydes telefonisk indsigelsesbehandling, og regionen burde derfor ikke have tillagt det negativ betydning ved vurderingen af Apcoas tilbud.

En kontrolafgift ved parkering på offentligt tilgængeligt privat område i henhold til færdselslovens § 122 c, stk. 2, kan kun pålægges, hvis den, der pålægger afgiften, er tilmeldt Parkeringsklagenævnet. Alle leverandører skal således efterleve Parkeringsklagenævnets krav til indsigelsesprocedurer. I modsat fald kan leverandøren ikke udstede kontrolafgifter.

Region Hovedstaden har ved evalueringen af Apcoas tilbud tillagt det negativ betydning, at der ikke er gennemsigtighed med Apcoas virksomhedsnavne, Apcoa og Europark, og at det kan skabe utryghed hos parkanterne. Regionen kan ikke lægge vægt på dette forhold ved vurderingen af tilbuddet i forhold til konkurrenceparameter 2.2.7C.

Apcoa har beskrevet en let, klar og tydelig indsigelsesprocedure. Apcoa har én gang i besvarelsen angivet, at skriftlige henvendelser skal ske via formularen på www.europark.dk, hvilket er naturligt, da Europark er et registreret binavn til Apcoa, og navnet anvendes aktivt af Apcoa for den del af virksomheden, der udfører selve parkeringskontrollen. Alle med et almindeligt kendskab til markedet ved, at Europark er synonymt med Apcoa.

Region Hovedstaden har åbenlyst inddraget forhold om Apcoas organisering i evalueringen af Apcoas tilbud i forhold til konkurrenceparameter 2.2.7C, som ligger uden for rammerne af regionens skøn ved evalueringen.

Region Hovedstaden har gjort gældende, at evalueringen af Apcoas tilbud i forhold til konkurrenceparameter 2.2.7C er sket inden for de fastsatte rammer i udbudsmaterialet og i overensstemmelse med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed.

Det fremgår af Apcoas løsningsbeskrivelse for konkurrenceparameter 2.2.7C bl.a., at det vil være muligt at kontakte Apcoa telefonisk på hverdage kl. 8-16, at parkanten i den forbindelse har mulighed for at få rådgivning, at der ved den telefoniske indsigelse vil blive lavet et notat på sagen, og at parkanten vil blive oplyst om Parkeringsklagenævnets krav om, at der skal foreligge skriftlig dokumentation for at kunne gå videre med sagen.

Region Hovedstaden forstår Apcoas tilbud således, at parkanten alene kan træffe Apcoa for at få rådgivning om, hvordan den skriftlige indsigelse foretages, da Apcoa har anført, at ”der vil blive lavet et notat på sagen”. Region Hovedstaden opfatter ikke dette som en reel indsigelsesbehandling, da det

fortsat vil kræve en skriftlig henvendelse fra parkanten, hvis der skal gøres indsigelse over en kontrolafgift.

At ”få rådgivning” kan ikke ved en fortolkning sidestilles med, at der foretages en reel indsigelsesbehandling ved den telefoniske henvendelse. Dette understøttes af, at Apcoa angiver, at parkanterne vil blive anbefalet at lave deres første henvendelse skriftligt. Parkeringsklagenævnets krav om et skriftligt grundlag afholder ikke Apcoa fra på baggrund af de mundtlige oplysninger at foretage den indledende, interne vurdering af, om afgiften skal eftergives eller opretholdes.

Under punktet ”Ved mundtlige indsigelser” i Apcoas løsningsbeskrivelse – der i sig selv understøtter, at indsigelserne behandles anderledes – oplyser Apcoa, at der ved en telefonisk indsigelse vil blive lavet et notat på sagen, og at der kan være behov for at undersøge sagen yderligere. Disse oplysninger kan ikke sidestilles med et tilsagn om en reel indsigelsesbehandling.

Det er Apcoa, der bærer risikoen for, at tilbuddet kan misforstås, og Region Hovedstaden har ikke pligt til at anmode tilbudsgiveren om at supplere, præcisere eller fuldstændiggøre sit tilbud, jf. praksis vedrørende udbudslovens § 159, stk. 5, som er et udslag af ligebehandlingsprincippet og dermed må finde analog anvendelse på koncessionsdirektivet. Det ville dog ikke have gjort en forskel på udfaldet af konkurrencen, da regionen fortsat vurderer, at Apcoas tilbud er uigennemsigtigt for parkanterne, og Apcoa ville derfor ikke have opnået yderligere point for sin besvarelse.

Apcoas indsigelsesproces er uigennemsigtig, fordi virksomheden anvender ét navn på sine skilte og et andet navn ved udskrivning af parkeringsbøder og ved modtagelse af indsigelser. Det er afgørende for Region Hovedstaden, at de besøgende på regionens hospitaler behandles respektfuldt og ikke pålægges ekstra byrder, f.eks. i form af at skulle gennemskue, om parkanten bliver snydt eller er kommet ind på en forkert hjemmeside. Parkanterne ved hospitalerne er sårbare og som oftest i en krisesituation. Hensynet til parkanterne vejer derfor meget tungt og er den primære årsag til, at Apcoas tilbud kun opnår 40 point for konkurrenceparameter 2.2.7C.

Som eksempler på, at Apcoa i sin løsningsbeskrivelse henviser til begge firmanavne, kan nævnes *tilbuddets side 9-12*, hvoraf det fremgår, at den telefo-

niske support er hos Apcoa, og at det virtuelle kort ligger på Apcoas hjemmeside, *tilbuddets side 17-28*, hvoraf det om det elektroniske parkeringstilslutningssystem fremgår, at det kaldes ”APCOA Portal”, og at forhåndsregistrering for patienter, pårørende og gæster sker via en side, hvor ”APCOA Parking” fremgår øverst, *tilbuddets side 41-42*, hvoraf der fremgår billeder af Apcoas personale i Europark-uniform, og *tilbuddets side 61 f*, hvoraf det om indsigelsesbehandlingen fremgår, at Apcoa skal kontaktes ved telefoniske indsigelser, mens skriftlige indsigelser skal foretages på www.europark.dk. Korrespondancen i e-Boks synes at komme fra Apcoa, mens parkanterne kan følge deres indsigelsesbehandling på Europarks hjemmeside.

Det fremgår af konkurrenceparameter 2.2.7C, at tilbuddet vil blive bedømt på, hvor let og tilgængelig leverandøren er, og hvor let og gennemsigtig indsigelsesprocessen opfattes. Da brugen af forskellige firmanavne opfattes som uigennemsigtigt, er det sagligt og inden for rammerne af beskrivelsen af konkurrenceparameteret at lægge vægt på dette forhold.

Ad påstand 11 og 12

Apcoa har gjort gældende, at Region Hovedstaden af de grunde, som er anført ad påstand 1-4, har overtrådt udbudsreglerne, og at overtrædelserne er af en sådan karakter, at udbuddet skal annulleres.

Desuden skal Region Hovedstadens tildelingsbeslutning annulleres af de grunde, som er anført ad påstand 5-10. Hvis Region Hovedstaden har indgået koncessionskontrakt med ParkZone, har overtrædelserne ad påstand 1-10 en sådan karakter, at tildelingsbeslutningen skal annulleres.

Region Hovedstaden har gjort gældende, at det af de grunde, som er anført ad påstand 1-10, ikke er dokumenteret, at udbudsreglerne er overtrådt, eller at der er tale om overtrædelser, som berettiger til en annulation af udbuddet eller af tildelingsbeslutningen.

Efter klagenævnets faste praksis annullerer klagenævnet alene tildelingsbeslutningen, da det herefter er op til ordregiveren at vurdere, hvordan udbudsforretningen kan fortsættes.

Hvis klagenævnet måtte finde, at der foreligger en overtrædelse af udbuds-

reglerne, er det en betingelse for, at dette kan føre til annullation, at overtrædelsen har haft betydning for, hvem der blev udpeget som vinder af udbuddet, eller at udbudsmaterialet ikke har kunnet danne grundlag for en lovlig tildeling. Eventuelle fejl har i øvrigt ikke haft betydning for udbuddets gennemførelse eller udfald, hvilket Apcoa har anerkendt for så vidt angår påstand 5-10. Efter klagenævnets faste praksis er der dermed ikke grundlag for at annullere tildelingsbeslutningen.

Under henvisning til det, der er anført til påstand 1-10, 1) er kontrakten udbudt efter det korrekte direktiv, 2) både udbudsmaterialet og de fastsatte evalueringsmetoder er egnede til at danne grundlag for en lovlig tildeling, 3) eventuelle væsentlige konkurrencefordele er udlignet på en passende måde, og 4) der er ikke begået fejl i forbindelse med evalueringen, som har haft betydning for udbuddets udfald. Apcoa har i øvrigt ikke godtgjort, at Park-Zones tilbud var ukonditionsmæssigt som følge af at visse mindstekrav ikke var opfyldt, eller at tilbuddet indeholder forbehold over for grundlæggende elementer. Dette har således heller ikke haft betydning for, hvem der blev udpeget som vinder.

Retsgrundlag mv.

I Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/23/EU af 26. februar 2014 om tildeling af koncessionskontrakter er en koncession på tjenesteydelser i artikel 5, nr. 1, litra b, defineret som ”en gensidigt bebyrdende kontrakt, der indgås skriftligt, hvorved en eller flere ordregivende myndigheder eller kontraherende enheder overdrager ansvaret for levering og forvaltning af tjenesteydelser, som ikke omfatter de i litra a) omhandlede bygge- og anlægsarbejder, til en eller flere økonomiske aktører, hvor vederlaget for denne overdragelse enten udelukkende består i retten til at udnytte de tjenesteydelser, der er omfattet af kontrakten, eller i denne ret sammen med betaling af en pris.”

Af artikel 5, nr. 1, fremgår desuden:

”Tildeling af en koncession på bygge- og anlægsarbejder eller tjenesteydelser indebærer, at der overføres en driftsrisiko til koncessionshaver ved udnyttelsen af disse bygge- og anlægsarbejder eller tjenesteydelser, som omfatter en efterspørgsels- eller en udbudsrisiko eller begge dele. Koncessionshaveren anses for at påtage sig driftsrisikoen, hvis han under

normale driftsbetingelser ikke er garanteret at tjene de foretagne investeringer og de afholdte omkostninger i forbindelse med driften af de bygge- og anlægsarbejder eller tjenesteydelser, der er genstand for koncessionen, ind igen. Den del af risikoen, der overføres til koncessionshaveren, indebærer en reel eksponering for markedets omskiftelighed således, at ethvert potentielt anslået tab, som koncessionshaveren måtte lide, ikke blot er rent nominelt eller ubetydeligt.”

Af præambelbetragtningerne til koncessionsdirektivet fremgår følgende om koncessionsbegrebet bl.a.:

”(11) Koncessioner er gensidigt bebyrdende aftaler, ifølge hvilke én eller flere ordregivende myndigheder eller ordregivende enheder overdrager udførelsen af bygge- og anlægsarbejder eller leveringen og forvaltningen af tjenesteydelser til én eller flere økonomiske aktører. Genstanden for sådanne kontrakter er indkøb af bygge- og anlægsarbejder eller tjenesteydelser gennem en koncession, som består i retten til at udnytte bygge- og anlægsarbejdet eller tjenesteydelserne eller i denne ret sammen med betaling af en pris. Sådanne kontrakter kan, men indebærer ikke nødvendigvis, en overdragelse af ejendomsretten til de ordregivende myndigheder eller ordregivende enheder, men de ordregivende myndigheder eller enheder opnår altid fordelene ved de pågældende bygge- og anlægsarbejder eller tjenesteydelser.

...

(15) Endvidere bør bestemte aftaler, der vedrører en økonomisk aktørs ret til at udnytte bestemte offentlige områder eller ressourcer i henhold til privatret eller offentlig ret som f.eks. jord eller offentlig ejendom, navnlig i den maritime sektor, havne ved indre vandveje eller lufthavne, hvorved staten eller den ordregivende myndighed eller ordregivende enhed kun fastlægger generelle betingelser for deres benyttelse uden at indkøbe bestemte arbejder eller tjenesteydelser, ikke anses for koncessioner i henhold til dette direktiv. Dette er normalt tilfældet for kontrakter om offentlige områder og forpagtningskontrakter, der generelt indeholder betingelser for lejerens overtagelse, den anvendelse, som ejendommen er tiltænkt, udlejerens og lejerens pligter med hensyn til vedligeholdelse af ejendommen, lejekontraktens varighed, udlejerens indsættelse i besiddelsen af det lejede, lejen og andre omkostninger, der skal betales af lejer.

...

(17) Kontrakter, der ikke indebærer betalinger til entreprenøren, og hvor entreprenøren modtager vederlag på grundlag af de regulerede tariffer, der er beregnet således, at de dækker alle omkostninger og investeringer, som afholdes af entreprenøren for at yde denne tjenesteydelse, bør ikke være omfattet af dette direktiv.

(18) Vanskeligheder ved fortolkningen af begrebet ”koncession” og ”offentlig kontrakt” har ført til vedvarende retlig usikkerhed blandt aktørerne og har givet anledning til talrige domme fra Den Europæiske Unions Domstol. Definitionen af begrebet ”koncession” bør derfor præciseres, især ved at henvise til begrebet driftsrisiko. Hovedkendetegnet ved en koncession, nemlig retten til at udnytte bygge- og anlægsarbejder eller tjenesteydelser, indebærer altid at der overføres en driftsrisiko af økonomisk karakter til koncessionshaver, hvilket indebærer en mulighed for, at denne ikke tjener sine investeringer og omkostninger til driften af det tildelte bygge- og anlægsarbejde eller de tildelte tjenesteydelser ind igen under normale driftsbetingelser, også selv om en del af risikoen bæres af den ordregivende myndighed eller ordregivende enhed. Anvendelsen af særlige regler for tildeling af koncessioner ville ikke være berettiget, hvis den ordregivende myndighed eller ordregivende enhed friholdt den økonomiske aktør for mulige tab ved at garantere en minimumsindtægt, der er lige så stor som eller større end den økonomiske aktørs investeringer og omkostninger i forbindelse med opfyldelsen af kontrakten. Samtidig bør det præciseres, at bestemte ordninger, som udelukkende betales af en ordregivende myndighed eller enhed, bør anses for at være koncessioner, når genindtjeningen af investeringer og omkostninger, som aktøren har afholdt ved udførelsen af bygge- eller anlægsarbejdet eller leveringen af tjenesteydelsen, afhænger af den konkrete efterspørgsel efter eller leveringen af tjenesteydelsen eller varen.

...

(20) En driftsrisiko bør udspringe af faktorer, der ligger uden for parternes kontrol. En risiko af den slags, der er forbundet med dårlig forvaltning, den økonomiske aktørs misligholdelse af kontrakten eller tilfælde af force majeure, er ikke afgørende for klassificeringen som koncession, eftersom disse risici findes i enhver kontrakt, uanset om det drejer sig om en offentlig udbudskontrakt eller en koncession. Ved en driftsrisiko bør forstås risikoen for eksponering for markedets omskiftelighed, der kan bestå i enten en efterspørgsels- eller en udbudsrisiko eller i både en efterspørgsels- og en udbudsrisiko. Efterspørgselsrisiko skal forstås som risikoen på faktisk efterspørgsel efter de bygge- og anlægsarbejder eller tjenesteydelser, som er kontraktens genstand. Udbudsrisiko skal forstås som risikoen ved leveringen af bygge- og anlægsarbejder eller tjenesteydelser, der er genstand for kontrakten, når risikoen for at leveringen af tjenesteydelserne ikke vil matche efterspørgslen. Med henblik på vurdering af driftsrisikoen bør der tages hensyn til nettonutidsværdien af alle koncessionshaverens investeringer, omkostninger og indtægter på en konsekvent og ensartet måde.”

Klagenævnet udtaler

Ad påstand 1

Koncessionsdirektivet (2014/23/EU) finder ifølge artikel 1, stk. 1 og 2, anvendelse på koncessioner på tjenesteydelser med en værdi over tærskelværdien fastsat i artikel 8, som tildeles økonomiske aktører af en ordregivende myndighed.

En koncession på tjenesteydelser er defineret i koncessionsdirektivets artikel 5, nr. 1, litra b. Der skal bl.a. være tale om en gensidigt bebyrdende kontrakt, hvor ansvaret for levering og forvaltning af tjenesteydelser overdrages til en økonomiske aktør, og hvor vederlaget for denne overdragelse enten udelukkende består i retten til at udnytte de tjenesteydelser, der er omfattet af kontrakten, eller i denne ret sammen med betaling af en pris. Efter artikel 5, nr. 1, indebærer tildelingen af en koncession, at der overføres en driftsrisiko til koncessionshaveren ved udnyttelsen af tjenesteydelserne, som omfatter en efterspørgsels- eller en udbudsrisiko eller begge dele. Koncessionshaveren har påtaget sig driftsrisikoen, hvis koncessionshaveren under normale driftsbetingelser ikke er garanteret at tjene de foretagne investeringer og de afholdte omkostninger i forbindelse med driften af tjenesteydelserne efter koncessionen ind igen.

Det følger af EU-Domstolens dom af 14. juli 2016 i sagerne C-458/14, *Promimpresa*, og C-67/15, *Mario Melis m.fl.*, præmis 46, at koncessionskontrakter om tjenesteydelser bl.a. er karakteriseret ved en situation, hvori retten til at udnytte en bestemt tjenesteydelse overføres af en ordregiver til en koncessionshaver, som inden for rammerne af den indgåede kontrakt råder over en vis økonomisk frihed til at fastsætte betingelserne for udnyttelsen af retten, og som ligeledes er væsentligt udsat for de risici, der følger af udnyttelsen, jf. i samme retning EU-Domstolens dom af 11. juni 2009 i sag C-300/07, *Hans & Christophorus Oymanns*, præmis 71.

For at der foreligger en koncessionskontrakt, er det således en betingelse, 1) at vederlaget består i en udnyttelsesret, og 2) at der ved tildelingen af koncessionen overføres en driftsrisiko til leverandøren.

Ad betingelsen om udnyttelsesret

Apcoa har anført, at udnyttelsesretten ikke er overdraget til leverandøren, da Region Hovedstaden på forhånd har bestemt, hvilken udnyttelse der kan ske og under hvilke betingelser, og at leverandøren ved kontrakten ikke er tillagt

en økonomisk råderet. Apcoa har bl.a. henvist til kravspecifikationens punkt 1, hvoraf det fremgår, at der ved opstart af de enkelte matrikler som udgangspunkt ikke skal udskrives kontrolgebyrer den første måned, men i stedet udstedes en advarsel eller en henstilling til korrekt parkeringsadfærd. Apcoa har også henvist til Region Hovedstadens parkeringsvision, hvoraf det bl.a. fremgår, at parkeringskontrollen skal ske med fleksibilitet og i højere grad som en service.

Apcoa har desuden henvist til mindstekrav 2.2.2A, Parkeringskontrol i henhold til matrikelspecifikke parkeringsregler, mindstekrav 2.2.7A, Indsigelsesbehandling, og Region Hovedstadens krav om etablering af matrikelspecifikke parkeringsløsninger i kravspecifikationen, herunder indretning af parkeringsområder, opsætning af skiltning, opsætning af elektronisk parkeringstilladelsessystem, og regionens krav til driften af matrikelspecifikke parkeringsløsninger.

Det fremgår af mindstekrav 2.2.2A, at kontrolafgiften udgør 650 kr. inkl. moms for overtrædelse af almindelig parkering og 1.300 kr. inkl. moms for overtrædelse ved handicapparkering, og at det kun er Region Hovedstaden, der kan ændre kontrolafgifterne og fastsætte beløbene.

Det fremgår af mindstekrav 2.2.7A om indsigelser over udstedte kontrolgebyrer bl.a., at indsigelsesbehandlingen skal følge de retningslinjer, der aftales mellem Region Hovedstaden og leverandøren, at patienter, som har modtaget en kontrolafgift, skal have deres kontrolafgifter annulleret, hvis de kan dokumentere et gyldigt ærinde på hospitalet, og at Region Hovedstaden har ubegrænset ret til at annullere udstedte kontrolafgifter.

Det er klagenævnets vurdering, at Region Hovedstadens mindstekrav og vilkår for, hvordan ydelserne skal udføres, ikke medfører, at udnyttelsesretten ikke kan anses for at være overdraget til leverandøren, eller at leverandøren ikke råder over en vis økonomisk frihed. Klagenævnet har særligt lagt vægt på, at leverandøren under kontrakten må anses for at have en økonomisk frihed til at fastsætte de konkrete forretningsgange for opkrævningen af kontrolgebyrerne. Klagenævnet har desuden lagt særligt vægt på, at der i enhver kontrakt vil være fastsat visse begrænsninger for leverandørens økonomiske frihed, og at de fastsatte mindstekrav og vilkår fremstår rimelige og nødvendige.

Ad betingelsen om driftsrisiko

Det følger af koncessionsdirektivets artikel 5, nr. 1, og præampelbetragtning 18 og 20, at en tildeling af en koncession på en tjenesteydelse indebærer, at der overføres en driftsrisiko til leverandøren ved udnyttelsen af tjenesteydelsen, som omfatter en efterspørgsels- eller en udbudsrisiko eller begge dele. Derudover følger det, at leverandøren anses for at påtage sig driftsrisikoen, hvis virksomheden under normale driftsbetingelser ikke er garanteret at tjene sine investeringer og afholde omkostninger ved driften af tjenesteydelsen ind igen. Den del af risikoen, der overføres til leverandøren, skal indebære en reel eksponering for markedets omskiftelighed, således at ethvert potentielt anslået tab ikke blot er rent nominelt eller ubetydeligt.

Det fremgår af koncessionsaftalens punkt 13.1, at leverandøren skal betale 40 % af indkommende kontrolafgifter pr. måned til Region Hovedstaden. Hvis leverandøren ikke opnår den forventede omsætning, skal leverandøren betale et månedligt beløb på 140.000 kr. til Region Hovedstaden. Det fremgår desuden, at leverandøren bærer det fulde økonomiske ansvar ved driften/leveringen af ydelserne, og at der som følge heraf er lagt et loft på, hvor høj en andel der skal betales til regionen.

Klagenævnet lægger til grund, at der – som anført af Region Hovedstaden – med udtrykket ”normale driftsbetingelser” i koncessionsdirektivets artikel 5, nr. 1, må forstås en periode, hvor driftsvilkårene ikke påvirkes af uforudsete, udefrakommende omstændigheder og force majeure-lignende situationer. Det er klagenævnets vurdering, at også betingelsen om driftsrisikoen overgang er opfyldt, da driftsrisikoen må anses for at overgå til leverandøren ved kontraktens start. Klagenævnet har herved særligt lagt vægt på, at leverandøren efter udkastet til koncessionsaftale punkt 13.1 ikke er garanteret at kunne indtjene sine investeringer og omkostninger forbundet med driften ind igen, og at Region Hovedstaden efter aftalens indhold ikke friholder leverandøren for tab ved at garantere en minimumsindtægt. Klagenævnet har desuden lagt vægt på, at leverandøren er forpligtet til at betale regionen 140.000 kr., hvis den forventede månedlige omsætning ikke opnås, og at leverandøren derved risikerer yderligere økonomiske tab.

Apcoa har anført, at den risiko, der overføres, ikke er en driftsrisiko, da leverandøren ikke eksponeres for markedets omskiftelighed, men alene udsættes for regionens beslutninger om kontrolgebyrets størrelse, om der skal foreta-

ges parkeringskontrol, om udstedte kontrolgebyrer skal annulleres mv. Klagenævnet finder dog, at leverandøren bl.a. udsættes for risikoen for, at borgerne vælger offentlig transport og dermed ikke gør brug af parkeringsfaciliteterne, og for, at der i lavere grad end forventet vil blive gjort brug af parkeringsfaciliteterne, således at leverandørens levering af ydelserne ikke matcher behovet for parkeringskontrol.

Den omstændighed, at Region Hovedstaden kan beslutte, at der ikke skal opkræves et kontrolgebyr, eller at et kontrolgebyr skal annulleres, ændrer ikke herved, fordi det – ved en vurdering af kontraktens samlede indhold og vilkår – efter klagenævnets vurdering alene vil ske i begrænset omfang, og hvor særlige hensyn gør sig gældende.

Efter det anførte har Regionen Hovedstaden anvendt det rigtige direktiv ved at udbyde kontrakten i medfør af koncessionsdirektivet.

Klagenævnet tager herefter ikke påstanden til følge.

Ad påstand 2

Efter koncessionsdirektivets artikel 3 skal de ordregivende myndigheder behandle de økonomiske aktører ens og uden forskelsbehandling og handle på en gennemsigtig og forholdsmæssig måde. De ordregivende myndigheder skal desuden sigte mod at sikre gennemsigtighed i forbindelse med tildelingsproceduren og opfyldelsen af kontrakten. En ordregiver skal således sikre, at udbudsmaterialet er klart og konsekvent opbygget, og kriterierne for tildeling skal formuleres på en sådan måde, at rimeligt oplyste og normalt påpasselige tilbudsgivere har mulighed for at forstå deres præcise rækkevidde og fortolke dem på samme måde.

Det fremgår af koncessionsbekendtgørelsens punkt II.2.4, at ”I første omgang forventes det at følgende matrikler skal tilknyttes til aftalen: ...”, og at ”Matriklerne vil blive tilknyttet til kontrakten i den takt som Center for Ejendomme (CEJ) og ledelserne på de forskellige matrikler finder det hensigtsmæssigt, som udgangspunkt skal leverandøren stille med personale på samtlige af ovenstående matrikler fra kontraktstart, dette aftales nærmere med Region H”.

Apcoa har gjort gældende, at det på baggrund af udbudsbekendtgørelsens

punkt II.2.4 er uklart, hvornår matriklerne vil blive tilknyttet aftalen, hvornår ledelsen finder det hensigtsmæssigt at anvende kontrakten, og hvor meget personale der skal anvendes i forbindelse med kontrakten.

Det er klagenævnets vurdering, at det må stå klart for en rimeligt oplyst og normalt påpasselig tilbudsgiver, at forudsætningen er, at samtlige matrikler vil være tilknyttet aftalen, og at leverandøren skal stille med personale på samtlige angivne matrikler fra kontraktstart. Dertil kommer, at det på baggrund af antallet af oplyste parkeringspladser for hver matrikel kan beregnes, hvor meget personale der skal anvendes.

Den omstændighed, at der er en uoverensstemmelse på i alt 1.455 parkeringspladser mellem de oplysninger om matrikler og parkeringspladser, der fremgår af henholdsvis koncessionsbekendtgørelsens punkt II.1.4 og II.2.4, finder klagenævnet efter en konkret vurdering ikke gør det uklart for tilbudsgiverne, hvad koncessionen omfatter. Klagenævnet har herved lagt vægt på, at det korrekte antal parkeringspladser, som fremgår af bekendtgørelsens punkt II.1.4, er gentaget i kravspecifikationens punkt 1 og 2.2.4A. Klagenævnet har desuden lagt vægt på, at hvis kendskab til det præcise antal af parkeringspladser var væsentligt for tilbudsgiverne, kunne dette være oplyst ved at stille spørgsmål herom inden afgivelse af tilbud, hvilket ingen af tilbudsgiverne har gjort.

Apcoa har også gjort gældende, at der er uklarhed om, hvorvidt leverandøren skal efterleve den til enhver tid gældende lovgivning, fordi regionen i kravspecifikationens punkt 2.2.7A har fastlagt, at leverandøren skal kunne modtage både skriftlige og telefoniske indsigelser mod en kontrolafgift, selvom dette er i strid med Parkeringsklagenævnets regler om skriftlig indsigelsesbehandling. Apcoa har i spørgsmål/svar-fasen opfordret Region Hovedstaden til at ændre kravet, men regionen har fastholdt kravet.

Det er klagenævnets vurdering, at Region Hovedstadens krav om mundtlig indsigelsesbehandling, herunder regionens svar på det stillede spørgsmål til punkt 2.2.7A, ikke skaber uklarhed om, hvorvidt leverandøren skal følge gældende lovgivning, da kravet og svaret ikke ændrer ved eller skaber uklarhed om, at der efterfølgende – på baggrund af den telefoniske indsigelse – skal udarbejdes en skriftlig indsigelse, som efterlever Parkeringsklagenævnets retningslinjer.

Apcoa har desuden anført, at det med Region Hovedstadens angivelser ”det forventes” og ”det er forventet” i henholdsvis mindstekrav 2.13A, Elektronisk P-tilladelsessystem, og mindstekrav 2.2.1B, Generelle krav til leverandørens personale, er uklart for tilbudsgiverne, om der de facto skal leveres tablets, og om det er et krav, at personalet kan hjælpe alle brugere via kundeservice.

Efter mindstekrav 2.1.3A, Elektronisk P-tilladelsessystem, forventes det, at der ved kontraktstart skal opsættes tablets på samtlige afdelinger, som har det i dag, således at der ikke ændres på den måde, hvorpå det fungerer, og at der forventeligt skal opsættes ca. 60-75 tablets inkl. standere. Det er i mindstekrav 2.2.1B, Generelle krav til leverandørens personale, angivet, at det forventes, at leverandørens medarbejdere kan hjælpe alle brugere via en kundeservicefunktion og ved hjælp af vagterne på matriklen, og at der skal ydes support på alle de tilbudte løsninger i udbuddet.

Det er klagenævnet vurdering, at det med formuleringen ”det forventes”, og sådan som mindstekravene i øvrigt er beskrevet, må stå klart for en rimeligt oplyst og normalt påpasselig tilbudsgiver, at det er et mindstekrav, at leverandøren kan levere tablets og tilbyde en kundeservicefunktion. Det forventelige (og de sproglige variationer over ”forvente”) om bl.a. tidspunktet for opsætningen af tablets og antallet af tablets medfører ikke, at de fastsatte mindstekrav er uklare.

Apcoa har herudover gjort gældende, at flere af Region Hovedstadens mindstekrav, herunder særligt mindstekrav 2.2.2C, Betalingsparkering, om at ”tilbyde en let og tilgængelig form for betalingsparkering”, ikke er et objektivi krav, og at mindstekravet dermed ikke kan danne grundlag for en tildeling.

Det er i mindstekrav 2.2.2C angivet, at leverandøren skal kunne tilbyde en let og tilgængelig form for betalingsparkering, der hvor Region Hovedstaden finder det nødvendigt, og at løsningen skal kunne tilbydes uden omkostninger for regionen. Efter klagenævnets praksis skal mindstekrav være udformet således, at deres opfyldelse ikke afhænger af en subjektiv, skønsmæssig vurdering, da det skal kunne konstateres objektivi, om et mindstekrav er opfyldt.

Klagenævnet finder, at mindstekravet efter sin formulering ikke er objektivi, men derimod overlader det til Region Hovedstaden at foretage en skønsmæs-

sig vurdering af, hvad der er ”en let og tilgængelig form for betalingsparkering”.

Derimod har klagenævnet ikke grundlag for at konstatere, at udkastet til databehandlersaftale eller den omstændighed, at regionen ikke har oplyst, præcist hvilke matrikler der er omfattet af koncessionsaftalen, herunder om matrikler er omfattet af lov om private fællesveje, indeholder sådanne uklarheder, at udbudsmaterialet ikke er egnet til at danne grundlag for tildeling af den udbudte koncessionskontrakt.

Efter det anførte har Region Hovedstaden handlet i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3 ved i kravspecifikationernes punkt 2.2.2C at have fastsat et mindstekrav, som ikke er objektivt, men overlader det til Region Hovedstaden at skønne, hvad der er ”en let og tilgængelig form for betalingsparkering”.

Klagenævnet tager i dette omfang påstanden til følge.

Ad påstand 3

En ordregiver har ved tilrettelæggelsen af et udbud pligt til i videst muligt omfang at søge at mindske betydningen af den fordel, som den hidtidige leverandør kan have i forbindelse med et udbud.

Det hedder herom i forarbejderne til udbudslovens § 2 bl.a.:

”Den eksisterende leverandør vil eksempelvis ofte have en betydelig – men lovlig – konkurrencefordel. Ligebehandlingsprincippet medfører i en sådan situation kun pligt for ordregiveren til at udligne en sådan konkurrencefordel i det omfang, det i teknisk henseende er enkelt at foretage en sådan udligning, hvor udligningen er økonomisk rimelig, og hvis den ikke indebærer en tilsidesættelse af den eksisterende kontrahents eller den nævnte underleverandørs rettigheder.”

Apcoa har gjort gældende, at ParkZone som eksisterende leverandør har haft væsentlige konkurrencefordele, som ikke er blevet udlignet i udbudsmaterialet.

Region Hovedstaden har anført, at matriklerne og de dertilhørende parkeringspladser, herunder de gældende observationstider, løbende er genstand

for ændringer som følge af om- eller tilbygninger på matriklerne, og at der på matriklerne desuden er områder, hvor der ikke udføres parkeringskontrol. Klagenævnet vurderer dog, at disse forhold ikke ændrer sig på en sådan måde eller i et sådant omfang, at dette reelt har betydning, og at ParkZone som eksisterende leverandør derfor kunne gå ud fra, at matriklerne og de dertilhørende parkeringspladser, herunder de gældende observationstider, nogenlunde var de samme, som virksomheden allerede kendte. Klagenævnet vurderer dog også, at Region Hovedstaden ved at oplyse om matrikler og et estimeret antal parkeringspladser har gjort det muligt for øvrige tilbudsgiverne at skønne over behovet for ressourcer, og regionen har derved udlignet ParkZones konkurrencefordel i tilstrækkeligt omfang.

Apcoa har herudover anført, at ParkZone har haft en konkurrencefordel, fordi virksomheden har kendskab til, om matriklerne er omfattet af § 57 i lov om private fællesveje.

Region Hovedstaden har i spørgsmål/svar-fasen oplyst, at der på daværende tidspunkt ikke var nogen matrikler, der var omfattet af § 57 i lov om private fællesveje. ParkZone kan dermed ikke anses for at have haft en specifik viden herom, som har medført en konkurrencefordel.

Der er efter det anførte ikke grundlag for at konstatere, at Region Hovedstaden har handlet i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3.

Klagenævnet tager derfor ikke påstanden til følge.

Ad påstand 4

Af koncessionsbetingelsernes punkt 14.1 fremgår, at underkriteriet ”Pris” vurderes på vederlaget over fem år som summen af positionerne i koncessionsaftalebilag 2, Tilbudsliste. Regionen havde angivet minimumspriser pr. enhed, og hvis tilbudsgiverne tilbød en minimumspris pr. enhed lavere end den fortrykte pris, ville tilbuddet være ukonditionsmæssigt. Underkriteriet ville blive evalueret efter en pointmodel på en skala fra 0-100 point med decimaler.

Det er i koncessionsbetingelserne beskrevet, at der ved beregningen af til-

buddenes opfyldelse af underkriteriet vil blive anvendt decimaler. Det er klagenævnets opfattelse, at når der ikke er angivet en begrænsning i antallet af decimaler, må koncessionsbetingelserne forstås således, at der ikke vil blive foretaget afrundinger.

Det er i overensstemmelse med udbudslovens § 160 og fast praksis, at der ved beregning af opfyldelsen af evalueringskriterier ikke foretages afrundinger. Der er på den baggrund ikke grundlag for at tilsidesætte denne del af evalueringen som værende i strid med principperne i koncessionsdirektivets artikel 3 eller med udbudslovens § 160, som også finder anvendelse ved udbud af koncessionskontrakter, jf. § 7 i bekendtgørelse nr. 1080 af 29. juni 2022 om tildeling af koncessionskontrakter.

Apcoa har desuden gjort gældende, at evalueringsmodellen er uegnet til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud, fordi de priser, der evalueres på, alene udgør ca. 0,5 % af kontraktens samlede værdi, og at de priser, der skal indgå i evalueringen af tilbuddene i forhold til underkriteriet "Pris", reelt er priser for ydelser, som leverandøren i henhold til mindstekrav 2.2.4A skal levere uden særskilt beregning. Tilbudslistens poster med priser for opstribning vil dermed ikke være aktuelle i forbindelse med kontrakten.

Efter mindstekrav 2.2.4A, Vedligeholdelse af opstribning af P-områder, er det "leverandørens opgave at opstribе бåsene så de altid fremstår vedligeholdte og nye. Denne opgave leveres uden beregning for Region H". Det fremgår desuden af krav 2.2.4A: "Såfremt der på en eksisterende matrikel anlægges nye parkeringsområder uden opstribning er det ikke leverandørens ansvar at opmærke disse uden beregning, men det forventes at leverandøren kan give et tilbud på ny opmærkning af nye områder".

Region Hovedstaden har gjort gældende, at der skal sondres mellem opgaver vedrørende "nyopstribning", som leverandøren modtager vederlag for på baggrund af de tilbudte priser i tilbudslisten, og opgaver vedrørende vedligeholdelse af eksisterende opstribning, der ikke ydes særskilt vederlag for. Der skal desuden i forhold til nyopstribningsopgaver sondres mellem eksisterende og nye parkeringsområder, fordi leverandørens forpligtelser til at foretage opstribning kun gælder for de konkrete områder, der udføres parkeringskontrol på, da det er disse områder, der udbydes under kontrakten.

Underkriteriet "Pris" vægter 20 % ved tildelingskriteriet "det økonomisk

mest fordelagtige tilbud” baseret på bedste forhold mellem pris og kvalitet. Det fremgår af koncessionsbetingelsernes punkt 14.1, at underkriteriet vurderes på det samlede vederlag i tilbudslisten. Det er ubestridt, at et tilbud, hvor der tilbydes de fastsatte mindstepriser, beløber sig til 410.950 kr. ekskl. moms, hvilket udgør ca. 0,5 % af kontraktens samlede estimerede værdi på 85.740.000 kr. ekskl. moms. Alle tre tilbudsgivere har tilbudt mindsteprisen.

Klagenævnet lægger efter parternes anbringender til grund, at Region Hovedstaden under det forrige udbud af koncessionsaftalen, hvor underkriteriet ”Pris” også vægtede 20 % for tilsvarende opgaver, modtog meget lave tilbudspriser, og at dette bl.a. var baggrunden for de fastsatte mindstepriser. Med den erfaring måtte Region Hovedstaden derfor påregne, at tilbudsgiverne ville tilbyde priser, som svarede til de fastsatte mindstepriser. Den samlede pris, der evalueres på, og som vægter 20 % af den samlede evaluering, svarer til knap 0,5 % af kontraktens samlede værdi, og priserne i tilbudslisten var i øvrigt kun relevante, hvis Region Hovedstaden – som regionen gør gældende – valgte at nyopstrie parkeringsområder, som leverandøren allerede udførte parkeringskontrol på som følge af den udbudte kontrakt.

Efter det anførte har den samlede pris i tilbudslisten reelt ikke haft betydning ved identificeringen af det økonomisk mest fordelagtige tilbud. Region Hovedstaden har således ikke fastlagt en model for evalueringen af tilbuddene i forhold til underkriteriet ”Pris” på en sådan måde, at der blev taget hensyn til regionens erfaringer og forventninger til priserne i tilbudslisten, og således at underkriteriet ”Pris” faktisk kunne få den vægt i evalueringen, som var tilkendegivet i udbudsmaterialet. Evalueringsmodellen har dermed ikke været egnet til at danne grundlag for tildeling af den udbudte koncessionskontrakt, og Region Hovedstaden har derfor handlet i strid med udbudslovens § 160 og principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3.

Klagenævnet tager herefter påstanden til følge.

Ad påstand 5

Det fremgår af konkurrenceparameter 2.1.2D, Supplerende skiltning eller lignende, at det vil blive vægtet positivt i bedømmelsen, ”[h]vis leverandøren kunne tilbyde supplerende skilteløsninger eller lignende tiltag, som øger bru-

gervenligheden og servicen for parkanterne...”. Det fremgår også, at brugervenligheden og brugeroplevelsen vil blive vurderet ud fra, i hvor høj grad de stemmer overens med Region Hovedstadens parkeringsvision, og at det vil vægte positivt, hvis der bliver tilbudt løsninger, der fremmer brugeroplevelsen.

Det fremgår af Apcoas løsningsbeskrivelse til konkurrenceparameteret, at Apcoa har tilbudt Wayfinding-services, og disse er nærmere beskrevet i tilbuddet.

Det fremgår af Region Hovedstadens tildelingsbeslutning, at regionen ved evalueringen af Apcoas tilbud har vurderet, at det trækker op og vægtes positivt, at Apcoa tilbyder Wayfinding-services, mens det trækker ned, at Apcoa ikke har tilbudt specifikke, supplerende skilteløsninger. Regionen har vurderet, at Apcoas besvarelse er mere end tilfredsstillende.

Efter fast praksis kan klagenævnet alene tilsidesætte det skøn, som ordregiveren har udøvet ved bedømmelsen af tilbudsgivernes opfyldelse af de kvalitative kriterier, hvis ordregiveren åbenbart har overskredet den vide grænse, der gælder for ordregiverens evalueringsskøn, eller har handlet usagligt. Ved en gennemgang af Region Hovedstadens evaluering af tilbuddene i forhold til konkurrenceparameter 2.1.2D har klagenævnet ikke grundlag for at konstatere, at regionen har foretaget en evaluering i strid med det fastsatte i udbudsmaterialet. Klagenævnet kan således ikke fastslå, at regionen har overskredet grænserne for sit skøn eller i øvrigt har handlet usagligt. Regionen har derfor ikke handlet i strid med udbudslovens § 160 eller principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3.

Klagenævnet tager herefter ikke påstanden til følge.

Ad påstand 6

Det fremgår af konkurrenceparameter 2.2.1D, Leverandørens personale, at leverandøren ved besvarelsen skal redegøre for, hvordan leverandøren vil udanne sit personale til at varetage opgaverne under hensyn til de forventninger, som Region Hovedstaden har til personalets adfærd og kompetencer, ”herunder hvordan leverandørens personale og flåde lever op til Region H’s ”Grøn 2030” plan om at sikre fossilfri biler”. Leverandøren skal desuden redegøre for, om leverandørens personale har andre kompetencer, som kan

komme Region Hovedstaden til gavn. Herudover fremgår det, at der vil blive vurderet på tilbudsgiverens professionalisme ved uddannelsen af personalet, og at kompetencerne vil blive vurderet ud fra, hvad der er til gavn for dem, der anvender Region Hovedstadens matrikler.

Både ud fra konkurrenceparameterets overskrift: "Leverandørens personale" og konkurrenceparameterets formulering om, at tilbuddene ville blive vurderet ud fra tilbudsgivernes professionalisme i uddannelsen af personalet og personalets kompetencer, lægger klagenævnet til grund, at tilbudsgiverne skulle redegøre for uddannelsen af personalet og personalets kompetencer i øvrigt.

Efter konkurrenceparameter 2.2.1D skulle tilbudsgiverne også oplyse, hvordan leverandørens personale og flåde lever op til Region Hovedstadens "Grøn 2030"-plan om at sikre fossilfri biler. Til dette anførte Apcoa: "Blandt personalet med firmabil og vagtbiler er 30 % af bilerne på nuværende tidspunkt elbiler. AP's bilflåde forventes nu at være 100 % eldrevne allerede i år 2025. AP's P-servicemedarbejdere kommer ofte også rundt på cykel eller elcykel. Se eventuelt mere om AP's ESG-arbejde her: ESG rapport".

Region Hovedstaden har i evalueringsskemaet til evalueringsrapporten i øvrigt anført følgende til Apcoas tilbud i forhold til 2.2.1D: "Meget overordnet besvarelse af punktet. De fremhæver deres egne værdier og ikke tilpasset RH. Der tilbydes [ikke] 100% fossilfri biler i Region Hovedstaden".

Som anført ovenfor ville regionen vurdere tilbuddene ud fra tilbudsgivernes professionalisme i uddannelsen af personalet og personalets kompetencer. Antallet af fossilfri biler i virksomheden, hvordan virksomheden arbejder med ESG, eller hvor robust tilbudsgiverens organisation er vurderet til at være, siger som udgangspunkt ikke noget om, hvordan virksomheden uddanner sit personale, eller om personalets kompetencer.

Af Apcoas løsningsbeskrivelse fremgår bl.a. to billeder til illustration af anvendelsen af cykler og elbiler. På billederne er der parkeringskontrollanter, der er iført tøj med navnet "Europark".

Det fremgår af Region Hovedstadens tildelingsbeslutning, at regionen ved evalueringen af Apcoas tilbud har vurderet, at det trækker op, at Apcoa kan

levere en tilgængelig ESG-rapport, men det trækker ned, at ”Personalets beklædning (Apcoa og/eller Europark) skaber usikkerhed og forvirring for parkanten”.

Det er Region Hovedstadens vurdering, at brugen af forskellige firmanavne vil skabe forvirring blandt brugerne, fordi skiltene i området vil bære Apcoas navn, mens personalet bærer Europarks navn og logo. Regionen har dog under klagesagen erkendt, at det var en fejl at lade dette forhold indgå i vurderingen af Apcoas tilbud i forhold til konkurrenceparameter 2.2.1D.

Efter det anførte har regionen under evalueringen af Apcoas tilbud inddraget usaglige hensyn ved at lægge vægt på forhold, som ikke var angivet i den offentliggjorte evalueringsmodel. Regionen har derfor handlet i strid med udbudslovens § 160 og principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3.

Klagenævnet tager herefter påstanden til følge.

Ad påstand 7

Det fremgår af konkurrenceparameter 2.2.6D, Optællinger, at det vægtes positivt, hvis leverandøren kan tilbyde realtime og opdaterede optællinger på matriklerne, herunder online optælling og/eller live inden for kort tid efter. Der tildeles point på en skala fra 0-100, hvor 0 point tildeles tilbuddet, hvis leverandøren ikke kan tilbyde realtime og opdaterede optællinger på matriklerne, og hvor 50 point tildeles tilbuddet, hvis leverandøren kan tilbyde realtime og opdaterede optællinger på matriklerne. Herudover fremgår det, at det yderligere vil vægte positivt, hvis der tilbydes elektroniske løsninger, f.eks. kamerateknologi, som kan håndtere den specifikke opgave, og at de tilbudte løsninger kan installeres på en sådan måde, at de generer den øvrige trafik og drift på matriklen mindst muligt.

Det fremgår af Region Hovedstadens evalueringsrapporter, at regionen ved evalueringen tildelte Apcoas tilbud 60 point, mens ParkZone og Q-Parks tilbud hver blev tildelt 70 point.

Apcoa har gjort gældende, at den anvendte evalueringsmetode for konkurrenceparameteret er uegnet til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud, fordi det i praksis ikke er muligt at anvende pointskalaen på 0-100

fuldt ud.

Som det fremgår, kunne tilbudsgiverne påvirke evalueringen i positiv retning – og tilbuddene tildeles yderligere point – hvis tilbudsgiverne i stedet for eller i tillæg til realtime og opdaterede optællinger tilbød elektroniske løsninger til håndtering af den specifikke opgave og på en måde, som generede den øvrige trafik mindst muligt. Dette ses at være sket ved de tilkendte point.

Det er herefter ikke godtgjort, at det ikke er muligt at anvende den fastsatte pointskala, og at evalueringsmetoden som følge heraf skulle været uegnet til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud. Region Hovedstaden har derfor ikke handlet i strid med strid med udbudslovens § 160 eller principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3.

Klagenævnet tager herefter ikke påstanden til følge.

Ad påstand 8

Af Apcoas løsningsbeskrivelse fremgår, at Apcoa har tilbudt op til 2.700 Single Space Detektorer (SSD) forbeholdt særlige patientgrupper, herunder handicappede og akutpatienter. Det fremgår også, at de 2.700 SSD frit kan placeres der, hvor Region Hovedstaden ønsker det, men at de maksimalt kan fordeles på fem matrikler. Herudover fremgår det, at detektorerne giver regionen adgang til realtidsoptællinger gennem Apcoas kundeportal.

Af ParkZones løsningsbeskrivelse fremgår, at ParkZone tilsvarende har tilbudt optællinger i realtid. Det fremgår også, at ParkZone har tilbudt automatiske optællinger ved brug af kamerateknologi og kunstig intelligens, og at ParkZone foreslår at opsætte kameraer på parkeringsområder med minimum 150 båse, hvor forholdene tillader det.

Det fremgår af tildelingsbeslutningen, at Region Hovedstaden ved evalueringen af ParkZones løsningsbeskrivelse for konkurrenceparameter 2.2.6D har tillagt det positiv betydning, at ParkZone har tilbudt opsætning af kameraer på områder med minimum 150 båse på samtlige matrikler og opsætning af ANPR ved ind- og udkørsler på udvalgte områder.

Det fremgår desuden af tildelingsbeslutningen, at Region Hovedstaden ved

evalueringen af Apcoas løsningsbeskrivelse for konkurrenceparameter 2.2.6D har vurderet, at det trækker op, at Apcoa har tilbudt realtime optællinger. Det fremgår også, at "[d]en tilbudte løsning med SSD vurderes positivt, da denne kan give overblik over den enkelte P-bås, dog stadig begrænset til 5 matrikler". Region Hovedstaden har samlet vurderet, at Apcoa løsningsbeskrivelse for konkurrenceparameteret er "mere end tilfredsstillende".

Region Hovedstaden har anført, at Apcoas løsning ikke er vægtet lige så positiv som ParkZones løsning, fordi ParkZone tilbyder kameraopsætning ved flere parkeringsområder end Apcoa. ParkZone har således tilbudt opsætning af kameraer på områder med minimum 150 båse, og at dette konkret betyder, at der kan opsættes kameraer på parkeringsarealer ved 12 hospitaler og på mindst 12 matrikler. Herudover er der ingen begrænsning til handicap- og akutpladser.

Klagenævnet finder ikke grundlag for at fastslå, at Region Hovedstaden har vurderet samme forhold forskelligt. Regionen har ikke i øvrigt overskredet grænserne for sit skøn eller handlet usagligt og har dermed ikke handlet i strid med udbudslovens § 160 eller principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3.

Klagenævnet tager herefter ikke påstanden til følge.

Ad påstand 9

Det fremgår af ParkZones løsningsbeskrivelse i forhold til konkurrenceparameter 2.2.6D, at ParkZone har tilbudt automatiske optællinger ved brug af kamerateknologi og kunstig intelligens og optælling ved hjælp af Automatisk Nummerpladeregistrering (ANPR), og at det for begge løsninger er en forudsætning, at Region Hovedstaden kan levere strøm og en kablet internetforbindelse. Det fremgår desuden, at løsningernes driftsvilkår skal afklares ved opstart.

Af konkurrenceparameter 2.2.6D fremgår, at alle tilbudte løsninger skal leveres uden yderligere omkostninger for Region Hovedstaden. Apcoa har gjort gældende, at ParkZone har taget forbehold om strøm og internetforbindelse og om, at driftsvilkårene skal fastlægges ved kontraktens opstart. Region Hovedstaden burde have inddraget disse forbehold ved evalueringen og

have tildelt ParkZones tilbud 0 point, fordi forbeholdene ikke er i overensstemmelse med Region Hovedstadens krav om, at alle tilbudte løsninger skal leveres uden yderligere omkostninger for regionen.

For at kunne levere den tilbudte løsning om automatiske optællinger ved brug af kamerateknologi og kunstig intelligens og optælling ved hjælp af Automatisk Nummerpladeregistrering (ANPR) har ParkZone forudsat, at Region Hovedstaden kan levere strøm og en kablet internetforbindelse. Region Hovedstaden har ikke anført i kravspecifikationerne, at regionen kan levere strøm og internetforbindelse, og det fremgår ikke, hvordan det teknisk vil være muligt for regionen at opfylde ParkZones forudsætning, uden at regionen har en eller anden form for udgift; eventuelt til kabelføring til et ikke ubetydeligt antal parkeringspladser.

Klagenævnet finder herefter, at ParkZones fastsatte forudsætning for at levere det tilbudte er et forbehold, som regionen skulle have inddraget i sin evaluering af ParkZones tilbud.

Klagenævnet tager herefter påstanden til følge.

Ad påstand 10

Efter mindstekrav 2.2.7A skal leverandøren ”have en indsigelse/klagefunktion, som kan tage imod skriftlige og telefonisk indsigelser/klager omkring udstedte kontrolafgift fra brugerne af P-områderne, inden for normal kontortid (8-16 på hverdage)”. Apcoa har i sit tilbud afkrydset, at kravet er opfyldt.

Det fremgår af konkurrenceparameter 2.2.7C, Indsigelsesbehandling, at det ved evalueringen ville blive vurderet positivt, hvis leverandøren tilbyder ”... let tilgængelighed på både skrift og telefon...”. Der lægges desuden vægt på, i hvilket tidsrum leverandøren kan kontaktes i forhold til indsigelser, herunder hvor hurtigt mails og telefonopkald besvares. Yderligere vægtes det positivt, hvis leverandøren kan beskrive konkrete erfaringer med indsigelsesbehandling for andre kunder med en tilsvarende parkeringskompleksitet. Endelig vil leverandørens besvarelse blive vurderet ud fra, hvor let, respektfuld og gennemsigtig indsigelsesproceduren opfattes, og hvor god dokumentation der er fremlagt til at belyse en indsigelse.

Apcoa har i sin besvarelse af konkurrenceparameter 2.2.7C under overskriften ”Proces ved indsigelser” bl.a. beskrevet, at virksomheden kan kontaktes telefonisk i hverdage i tidsrummet kl. 8.00-16.00, hvor parkanten har mulighed for at få rådgivning, og at Apcoa altid opfordrer parkanten til at lave sin første henvendelse skriftligt via formularen på hjemmesiden europark.dk, men at Apcoa af hensyn til mindstekravet (i punkt 2.2.7A) også accepterer telefoniske indsigelser. Under overskriften ”Ved mundtlige indsigelser” har Apcoa anført, at der ved telefonisk indsigelse vil blive lavet et notat på sagen, men at der kan være behov for at undersøge sagen yderligere. Hvis kontrolgebyret fastholdes, vil der blive givet en begrundelse, og parkanten vil blive oplyst om Parkeringsklagenævnets krav om, at der skal foreligge skriftlig dokumentation for at gå videre med sagen.

Af Region Hovedstadens tildelingsbeslutning fremgår, at regionen ved evalueringen af Apcoas tilbud i forhold til konkurrenceparameter 2.2.7C har angivet, at det trækker ned, at ”der mangler gennemsigtighed med de forskellige virksomheder (AP og Europark). Dette kan være med til at give utryghed hos borgerne/parkanterne. Der tilbydes ikke telefonisk indsigelsesbehandling”. Apcoa har gjort gældende, at det ikke var påregneligt for en normal påpasselig tilbudsgiver, at Region Hovedstaden ville inddrage forhold om virksomhedens organisering i sin evaluering.

Det er ikke et krav, at en ordregiver skal foretage en i alle henseender udførlig beskrivelse af, hvad der tillægges betydning ved evalueringen efter de kvalitative under- og eventuelle delkriterier, men ordregiverens beskrivelse skal gøre det klart for potentielle tilbudsgivere, hvad ordregiveren vil tillægge betydning vedrørende det enkelte under- og delkriterium, og ordregiveren må ved evalueringen ikke lægge vægt på forhold, som ikke har været beskrevet i udbudsmaterialet, og som en rimeligt oplyst og normalt påpasselig tilbudsgiver ikke har kunnet udlede af dette.

Klagenævnet finder, at Region Hovedstaden har været berettiget til at tillægge det betydning, at Apcoa i sin beskrivelse af klageproceduren har anvendt både virksomhedens navn, Apcoa, og binavnet, Europark. Klagenævnet har lagt vægt på, at redegørelsen for indsigelsesbehandlingen bl.a. ville blive vurderet på ”hvor let, respektfuld og gennemsigtig indsigelsesproceduren opfattes”, og at anvendelsen af to forskellige firmanavne på henholdsvis skilte, ved udskrivning af parkeringsbøder og ved modtagelse af indsigelser ikke fremmer gennemsigtigheden for parkanterne.

Klagenævnet tager derfor ikke denne del af påstanden til følge.

Region Hovedstaden har stillet mindstekrav om, at tilbudsgiverne skal have en indsigelses-/klagefunktion, som kan tage imod skriftlige og telefoniske indsigelser/klager over en kontrolafgift, jf. punkt 2.2.7A. Apcoa har i forhold til konkurrenceparameter 2.2.7D beskrevet, at parkanten kan kontakte virksomheden og få rådgivning, og at virksomheden altid opfordrer parkanten til at lave sin første henvendelse skriftlig, men at virksomheden af hensyn til mindstekravet også accepterer telefoniske indsigelser. Apcoa har desuden anført, at der ved telefonisk indsigelse vil blive lavet et notat på sagen, men at der kan være behov for at undersøge sagen yderligere.

Under udbuddet blev der stillet spørgsmål til mindstekravet i punkt 2.2.7A med opfordring til, at kravet blev ændret til, at indsigelser skal kunne modtages skriftligt, og at indsigelser, der modtages mundtligt, behandles ved vejledning om, hvor skriftlig indsigelse skal sendes hen. Regionen fastholdt kravet om, at det skulle være muligt at komme med indsigelser både mundtligt og skriftligt, men ”hvis en bruger ønsker at klage over en afgift kan man samtidig med dette oplyse at for at gå videre med sagen skal der foreligge skriftlig dokumentation. Det er dog vigtigt man kan komme med indsigelser både pr. telefon og skrift”.

Efter Apcoas oplysning om at ville acceptere telefoniske indsigelser og virksomhedens beskrivelse i øvrigt af behandlingen af telefoniske indsigelser var Apcoas besvarelse i overensstemmelse med udbudsmaterialet. Region Hovedstaden har dermed handlet i strid med udbudslovens § 160 og principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3 ved at anføre, at det trækker ned, at der ikke tilbydes telefonisk indsigelsesbehandling.

Klagenævnet tager herefter denne del af påstanden til følge.

Ad påstand 11 og 12

Da Region Hovedstaden har afsluttet udbuddet med underretningen om, at koncessionskontrakten tildeles ParkZone, tager klagenævnet ikke påstand 11 om annullation af udbuddet til følge.

Ud fra en samlet vurdering af væsentligheden af de begåede overtrædelser, herunder særligt at klagenævnet ad påstand 4 har konstateret, at Region Hovedstaden har benyttet en evalueringsmodel, som ikke var egnet til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud, er der grundlag for at annullere tildelingsbeslutningen.

Klagenævnet tager herefter påstand 12 om annulation af tildelingsbeslutningen til følge.

Herefter bestemmes

Ad påstand 2

Region Hovedstaden har handlet i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3 ved i kravspecifikationernes punkt 2.2.2C at have fastsat et mindstekrav, som ikke er objektivi, men overlader det til Region Hovedstaden at skønne, hvad der er ”en let og tilgængelig form for betalingsparkering”.

Ad påstand 4

Region Hovedstaden har handlet i strid med udbudslovens § 160 og principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3 ved at have anvendt en evalueringsmodel, der ikke er egnet til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud og dermed ikke er egnet til at danne grundlag for tildeling af den udbudte koncessionskontrakt.

Ad påstand 6

Region Hovedstaden har handlet i strid med udbudslovens § 160 og principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3 ved at have inddraget forhold i evalueringen af Apcoas og ParkZones tilbud for konkurrenceparameter 2.2.1D, som ikke var angivet i regionens offentliggjorte evalueringsmodel.

Ad påstand 9

Region Hovedstaden har handlet i strid med udbudslovens § 160 og principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3 ved ikke at have inddraget væsentlige forbehold i ParkZones tilbud i forhold til konkurrenceparameter 2.2.6D ved tilbudsevalueringen.

Ad påstand 10

Region Hovedstaden har handlet i strid med udbudslovens § 160 og principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i koncessionsdirektivets artikel 3 ved under evalueringen af Apcoas tilbud at have tillagt det negativ vægt, at Apcoa ikke tilbød telefonisk indsigelsesbehandling, selvom Apcoa tilbød telefonisk indsigelsesbehandling i overensstemmelse med udbudsmaterialet.

Klagenævnet tager ikke påstand 1, 3, 5, 7, 8 og 11 til følge.

Region Hovedstadens beslutning af 24. november 2023 om at indgå kontrakt med ParkZone A/S annulleres.

Region Hovedstaden skal inden 14 dage efter modtagelsen af denne kendelse betale 50.000 kr. i sagsomkostninger til Apcoa Parking Danmark A/S.

Klagegebyret tilbagebetales.

Erik P. Bentzen