

Tildelingsbeslutningen er efterfølgende annulleret af kommunerne og klagen er herefter tilbagekaldt. Delkendelsen er derfor klagenævnets endelige afgørelse.

## K E N D E L S E

Formpipe Software A/S  
(advokat Majbritt Rosa A. Meinfeldt, København)

mod

Greve Kommune, Guldborgsund Kommune, Holbæk Kommune, Kalundborg Kommune, Køge Kommune, Lejre Kommune, Næstved Kommune, Odsherred Kommune, Ringsted Kommune, Roskilde Kommune, Slagelse Kommune og Vordingborg Kommune  
(Claus Gulholm-Hansen Krüger, København)

Klagenævnet har den 23. april 2019 modtaget en klage fra Formpipe Software A/S.

Formpipe Software A/S har anmodet om, at klagenævnet tillægger klagen opsættende virkning.

Greve Kommune, Guldborgsund Kommune, Holbæk Kommune, Kalundborg Kommune, Køge Kommune, Lejre Kommune, Næstved Kommune, Odsherred Kommune, Ringsted Kommune, Roskilde Kommune, Slagelse Kommune og Vordingborg Kommune ("kommunerne") har protesteret mod, at der tillægges klagen opsættende virkning.

Klagenævnet har den 24. april 2019 underrettet den vindende tilbudsgiver, Fujitsu A/S ("Fujitsu"), om klagen og har oplyst om muligheden for at

indtræde til fordel for kommunerne, jf. lov om Klagenævn for Udbud § 6, stk. 3. Klagenævnet har ikke modtaget bemærkninger fra Fujitsu.

Klagenævnet har truffet afgørelse vedrørende opsættende virkning på det foreløbige grundlag, der foreligger, nemlig klageskrift med bilag 1 – 10 og svarskrift med bilag A – G.

### Klagens indhold:

Klageskriftet indeholder følgende påstande:

#### ”Påstand 1

Klagenævnet skal konstatere, at kommunerne har handlet i strid med principperne om ligebehandling, gennemsigtighed og proportionalitet i udbudslovens § 2 samt med udbudslovens § 159, stk. 2, om verificering af, at kravene i henhold til udbudsmaterialet er opfyldt, idet kommunerne har anvendt en evalueringsmetode, der ikke gør det muligt at bedømme de modtagne tilbuds opfyldelse af kravene i udbudsmaterialet.

#### Påstand 2

Klagenævnet skal konstatere, at kommunerne har handlet i strid med principperne om ligebehandling, gennemsigtighed og proportionalitet i udbudslovens § 2, idet kommunerne har tildelt Formpipe Software A/S 7 point for underkriteriet Kvalitet, på trods af at 99,8 % af alle krav opfyldes fuldt ud, og kommunerne i den verbale evaluering kun har angivet 2 punkter, som vurderes negativt.

#### Påstand 3

Klagenævnet skal konstatere, at kommunerne har handlet i strid med principperne om ligebehandling, gennemsigtighed og proportionalitet i udbudslovens § 2, idet kommunerne ikke har redegjort for, på hvilke punkter Formpipe Software A/S ikke opfylder underkriteriet ’Vedligeholdelse og servicemål’ bedst muligt. Kommunerne fremhæver i evalueringen størrelsen på Fujitsu A/S vedligeholdelsesorganisation, hvilket ikke er en del af tildelingskriterierne.

#### Påstand 4

Klagenævnet skal konstatere, at kommunerne har handlet i strid med principperne om ligebehandling, gennemsigtighed og proportionalitet i udbudslovens § 2 ved i sin evaluering at have fraveget evalueringsmetoden angivet i udbudsbetingelserne, idet kommunerne ikke har foretaget en verbal evaluering for hvert kvalitativt underkriterium.

Påstand 5

Klagenævnet skal konstatere, at kommunerne har handlet i strid med principperne om ligebehandling, gennemsigtighed og proportionalitet i udbudslovens § 2 ved i sin evaluering af Formpipe Software A/S' tilbud at tillægge tidspunktet for opfyldelse af kravene under udbuddet negativ betydning, uden at udbudsmaterialet giver mulighed for at angive dette i struktureret form.

Påstand 6

Klagenævnet skal annullere udbuddet.

Påstand 7 – Subsidiær til påstand 6

Klagenævnet skal annullere kommunernes tildelingsbeslutning af 12. april 2019.”

Kommunerne har nedlagt påstand om, at påstand 1 – 7 ikke tages til følge.

Andre oplysninger i sagen:

Ved udbudsbekendtgørelse 2018/S 199-451411 af 12. oktober 2018, offentliggjort den 16. oktober 2018, udbød 12 kommuner, der var gået sammen i regi af Digitaliseringsforening Sjælland, som et fælles, begrænset udbud efter udbudsloven en kontrakt om anskaffelse af et ESDH-system som en Service (elektronisk sags- og dokumenthåndteringssystem) til en anslået værdi af 177 mio. kr. Kontrakten skal løbe i 6 år med mulighed for forlængelse i op til 2 år.

I udbudsbekendtgørelsens pkt. II.2.4) vedrørende beskrivelse af udbuddet er anført:

” ...

Udbuddet omfatter en Kontrakt, der indeholder elementer af såvel en offentlig kontrakt som en rammeaftale, idet Kontrakten både omfatter Leverandørens pligt til at levere det ovenfor angivne, ligesom der vil indgå et element af en rammeaftale i forbindelse med de ordregivende myndigheders muligheder for i kontraktperioden at tilkøbe nærmere angivne af hoc ydelser til de fastsatte timepriser for ad hoc bistand.

...”

Af pkt. II.2.9) i udbudsbekendtgørelsen fremgår, at antallet af ansøgere, der ville blive opfordret til at afgive bud, forventedes at være 5, og at der ville

ske en begrænsning hertil, såfremt der blev modtaget flere egnede anmodninger end det fastsatte tal.

Af udbudsbetingelserne fremgår blandt andet:

#### ”9. TILDELINGSKRITERIUM

Tildeling af Kontrakten vil ske til den tilbudsgiver, der har afgivet det økonomisk mest fordelagtige tilbud, vurderet på grundlag af tildelingskriteriet ”Bedste forhold mellem pris og kvalitet”.

Tildelingskriteriet ”Bedste forhold mellem pris og kvalitet” indeholder følgende underkriterier med følgende vægtning:

- Kvalitet (35 %)
- Pris (20 %)
- Vedligeholdelse, videreudvikling og servicemål (20 %)
- Metode og proces (15 %)
- Kontraktlige vilkår (10 %)

Mindstekrav indgår ikke i tilbudsvurderingen.

Ved vurderingen af underkriteriet ”Kvalitet” lægges vægt på følgende:

- I hvilket omfang og med hvilket indhold Kundens krav i bilag 1A opfyldes med standardprogrammel og således minimerer behovet for specialudvikling eller specielle tilretninger, idet det vurderes positivt med højest mulig opfyldelse via standardprogrammel. I vurderingen indgår ligeledes, hvorvidt Kundens krav er opfyldt på tilbudstidspunktet eller på Ibrugtagningdagen for Bølge 1, idet det vurderes positivt, at Kundens krav er opfyldt på tilbudstidspunktet.
- I hvilket omfang og med hvilket indhold tilbudsgivers krav i bilag 1A1 (Kommunespecifikke forhold) fremstår som velbegrundede og relevante for at sikre en stabil afvikling af Systemet. Det vægter positivt, at omfanget af krav fra Leverandøren til den enkelte Kommunes hardware og programmel er lille, og at tilbudsgiver alene anlægger få forventninger til ændringsbehov ved etablering af integrationer i den enkelte Kommune, jf. tilbudsgivers krav i bilag 1A1, Appendiks A.
- I hvilket omfang og med hvilket indhold der leveres en effektiv uddannelse og et Fælles Innovationsmiljø, testmiljø samt uddannelsesmiljø, der understøtter Kundens ibrugtagning,

anvendelse og optimering af Systemet ud fra de nedenfor angivne krav hertil, jf. bilag 1A, idet det vurderes positivt, at de angivne krav imødekommes:

Afsnit	Krav
2.2	[OPTION] Fælles Innovationsmiljø
2.3	Testmiljø
2.4	Uddannelsesmiljø
5.1	Uddannelse

- I hvilket omfang og med hvilket indhold der etableres en effektiv og smidig håndtering af integration til øvrige systemer/registre og skabes en effektiv interaktion i relation til rammearkitekturen og mobile platforme ud fra de nedenfor angivne krav hertil, jf. bilag 1A, idet det vurderes positivt, at de angivne krav imødekommes, og herunder særligt en velfungerende integration i relation til krav 18 vedr. Støttesystemet Adgangsstyring for Systemer.

Afsnit	Krav
3	Systemets integration med eksterne systemer
3.1	Generelle integrationskrav
3.2	Integrationer
3.3	Krav vedr. Rammearkitekturen
4.2	Integrationer
8	Adgang til Systemet via mobile platforme

- I hvilket omfang og med hvilket indhold tilbudsgiver etablerer en effektiv og smidig konvertering og aflevering/arkivering af data ud fra de nedenfor angivne krav hertil, jf. bilag 1A, idet det vurderes positivt, at de angivne krav imødekommes:

Afsnit	Krav
4.1	Konvertering
6	Krav til arkivering
7	Krav til konvertering

- I hvilket omfang og med hvilket indhold der etableres en effektiv og smidig understøttelse af sagsbehandleres og lederes håndtering af dokumenter, sager samt mails ind og ud fra Systemet, herunder integrationen til e-mailprogram samt søgning i dokumenter og sager, rapportering, håndtering af navne-adresseoplysninger, herunder også understøttelse af hjemmearbejde, brugervenlighed, tilgængelighed og registrering ud fra de nedenfor angivne krav hertil, jf. bilag 1A, idet det vurderes positivt, at de angivne krav imødekommes:

Afsnit	Krav
9	Sags- og dokumentproduktion
12	Krav til søgning
14	Andre krav
15	Krav til registrering af navne- og adresseoplysninger
16	Krav til registreringsystematikker (journalplan)

I hvilket omfang og med hvilket indhold der etableres en effektiv og smidig håndtering af workflows samt overblik ud fra de nedenfor angivne krav hertil, jf. bilag 1A, idet det vurderes positivt, at de angivne krav imødekommes:

Afsnit	Krav
10	Overblik
11	Workflow

- I hvilket omfang og med hvilket indhold der etableres en effektiv og smidig håndtering af møder og produktion af dagsordner ud fra de nedenfor angivne krav hertil, jf. bilag 1A, idet det vurderes positivt, at de angivne krav imødekommes:

Afsnit	Krav
13	Krav til Møde/dagsorden

- I hvilket omfang og med hvilket indhold optionen vedrørende byggesager skaber en effektiv interaktion i relation til håndtering af byggesager og deres data og processer ud fra de nedenfor angivne krav hertil, jf. bilag 1A, idet det vurderes positivt, at de angivne krav imødekommes:

Afsnit	Krav
17	Byggesagsmodul (Option)

- I hvilket omfang og med hvilket indhold der etableres en effektiv og sikker, smidig og lovlig administration af Systemet ud fra de nedenfor angivne krav hertil, jf. bilag 1A, idet det vurderes positivt, at de angivne krav imødekommes:

Afsnit	Krav
18	Systemadministration
19	Sikkerhed
20	Brugeradministration
21	Generelle lovgivningsmæssige krav

...

Ved vurderingen af underkriteriet ”Vedligeholdelse, videreudvikling og servicemål” lægges vægt på:

- I hvilket omfang og med hvilket indhold kravene i bilag 5 (Vedligeholdelse) imødekommes, idet det vægtes positivt, at vedligeholdelsen og videreudviklingen understøtter en velfungerende og stabil levering af Services i Kontraktens løbetid, herunder at den fortsatte videreudvikling af Systemet sikrer, at Systemet til enhver tid er funktionsmæssigt opdaterede og opfylder de til enhver tid gældende regler.
- I hvilket omfang og med hvilket indhold de i bilag 6 (Servicemål og bodsbestemmelser) angivne krav og beskrivelser imødekommes, idet det vægtes positivt, at der tilbydes høj driftseffektivitet, effektive og attraktive svartider for de angivne transaktioner og fyldestgørende rapportering, der understøtter en stabil leverance af vedligeholdelse og Services i kontraktperioden.

...

## 10. EVALUERINGSMETODE

Evalueringsmetoden af de modtagne konditionsmæssige tilbud foretages på baggrund af ovenstående vurderingsgrundlag i overensstemmelse med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet.

...

## 10.2 Evaluering af de kvalitative kriterier

For underkriterierne ”Kvalitet”, ”Metode og proces” og ”Vedligeholdelse, videreudvikling og servicemål” foretages der for hvert af de tilhørende delkriterier en samlet vurdering af det kvalitativt tilbudte ud fra de enkelte delkriteriers evalueringsindhold. Evalueringen af det enkelte delkriterium inden for de kvalitative underkriterier resulterer således i en samlet skønsmæssig bedømmelse for hvert delkriterium.

Det er de ordregivende myndigheders vurdering, at eventuelle forbehold til de i Kontrakten nævnte bestemmelser ikke sagligt og objektivt kan prissættes af myndighederne. For underkriteriet ”Kontraktlige vilkår” foretages der derfor en kvalitativ vurdering fra følgende kategorisering, der anvendes som støtte for vurderingen, der resulterer i en samlet skønsmæssig bedømmelse:

- Kategori A: Væsentlig forringelse af Kundens retsstilling
- Kategori B: Forringelse af Kundens retsstilling
- Kategori C: Redaktionelle og/eller mindre betydende ændringer i forhold til Kundens retsstilling.

På baggrund af de ovenfor angivne vurderinger foretages der herefter en samlet verbal vurdering for hvert af de kvalitative underkriterier, der således er udtryk for den samlede kvalitative evaluering for underkriteriet. Vurderingen er absolut, hvilket indebærer, at hvert tilbud vurderes særskilt i forhold til de stillede krav.

Der vil ved vurderingen blive anvendt en pointmodel, der udmønter den verbale vurdering af det enkelte underkriterium i et point.

Der gives således for hvert enkelt kvalitativt underkriterium et point på en skala fra 0 til 8, hvor 0 er laveste og 8 er højeste pointscore:

Vurdering af det kvalitativt tilbudte i forhold til de stillede krav	Point
Bedst mulige opfyldelse af kriteriet	8
Glimrende opfyldelse af kriteriet	7
God opfyldelse af kriteriet	6
Over middel opfyldelse af kriteriet	5
Middel/tilfredsstillende opfyldelse af kriteriet	4



Vurdering af det kvalitative tilbudte i forhold til de stillede krav	Point
Under middel opfyldelse af kriteriet	3
Mindre tilfredsstillende opfyldelse af kriteriet	2
Ringe opfyldelse af kriteriet	1
Dårlig opfyldelse af kriteriet (men konditionsmæssigt tilbud)	0

For hvert af de til et underkriterium hørende delkriterier er der foretaget en samlet vurdering af det kvalitative tilbudte indenfor delkriteriet. Evalueringen af det enkelte delkriterium resulterer således i en samlet skønmæssig bedømmelse på baggrund af vurderingerne af delkriterierne, der udmønter sig i en samlet pointtildeling for underkriteriet.

Den samlede vurdering af et underkriterium foretages således på baggrund af en samlet vurdering af delkriterierne, der udmøntes i den samlede kvalitative evaluering for underkriteriet.

Point gives i hele tal.

### 10.3 Vægtning og sammenstilling af kriterier

De tildelte point for de kvalitative underkriterier og underkriteriet pris vægtes herefter med det enkelte underkriteriums angivne vægtning ovenfor, hvorved de vægtede point fremkommer.

For at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud ud fra tildelingskriteriet ”bedste forhold mellem pris og kvalitet”, lægges de vægtede point sammen, hvorved tilbuddet med højeste antal vægtede point, findes, og som dermed er det tilbud, der giver det ”Bedste forhold mellem pris og kvalitet”.

### 10.4 Hvis den angivne evalueringsmetode viser sig at være uanvendelig

Hvis den ovenfor beskrevne evalueringsmetode viser sig at være uegnet, er udgangspunktet, at udbuddet skal aflyses og udbuddet må gå om, medmindre en ændring af evalueringsmetoden ikke har forvredet konkurrencen og ej heller har haft betydning for kredsen af økonomiske aktører.”

Af kontraktens bilag 5 vedrørende drift og vedligeholdelse fremgår blandt andet følgende:

»

## 1. LEVRANDØRENS VEDLIGEHOELDESESFORPLIGTELSE

## 1.1. Generelle krav

...

Krav nr. 5-1.	
Kategori	Krav
Beskrivelse	<p>Leverandøren skal udføre vedligeholdelse i overensstemmelse med God it-skik.</p> <p>Vedligeholdelsen skal omfatte Systemet og Driftsmiljøet. Leverandøren skal herunder udføre forebyggende og afhjælpende vedligeholdelse, der til stadighed sikrer, at Systemet og Driftsmiljøet holdes i god og driftssikker stand og er i stand til at opfylde de i Kontrakten aftalte krav og garantier, herunder servicemål.</p> <p>Vedligeholdelse skal udføres fra Ibrugtagningsdagen.</p> <p>Leverandøren skal stille ressourcer til rådighed for udvikling af kundespecifikke ændringer.</p> <p>Leverandøren skal desuden levere vedligeholdelse af ændringer fra idriftsættelsen af den pågældende ændring.</p> <p>Leverandøren skal opbygge og opretholde en kvalificeret viden om Systemet og Driftsmiljøet i vedligeholdelsesaftalens løbetid og skal udelukkende lade vedligeholdelsen udføre af kompetente og erfarne fagfolk.</p>
Redegørelse	Tilbudsgivers skal redegøre for opfyldelsen af de nævnte krav, herunder for bemanning af vedligeholdelsesorganisationen i forhold til kravene til vedligeholdelse.
Krav opfyldt	[Udfyldes af tilbudsgiver med "Ja", "Delvist" eller "Nej"]
Leverandørens redegørelse	[Udfyldes af tilbudsgiver]

»

Ved udløbet af fristen for prækvalifikation den 13. november 2018 havde 6 ansøgere anmodet om deltagelse i udbuddet. Alle ansøgere blev vurderet egnede og konditionsmæssige.

I overensstemmelse med udbudsbekendtgørelsens pkt. II.2.9) blev 5 ansøgere opfordret til at afgive tilbud.

Ved tilbudsfristens udløb den 17. januar 2019 var der indkommet 5 tilbud, herunder fra Formpipe Software A/S.

I forbindelse med evalueringen af de modtagne tilbud udfærdigede kommunerne et indstillingsnotat, hvoraf den nærmere evaluering fremgår.

Ved brev af 12. april 2019 til Formpipe Software A/S meddelte kommunerne, at de agtede at indgå kontrakt med Fujitsu. Af brevet fremgår blandt andet følgende:

”Evalueringmetode for de kvalitative kriterier

For underkriterierne ”Kvalitet”, ”Metode og proces” og ”Vedligeholdelse, videreudvikling og servicemål” er der for hvert af de tilhørende delkriterier foretaget en samlet vurdering af det kvalitative tilbudte ud fra de enkelte delkriteriers evalueringssindhold. Evalueringen af det enkelte delkriterium inden for de kvalitative underkriterier har således resulteret i en samlet skønmæssig bedømmelse for hvert delkriterium.

...

På baggrund af de ovenfor angivne vurderinger er der herefter foretaget en samlet verbal vurdering for hvert af de kvalitative underkriterier, der således er udtryk for den samlede kvalitative evaluering for underkriteriet. Vurderingen er absolut, hvilket indebærer, at hvert tilbud vurderes særskilt i forhold til de stillede krav.

Der er ved vurderingen anvendt en pointmodel, der udmønter den verbale vurdering af det enkelte underkriterium i et point.

Der er således for hvert enkelt kvalitative underkriterium givet et point på en skala fra 0 til 8, hvor 0 er laveste og 8 er højeste pointscore:

...

For hvert af de til et underkriterium hørende delkriterier er der foretaget en samlet vurdering af det kvalitative tilbudte indenfor delkriteriet.

Evalueringen af det enkelte delkriterium har således resulteret i en samlet skønsmæssig bedømmelse på baggrund af vurderingerne af delkriterierne, der udmønter sig i en samlet pointtildeling for underkriteriet.

Den samlede vurdering af et underkriterium er således foretaget på baggrund af en samlet vurdering af delkriterierne, der udmøntes i den samlede kvalitative evaluering for underkriteriet.

Point er givet i hele tal.

...

#### Vurdering af tilbud

Ud fra en samlet vurdering af underkriterierne med den angivne vægtning, blev Deres tilbud beklageligvis ikke vurderet som det økonomisk mest fordelagtige.

Nedenfor følger, opdelt efter de anvendte underkriterier, en redegørelse for de relevante grunde for beslutningen.”

Kommunerne gengav herefter i brevet for henholdsvis Formpipe Software A/S og Fujitsu indholdet af indstillingsnotatet vedrørende de enkelte delkriterier for underkriterierne.

For underkriteriet ”Kvalitet” fremgår følgende:

”

Kriterium	Formpipe Software A/S	Fujitsu A/S
I hvilket omfang og med hvilket indhold Kundens krav i bilag 1A opfyldes med standardprogrammel og således minimerer behovet for specialudvikling eller specielle tilretninger, idet det vurderes positivt med højest mulig opfyldelse via standardprogrammel. I vurderingen indgår ligeledes, hvorvidt Kundens krav er opfyldt på tilbudstidspunktet	Den tilbudte løsning angivet i bilag 1A opfylder samlet set i meget høj grad kravene via standardprogrammel og vurderes således at minimere behovet for specialudvikling eller specielle tilretninger ud fra de angivne krav i bilag 1A.  Det vurderes positivt, at der er en meget høj opfyldelsesgrad med standardprogrammel, hvilket skønnes at minimere behovet for	Den tilbudte løsning angivet i bilag 1A opfylder samlet set i meget høj grad kravene via standardprogrammel og vurderes således at minimere behovet for specialudvikling eller specielle tilretninger ud fra de angivne krav i bilag 1A.  Det vurderes positivt, at der er en meget høj opfyldelsesgrad med standardprogrammel, hvilket skønnes at minimere behovet for

<p>eller på Ibrugtagningsdagen for Bølge 1, idet det vurderes positivt, at Kundens krav er opfyldt på tilbudstidspunktet</p>	<p>specialudvikling eller specielle tilretninger.</p> <p>Det vurderes negativt, at det tilbudte i mindre grad sætter kunden i stand til at vurdere, hvorvidt tilbudsgiver opfylder kundens krav på tilbudstidspunktet eller på ibrugtagningsdagen for Bølge 1.</p>	<p>specialudvikling eller specielle tilretninger.</p> <p>Det vurderes positivt, at kundens krav i udstrakt grad er opfyldt på tilbudstidspunktet.</p> <p>I forhold til det tilbudte i relation til krav vedr. den fælleskommunale rammearkitektur vægter det dog negativt, at tilbudsgiver ikke opfylder en række krav på tilbudstidspunktet, men først på ibrugtagningstidspunktet</p>
<p>I hvilket omfang og med hvilket indhold tilbudsgivers krav i bilag 1A1 (Kommunespecifikke forhold) fremstår som velbegrundede og relevante for at sikre en stabil afvikling af Systemet. Det vægter positivt, at omfanget af krav fra Leverandøren til den enkelte Kommunes hardware og programmel er lille, og at tilbudsgiver alene anlægger få forventninger til ændringsbehov ved etablering af integrationer i den enkelte Kommune, jf. tilbudsgivers krav i bilag 1A1, Appendiks A</p>	<p>Den tilbudte løsning angivet i bilag 1A1 vurderes i meget høj grad at være velbegrundet og relevant, idet omfanget af krav fra tilbudsgiver til den enkelte kommunes hardware og programmel er lille, og idet tilbudsgiver alene anlægger få forventninger til ændringsbehov ved etablering af integrationer i den enkelte kommune.</p> <p>Det vurderes positivt, at der ikke er konstateret behov for ændringer til kommunernes it-miljø. De af tilbudsgiver anførte krav til de enkelte kommuners it-miljø fremstår tilfredsstillende og relevante for at sikre en stabil afvikling af Systemet. Tilbudsgiver anlægger ganske få forventninger til</p>	<p>Den tilbudte løsning angivet i bilag 1A1 vurderes i meget høj grad at være velbegrundet og relevant idet omfanget af krav fra tilbudsgiver til den enkelte kommunes hardware og programmel er lille, og idet tilbudsgiver alene anlægger få forventninger til ændringsbehov ved etablering af integrationer i den enkelte kommune.</p> <p>Det vurderes positivt, er der er få krav til ændringer i kommunernes eget miljø. De af tilbudsgiver anførte krav til den enkelte kommunes it-miljø fremstår tilfredsstillende og relevante for at sikre en stabil afvikling af Systemet. Tilbudsgiver anlægger ganske få forventninger til ændringsbehov ved etablering af integrationer i den enkelte kommune, og kravene fra</p>

	<p>ændringsbehov ved etablering af integrationer i den enkelte kommune, og kravene fra tilbudsgiver til den enkelte kommunes hardware og programmel til Systemet er af lille omfang, hvilket vurderes positivt.</p>	<p>tilbudsgiver til den enkelte kommunes hardware og programmel til Systemet er af lille omfang – der er reelt tale om kun to umiddelbart relevante krav til it-miljøet, hvilket vurderes positivt.</p>
<p>I hvilket omfang og med hvilket indhold der leveres en effektiv uddannelse og et Fælles Innovationsmiljø, testmiljø samt uddannelsesmiljø, der understøtter Kundens ibrugtagning, anvendelse og optimering af Systemet ud fra de angivne krav hertil, jf. bilag 1A, afsnit 2.2, 2.2, 2.4 og 5.1, idet det vurderes positivt, at de angivne krav imødekommes</p>	<p>Den tilbudte løsning angivet i bilag 1B opfylder i meget høj grad kravene til levering af en effektiv uddannelse og et Fælles Innovationsmiljø, testmiljø samt uddannelsesmiljø, der understøtter kundens ibrugtagning, anvendelse og optimering af Systemet ud fra de angivne krav hertil i bilag 1A.</p> <p>Det vurderes meget positivt, at det tilbudte understøtter kundens anvendelse af Herskin-metoden i de tilbudte kurser.</p> <p>Herudover er det meget positivt, at der fra innovationsmiljøet gives mulighed for at eksportere dele af konfigurationen og opsætningen til et andet miljø.</p>	<p>Den tilbudte løsning angivet i bilag 1B opfylder i meget høj grad kravene til levering af en effektiv uddannelse og et Fælles Innovationsmiljø, testmiljø samt uddannelsesmiljø, der understøtter kundens ibrugtagning, anvendelse og optimering af Systemet ud fra de angivne krav hertil i bilag 1A.</p> <p>Det vurderes meget positivt, at tilbudsgivers ressourcer til uddannelse alle anvender Herskin metoden, hvilket i meget høj grad understøtter kundens ønske om anvendelse af Herskin metoden.</p> <p>Dokumentationen af alle kursustilbud beskriver på detaljeret vis nytteværdi både for deltagerne og organisationen.</p> <p>Herudover er det meget positivt, at der fra Innovationsmiljøet gives mulighed for at eksportere hele eller dele af konfigurationen og opsætningen til et andet miljø.</p>
<p>I hvilket omfang og med hvilket indhold</p>	<p>Den tilbudte løsning angivet i bilag 1A</p>	<p>Den tilbudte løsning angivet i bilag 1A</p>

<p>der etableres en effektiv og smidig håndtering af integration til øvrige systemer/registre og skabes en effektiv interaktion i relation til rammearkitekturen og mobile platforme ud fra de angivne krav hertil, jf. bilag 1A, afsnit 3, 3.1, 3.2, 3.3, 4.2 og 8, idet det vurderes positivt, at de angivne krav imødekommes, og herunder særligt en velfungerende integration i relation til krav 18 vedr. Støttesystemet Adgangsstyring for Systemer</p>	<p>opfylder kravene i særdeles høj grad, idet løsningen etablerer en effektiv og smidig håndtering af integration til øvrige systemer/registre og skaber en effektiv interaktion i relation til rammearkitekturen og mobile platforme og velfungerende integration vedr. Støttesystemet, Adgangsstyring for systemer og Brugere.</p> <p>Det vurderes, at tilbudsgiver opfylder kravet om mobilitet til fuld tilfredsstillelse, da Acadre Web har alle funktioner tilgængelig mobilt via responsivt design.</p> <p>Tilbudsgiver kan etablere integrationer til alle optioner, hvilket vurderes meget positivt. Det er positivt, at tilbudsgiver har funktionalitet klar til at understøtte digital post funktion og NemSMS mulighed. Desuden vurderes det meget positivt, at integrationer til Kombit støttesystemer udbygges løbende, som de udvikles, via en integrationsplatform. Generelt understøtter det tilbudte de offentlige standarder med fyldestgørende redegørelser for integrationer.</p>	<p>opfylder kravene i meget høj grad, idet løsningen etablerer en effektiv og smidig håndtering af integration til øvrige systemer/registre og skaber en effektiv interaktion i relation til rammearkitekturen og mobile platforme og velfungerende integration vedr. Støttesystemet, Adgangsstyring for systemer og Brugere.</p> <p>Det tilbudte at have en meget høj opfyldelse af kravene vedr. mobile platforme, hvilket vurderes positivt.</p> <p>Kundens tilgang til data fra mobile platforme kan ske fra en dedikeret mobil applikation (native app) på Android, iOS eller Windows 10 samt web klient.</p> <p>Det vurderes positivt, at det tilbudte tilvejebringer adgang til Systemets database i forhold til at arbejdet med data fra de mobile platforme kun sker igennem de foranstående sikkerhedslag og kun via sikre forbindelser.</p> <p>Det vurderes positivt, at det tilbudte virker til at være baseret på støttesystemerne og har en god integrationsplatform, og at der er en tæt integration til Microsoft Office og rammearkitekturen.</p>
---	--	--

	<p>Det vurderes positivt, at der udstilles to API'er med tilhørende dokumentation, hvilket vurderes til at være en fordel ifbm opsætning af RPA.</p> <p>Det tilbudte vurderes at have en meget høj opfyldelse af kravene vedr. integrationer og optioner, som kan aktiveres, hvilket vurderes positivt.</p> <p>DAR integration til Danmarks Adresse Register på Datafordeleren er endnu ikke udviklet. Den udvikles sammen med integration til BBR-oplysningerne på Datafordeleren, forventeligt i løbet af Q2 2019 og det tilbudte vurderes i høj grad at understøtte en effektiv og smidig håndtering af integration i denne sammenhæng.</p>	<p>Desuden er opslag i CPR-kilder betinget af, at brugeren har de nødvendige rettigheder i Systemet.</p> <p>Det vurderes positivt, at integrationer kan aflevere data, selv om data ikke er fyldestgørende.</p> <p>Det vurderes positivt, at alle krav om integrationer er opfyldt i meget høj grad.</p> <p>Det vurderes negativt, at integration til KLE kun er via KLE online, og ikke STS klassifikation.</p> <p>Det vurderes negativt, at Systemet ikke har noget egentligt web API til Interaktion fra RPA-værktøjer. Det vil kun kunne foregå på de HTML sider, der sendes til browseren.</p> <p>Tilbudsgiver opfylder kravet vedrørende Rammearkitekturen delvist og understøtter i mere end tilstrækkelig grad en effektiv og smidig håndtering af integration.</p>
<p>I hvilket omfang og med hvilket indhold tilbudsgiver etablerer en effektiv og smidig konvertering og aflevering/arkivering af data ud fra de angivne krav hertil, jf. bilag 1A, afsnit 4.1, 6 og 7, idet det vurderes positivt, at</p>	<p>Den tilbudte løsning angivet i bilag 1B har en særdeles høj opfyldelse af kravene til en effektiv og smidig konvertering og aflevering/arkivering af data ud fra de angivne krav hertil i bilag 1A.</p> <p>Den tilbudte løsning imødekommer samtlige</p>	<p>Den tilbudte løsning angivet i bilag 1B har en meget høj opfyldelse af kravene til en effektiv og smidig konvertering og aflevering/arkivering af data ud fra de angivne krav hertil i bilag 1A.</p> <p>Den tilbudte løsning imødekommer samtlige</p>



<p>de angivne krav imødekommes</p>	<p>stillede krav til hhv. indkonvertering af data fra andre systemer, aflevering til et offentligt arkiv samt udkonvertering af data.</p> <p>Tilbudsgiver beskriver på velstruktureret vis håndtering af problemstillinger ved arkivering af forskellige filtyper (konvertering til TIFF m.v.), forskellige muligheder for sletning af data samt differentieringen af logisk og fysisk sletning af data, hvilket understøtter, en effektiv og smidig konvertering og aflevering af data.</p>	<p>stillede krav til hhv. indkonvertering af data fra andre systemer, aflevering til et offentligt arkiv samt udkonvertering af data.</p>
<p>I hvilket omfang og med hvilket indhold der etableres en effektiv og smidig understøttelse af sagsbehandlers og ledes håndtering af dokumenter, sager samt mails ind og ud fra Systemet, herunder integrationen til e-mailprogram samt søgning i dokumenter og sager, rapportering, håndtering af navne-adresseoplysninger, herunder også understøttelse af hjemmearbejde, brugervenlighed, tilgængelighed og registrering ud fra de angivne krav hertil, jf. bilag 1A, afsnit 9, 12, 14, 15 og 16, idet det vurderes positivt,</p>	<p>Den tilbudte løsning vurderes at have en meget høj opfyldelse af kravene til understøttelse af sagsbehandlers og ledes håndtering af dokumenter, sager samt mails ind og ud fra Systemet, herunder integrationen til e-mailprogram samt søgning i dokumenter og sager, rapportering, håndtering af adresseoplysninger, herunder også understøttelse af hjemmearbejde, brugervenlighed, tilgængelighed og registrering, angivet i bilag 1A.</p> <p>Det vurderes, at det tilbudte har en god integration til e-mail,</p>	<p>Den tilbudte løsning vurderes at have en meget høj opfyldelse af kravene til understøttelse af sagsbehandlers og ledes håndtering af dokumenter, sager samt mails ind og ud fra Systemet, herunder integrationen til e-mailprogram samt søgning i dokumenter og sager, rapportering, håndtering af adresseoplysninger, herunder også understøttelse af hjemmearbejde, brugervenlighed, tilgængelighed og registrering, angivet i bilag 1A.</p> <p>Det vurderes positivt, at der ikke er begrænsninger i mappestrukturen i en sag og endvidere vurderes det positivt, at</p>

<p>at de angivne krav imødekommes</p>	<p>god funktionalitet omkring søgning. Endvidere vurderes det positivt, at der er integration til digital post og deraf følgende automatisk journalisering af dokumenter m.v., der er afsendt via Systemet.</p> <p>Det vurderes negativt, at brugeren skal skifte mellem webklient og CM klient, da det vurderes ikke at understøtte brugervenligheden.</p>	<p>Systemet vises som panel i Outlook, hvorfra der kan søges og journaliseres direkte fra uden at åbne Systemet. Det tilbudte har en velstruktureret funktionalitet i relation til at understøtte anvendelsen af KLE-systemet i forbindelse med sagsoprettelse og den tilbudte fritekstsøgning vurderes, at understøtte en smidig og effektiv sagsbehandling i meget høj grad.</p>
<p>I hvilket omfang og med hvilket indhold der etableres en effektiv og smidig håndtering af workflows samt overblik ud fra de angivne krav hertil, jf. bilag 1A, afsnit 10 og 11, idet det vurderes positivt, at de angivne krav imødekommes</p>	<p>Den tilbudte løsning angivet i bilag 1B har en særdeles høj opfyldelse af kravene til effektiv og smidig håndtering af workflows samt overblik angivet i bilag 1A.</p> <p>Det vurderes meget positivt at kunden selv kan bygge workflows, generiske flows kan deles og at kunden kan indsætte egne felter på sager og dokumenter. Ydermere gives en detaljeret gennemgang af godkendelsesprocessen som en brugerrejse.</p> <p>Der vises en velstruktureret integration mellem workflow og Outlook.</p> <p>Der kan i styringsreolen gives et rigtig godt overblik på faser i egne og i afdelingens sager.</p>	<p>Den tilbudte løsning angivet i bilag 1B vurderes at have en meget høj opfyldelse af kravene til effektiv og smidig håndtering af workflows samt overblik angivet i bilag 1A.</p> <p>Det vurderes meget positivt at workflow har et let og brugervenlig layout, der danner et godt overblik, giver advis via mail system og tilvejebringer mulighed for at videregive opgaven og oprette flere godkendere.</p> <p>Det vurderes også positivt med et godt overblik over sager i et dynamisk dashboard, og at det er velbeskrevet pr. rolle.</p>

<p>I hvilket omfang og med hvilket indhold der etableres en effektiv og smidig håndtering af møder og produktion af dagsordner ud fra de angivne krav hertil, jf. bilag 1A, afsnit 13, idet det vurderes positivt, at de angivne krav imødekommes</p>	<p>Den tilbudte løsning har en meget høj opfyldelse af kravene til effektiv og smidig håndtering af møder og produktion af dagsordener, angivet i bilag 1A.</p> <p>Det vurderes positivt, at Systemet håndterer både parallel og serie behandling af et punkt, og at også rettelser i parallel behandling slår igennem i alle punkter.</p> <p>Ligeledes vurderes det positivt, at dagsordenspunkter udarbejdes i Word og med Words funktionalitet.</p> <p>Det vurderes tillige positivt, at der er en let tilgængelig udskrivning af samlet dagsorden og tilhørende bilag.</p> <p>Endelig vurderes det positivt, at Systemet kan danne dagsorden i flere forskellige formater.</p>	<p>Den tilbudte løsning har en meget høj opfyldelse af kravene til effektiv og smidig håndtering af møder og produktion af dagsordener, angivet i bilag 1A.</p> <p>Det vurderes positivt, at dagsordensmodulet virker intuitivt og funktionelt at arbejde i for sagsbehandler, samt at dagsordenssamler har let ved at skabe overblik over dagsordenen.</p> <p>Det vurderes ligeledes positivt, kunden selv kan oprette dagsordensskabeloner som kan tilrettes efter behov, og at dagsordenspunkter udarbejdes i Word og med Words funktionalitet, samt at Systemet har en nem og enkel metode til afpublicering.</p>
<p>I hvilket omfang og med hvilket indhold optionen vedrørende byggesager skaber en effektiv interaktion i relation til håndtering af byggesager og deres data og processer ud fra de angivne krav hertil, jf. bilag 1A, afsnit 17, idet det vurderes positivt, at de angivne krav imødekommes</p>	<p>Den tilbudte løsning angivet i bilag 5 skaber i meget høj grad en god og effektiv interaktion i relation til håndtering af byggesager og deres data og processer ud fra de angivne krav hertil, jf. bilag 1A, afsnit 17.</p> <p>Det tilbudte vurderes at have en høj opfyldelse af kravene, der tilvejebringer en meget effektiv interaktion i relation af håndtering af</p>	<p>Den tilbudte løsning angivet i bilag 5 skaber i en høj grad en effektiv interaktion i relation til håndtering af byggesager og deres data og processer ud fra de angivne krav hertil, jf. bilag 1A, afsnit 17.</p> <p>Det tilbudte vurderes at have en høj opfyldelse af kravene, der tilvejebringer en effektiv interaktion i relation af håndtering af byggesag.</p>

	<p>byggesag.</p> <p>Det vurderes, at Styringsreolen giver et overblik over sagstyper, og det tilbudte vurderes at give gode muligheder for automatisk fakturering af byggesager i OPUS.</p> <p>Det vurderes, at det er muligt at føre en effektiv og smidig sagsbehandling fra Byg og miljø.</p> <p>Det tilbudte vurderes at kunne sætte fleksible procesforløb op, som kan understøtte sagsbehandling på forskellige sagstyper indenfor byggesagsbehandling.</p> <p>Hertil vurderes det, at integrationen til BBR og tidsregistreringen via et Add-in Excel ark kan understøtte en effektiv håndtering af byggesager.</p>	<p>Det er positivt, at der er personlig konfigurerings, og at det er tydeligt at tilbudsgiver opfylder krav til stikprøver.</p> <p>Det vurderes positivt, at Systemet kan bruges til stedfæstelse og nabohøringer, samt at alle basisfunktioner er til stede, og søgefunktionerne ses at være virkeligt gode.</p> <p>Det tilbudte har en god opbygning mellem Byg og miljø og Systemet, men den kortfattede beskrivelse af det tilbudtes indhold sætter i mindre grad kunden i stand til at vurdere, hvorvidt det understøtter en effektiv interaktion i relation til håndtering af byggesager og deres data og processer.</p> <p>Karakteren af det tilbudtes sætter i mindre grad kunden i stand til at vurdere omfang og indhold i forhold til at udnytte data fra datafordeler og serviceplatform.</p>
<p>I hvilket omfang og med hvilket indhold der etableres en effektiv og sikker, smidig og lovlig administration af Systemet ud fra de angivne krav hertil, jf. bilag 1A, afsnit 18, 19, 20 og 21, idet det vurderes positivt, at de angivne krav</p>	<p>Den tilbudte løsning angivet i bilag 1B opfylder i meget høj grad kravene til en effektiv og sikker, smidig og lovlig administration af Systemet ud fra de angivne krav hertil i bilag 1A.</p> <p>Det vurderes positivt, at det tilbudte har fokus på</p>	<p>Den tilbudte løsning angivet i bilag 1B opfylder i meget høj grad kravene til en effektiv og sikker, smidig og lovlig administration af Systemet ud fra de angivne krav hertil i bilag 1A.</p> <p>Det vurderes positivt med særskilt indsigtværktøj</p>

imødekommes	<p>databeskyttelsesloven og sikrer, at kunden på en smidig måde kan overholde kravene i databeskyttelsesloven.</p> <p>Hertil vurderes det positivt, at logning af brugerhandlinger foretages i et separat logningsmodul, der kan benyttes til både fejlsøgning og overvågning samt til logudtræk.</p>	<p>til aktindsigtssager. Administrator modulet skønnes at være lettilgængeligt fra browser og giver mulighed for selv at definere entiteter der skal logges. Det vurderes også positivt, at søgekriterier også indgår i logning.</p>
Point	7	7

”

For underkriteriet ”Vedligeholdelse og servicemål” fremgår følgende:

”

Kriterium	Formpipe Software A/S	Fujitsu A/S
<p>I hvilket omfang og med hvilket indhold kravene i bilag 5 (Vedligeholdelse) imødekommes, idet det vægtes positivt, at vedligeholdelsen og videreudviklingen understøtter en velfungerende og stabil levering af Services i Kontraktens løbetid, herunder at den fortsatte videreudvikling af Systemet sikrer, at Systemet til enhver tid er funktionalitetsmæssigt opdaterede og opfylder de til enhver tid gældende regler</p>	<p>Den tilbudte løsning angivet i bilag 5 imødekommer i meget høj grad kravene og understøtter en vedligeholdelse og videreudvikling, så Systemet til enhver tid er funktionalitetsmæssigt opdaterede og opfylder de til enhver tid gældende regler som angivet i bilag 5.</p> <p>Tilbudsgiver opfylder alle krav og skønnes at have gode processer for support og incident-management. Endvidere er der en erfaren og dedikeret bemanning ved support. Tilbudsgiver vedligeholder integrationer/snitflader</p>	<p>Den tilbudte løsning angivet i bilag 5 imødekommer i særdeles høj grad kravene og understøtter en vedligeholdelse og videreudvikling, så Systemet til enhver tid er funktionalitetsmæssigt opdaterede og opfylder de til enhver tid gældende regler som angivet i bilag 5.</p> <p>Tilbudsgiver opfylder alle krav, og der er gode processer for support og incidentmanagement. Kunden har medindflydelse på prioriteringen af incidents- og udvikling.</p> <p>Tilbudsgivers vedligehold har høj standard og tilbyder udvidet åbningstid for vedligehold, hvor brugeren kan blive ringet direkte op af</p>

	<p>til andre parter og har samarbejde med kunden om test op mod Systemet.</p> <p>Det vurderes positivt, at der er en varsling ved kritiske mangler, der ikke kan vente til næste servicevindue. Der er løbende kommunikation med kommunens kontaktperson under akut fejlretning.</p> <p>Kunden må maksimalt være 2 versioner bagefter den senest udgivne version af løsningen, hvilket i høj grad imødekommer kundens krav. Det vurderes, at det tilbudte imødekommer kundens krav til support og det vurderes positivt, at kunden har medindflydelse på prioritering af udviklingsønsker.</p> <p>Videreudvikling er understøttet yderligere ved Acadre Brugerklub samt 2 årlige workshops til prioritering af udviklingsønsker, hvilket vurderes at understøtte videreudvikling af Systemet og sikrer, at Systemet til enhver tid er funktionalitetsmæssigt opdateret.</p>	<p>systemkonsulent.</p> <p>Det vægtes positivt, at der er Single Point Of Contact og faste servicevinduer 4 gange årligt, hvilket vurderes at understøtte en velfungerende og stabil service.</p> <p>Tilbudsgiver anvender markedsanerkendte standarder til udvikling og implementering af ny funktionalitet, og ændringer og fejlrettelser opdateres på maks. et 2-ugerssprint.</p> <p>Tilbudsgiver har en stor vedligeholdelsesorganisation med ca. 50 personer, hvilket sikrer en robust, kontinuert og sikker vedligeholdelse.</p>

<p>I hvilket omfang og med hvilket indhold de i bilag 6 (Servicemål og bodsbestemmelser) angivne krav og beskrivelser imødekommes, idet det vægtes positivt, at der tilbydes høj driftseffektivitet, effektive og attraktive svartider for de angivne transaktioner og fyldestgørende rapportering, der understøtter en stabil leverance af vedligeholdelse og Services i kontraktperioden</p>	<p>Den tilbudte løsning angivet i bilag 6 imødekommer i meget høj grad kravene og tilbyder høj driftseffektivitet, effektive og attraktive svartider for de angivne transaktioner samt fyldestgørende rapportering, der understøtter en stabil leverance af vedligeholdelse og Services i kontraktperioden som angivet i bilag 6.</p> <p>Den tilbudte løsning har attraktive svartider for de angivne transaktioner og fyldestgørende rapportering, der understøtter en stabil leverance af vedligeholdelse og Services i kontraktperioden.</p>	<p>Den tilbudte løsning angivet i bilag 6 imødekommer i meget høj grad kravene og tilbyder høj driftseffektivitet, effektive og attraktive svartider for de angivne transaktioner samt fyldestgørende rapportering, der understøtter en stabil leverance af vedligeholdelse og Services i kontraktperioden som angivet i bilag 6.</p> <p>Den tilbudte løsning har meget attraktive svartider for de angivne transaktioner og fyldestgørende rapportering, der understøtter en stabil leverance af vedligeholdelse og Services i kontraktperioden.</p>
Point	7	8

”

Af brevet fremgår endelig, at der var afgivet følgende tilbudstekniske priser, og hvad den samlede vurdering havde mundet ud i:

”

Tilbudsgiver	Tilbudsteknisk pris
Formpipe Software A/S	109.997.950 DKK
Fujitsu A/S	98.177.953 DKK
KMD A/S	86.815.043 DKK
Netcompany A/S	128.960.631 DKK
Tieto Denmark A/S	133.938.304 DKK

Samlet vurdering

...

Virksomhed		Formpipe		Fujitsu		KMD		Netcompany		Tieto	
Underkriterium	Vægt	Point	Vægtet point	Point	Vægtet point	Point	Vægtet point	Point	Vægtet point	Point	Vægtet point
Kvalitet	35%	7,00	2,45	7,00	2,45	6,00	2,10	7,00	2,45	7,00	2,45
Pris	20%	6,31	1,26	7,07	1,41	8,00	1,60	5,40	1,08	5,19	1,04
Vedligeholdelse og servicemål	20%	7,00	1,40	8,00	1,60	7,00	1,40	7,00	1,40	5,00	1,00
Metode og proces	15%	7,00	1,05	7,00	1,05	7,00	1,05	7,00	1,05	6,00	0,90
Kontraktuelle vilkår	10%	8,00	0,80	7,00	0,70	7,00	0,70	8,00	0,80	5,00	0,50
I alt	100%		6,96		7,21		6,85		6,78		5,89

Tilbuddet fra Fujitsu A/S er derfor samlet set vurderet som det økonomisk mest fordelagtige tilbud i forhold til ”Bedste forhold mellem pris og kvalitet.”

### Parternes anbringender:

#### Ad ”fumus boni juris”

Formpipe Software A/S har under henvisning til det, som er anført ad påstand 1 – 7 gjort gældende, at betingelsen om fumus boni juris er opfyldt.

Kommunerne har under henvisning til det, som er anført ad påstand 1 – 7 gjort gældende, at betingelsen om fumus boni juris ikke er opfyldt.

Særligt vedrørende påstand 1 har Formpipe Software A/S gjort gældende, at den anvendte verbale evalueringsmetode er utilstrækkelig til at opfylde kravene i udbudslovens §§ 2 og 159, stk. 2.

Formpipe Software A/S har nærmere anført, at udbuddet vedrører en omfattende og kompleks IT-løsning til 12 kommuner med forskellige krav og IT-systemer med en kravspecifikation bestående af 518 krav og krav om 65 redegørelser, hvortil kommunerne har anvendt en overordnet verbal evalueringsmodel, der ikke gør det muligt for tilbudsgiverne at konstatere, hvordan kommunerne har forholdt sig til tilbudsgivernes besvarelse af det store antal krav og redegørelser.

Den anvendte evalueringsmodel medfører, at kommunerne reelt står frit ved bedømmelsen af udbuddets kvalitative underkriterier, der tilsammen vægter 80 %, jf. herved til eksempel evalueringen af henholdsvis Formpipe Software A/S’ og Fujitsus tilbud i relation til underkriteriet ”Vedligeholdelse og servicemål”, hvor der reelt ingen forskel er på den



verbale vurdering, men konklusionen for Formpipe Software A/S' tilbud er, at kravene opfyldes "i meget høj grad", mens konklusionen for Fujitsus tilbud opfyldes "i særdeles høj grad". Hverken den citerede tekst eller de efterfølgende afsnit i evalueringen giver en forklaring på denne forskel.

Særligt vedrørende påstand 1 har kommunerne gjort gældende, at kommunerne ikke har handlet i strid med udbudslovens §§ 2 og 159, stk. 2, idet kommunerne har evalueret tilbuddene i fuld overensstemmelse med de i udbudsmaterialet angivne underkriterier ved at lægge vægt på det vurderingsgrundlag, herunder de under- og delkriterier der er oplyst i udbudsmaterialet, således at evalueringsmetoden var lovlig og egnet. Evalueringsmetoden lever fuldt ud op til udbudslovens § 160.

Kommunerne har nærmere anført, at tildelingskriteriet, "Bedste forhold mellem pris og kvalitet" med underkriterierne "Kvalitet", "Pris", "Vedligeholdelse, videreudvikling og servicemål", "Metode og proces" og "Kontraktlige vilkår" med dertilhørende specificerede delkriterier for så vidt angår de kvalitative underkriterier, tydeligt fremgår af udbudsbetingelserne. Kommunerne har for hvert af de kvalitative underkriterier gennemført en samlet vurdering af det kvalitative udbud ud fra de enkelte delkriteriers evalueringssindhold, jf. herved udbudsbetingelsernes pkt. 10.2.

Der er tale om en kompleks IT-anskaffelse, hvor kommunerne har udøvet et objektivt og sagligt skøn inden for rammerne af de stillede krav. Da der i udbudsmaterialet, herunder i kravspecifikationen, fremgår en meget lang række af konkrete krav til det efterspurgte kvalitative niveau, har vurderingsgrundlaget været fuldt og tilstrækkeligt oplyst for tilbudsgiverne forud for afgivelse af tilbud. Repræsentanter fra alle 12 kommuner har deltaget i tilbudsevalueringen, og evalueringsprocessen blev gennemført på workshops, hvor tilbudsevalueringen resulterede i et indstillingsnotat. Kommunerne har herved forholdt sig nuanceret til hvert enkelt krav og har for hvert delkriterium evalueret de til delkriteriet angivne krav, som det også fremgår af det udførlige indstillingsnotat. Evalueringen var derfor ikke overordnet, og det har været fuldt ud muligt at bedømme de modtagne tilbuds opfyldelse af kravene i udbudsmaterialet.

Kommunerne har valgt, at de kvalitative kriterier tilsammen skulle vægte 80 %, men dette medfører ikke, at kommunerne har stået frit ved bedømmelsen af udbuddets kvalitative kriterier, idet vurderingsgrundlaget og evalueringsmetoden er beskrevet fuldt ud tilstrækkeligt til at sikre, at kommunerne ikke har fået et ubetinget frit valg ved evalueringen. Den i indstillingsnotatet angivne evaluering ligger inden for ordregivers saglige skøn. Vurderingerne af delkriterierne, herunder om kravene var opfyldt ”i meget høj grad” eller ”i særdeles høj grad”, er af kommunerne anvendt til at udtrykke forskelligheden og nuancerne i den tilbudte opfyldelse. Henset til udbudsmaterialets mange krav er kommunerne ikke forpligtet til at angive en særskilt evaluering af hvert enkelt krav og redegørelse udtømmende.

Særligt vedrørende påstand 2 har Formpipe Software A/S gjort gældende, at der samlet set ikke er tale om en proportional evaluering i overensstemmelse med udbudslovens § 2.

Formpipe Software A/S har nærmere anført, at kommunerne har tildelt alle tilbudsgivere, bortset fra KMD, den samme evaluering på 7 point svarende til ”Glimrende opfyldelse af målet”. Der er derved ingen nuancering i forhold til den faktiske opfyldelse af de 518 funktionelle krav og 65 redegørelser. Formpipe Software A/S har fået 7 point for kvaliteten af tilbuddet til trods for, at Formpipe Software A/S opfylder 99,8 % af alle krav, mens blot ét krav er delvist opfyldt.

Formpipe Software A/S har i sit tilbuds kravmatrix redegjort for, at alle krav opfyldes med standardprogrammel, bortset fra uddannelsen som specialtilpasses den enkelte kunde. Det var ikke i det af kommunerne anvendte format for den såkaldte kravmatrix muligt at angive, om hvert krav ville være opfyldt på tilbudstidspunktet eller først på ibrugtagningdagen, hvilket Formpipe Software A/S så vidt muligt har noteret i løsningsbeskrivelse og redegørelser.

Kommunerne har alene to steder angivet en negativ vurdering af Formpipe Software A/S’ tilbud vedrørende evalueringen af ”Kvalitet”, mens kommunerne har fremhævet en negativ vurdering mindst 5 steder i evalueringen af Fujitsus tilbud vedrørende evalueringen af ”Kvalitet”.

Kommunerne har endvidere en række steder i evalueringen fremhævet, at Formpipe Software A/S' opfyldelse af kravene i tilbuddet er "Særlig høj", mens Fujitsus opfyldelse af kravene samme steder er evalueret "Meget høj". Formpipe Software A/S' tilbud burde derfor være evalueret med den "Bedst mulige opfyldelse af kriteriet".

Særligt vedrørende påstand 2 har kommunerne gjort gældende, at kommunerne inden for underkriteriet "Kvalitet" med tilhørende delkriterier har foretaget en evaluering, der ligger inden for kommunernes skøn, at de foretagne skøn ikke kan anses for åbenbart urigtige, og at Formpipe Software A/S ikke har godtgjort, at skønnet var usagligt eller fejlbehæftet, og at kommunerne ikke har handlet i strid med udbudslovens § 2 ved at have tildelt Formpipe Software A/S 7 point for underkriteriet "Kvalitet" på trods af, at kommunerne kun havde angivet to forhold, som blev vurderet negativt.

Kommunerne har nærmere anført, at kommunerne ved vurderingen af Formpipe Software A/S' tilbud for underkriteriet "Kvalitet" har foretaget en grundig og nuanceret vurdering af underkriteriets delkriterier, hvilket også fremgår af indstillingsnotatet. Herefter er vurderingerne af delkriterierne mundet ud i en samlet skønsmæssig vurdering udtrykt ved ét samlet point for underkriteriet "Kvalitet". Formpipe Software A/S har desuden ikke angivet forhold, der ville berettigede selskabet til at få en bedre karakter end Fujitsu.

Formpipe Software A/S' angivelse af, at deres tilbud opfyldte 99,8 % af kravene i relation til "Kvalitet", er ikke en sammentælling, der er foretaget af kommunerne. Opfyldelsen i form af antal opfyldte krav relaterer sig til delkriteriernes vurderingsgrundlag "i hvilket omfang", men dette vurderingsgrundlag står, jf. delkriterierne, ikke alene, idet vurderingsgrundlaget også indeholder "med hvilket indhold", hvorved kvaliteten også vurderes ud fra den måde, hvorpå kravene opfyldes. Antallet af opfyldte krav indgår alene som en del af vurderingen af underkriteriet "Kvalitet". Formpipe Software A/S' angivelse af opfyldelsesgrad har således ikke selvstændig relevans for den evaluering, kommunerne faktisk foretog.

Formpipe Software A/S' nedlagte påstand sigter mod, at selskabet ønsker et højere antal point for underkriteriet "Kvalitet". Kommunerne har foretaget en samlet og skønsmæssig vurdering ud fra det kvalitative tilbudte inden for hver af de tilhørende delkriterier efter angivelserne i udbudsmaterialet og ud fra den tilbudte imødekommelse heraf.

Der kan ikke af udbudsreglerne eller klagenævnets praksis udledes et krav om, at en ordregiver udtømmende skal angive, hvad ordregiveren evaluerer som en positiv eller negativ opfyldelse af et givent delkriterium. For så vidt angår evalueringen af "Kvalitet" burde kommunerne i indstillingsnotatet muligvis have tydeliggjort de negative vurderinger der, i forhold til Formpipe Software A/S' tilbud, medførte, at den samlede evaluering af underkriteriet "Kvalitet" gav 7 point.

Særligt vedrørende påstand 3 har Formpipe Software A/S gjort gældende, at tildelingen af 7 point for kvaliteten af Formpipe Software A/S' tilbud er i strid med udbudslovens § 2.

Kommunerne har ikke anført punkter, der påvirker evalueringen af Formpipe Software A/S' tilbud negativt. Samtidig har kommunerne tildelt Fujitsu 8 point for kvaliteten. Brevet af 12. april 2019 gør det ikke muligt at forstå denne forskel.

Kommunerne har vedrørende Fujitsus tilbud fremhævet, at "Tilbudsgiver har en stor vedligeholdelsesorganisation med ca. 50 personer", hvilket ikke kan indgå i evalueringen, idet der intet sted i udbudsmaterialet står, at størrelsen af vedligeholdelsesorganisationen har betydning for evalueringen.

Særligt vedrørende påstand 3 har kommunerne gjort gældende, at det ikke er et krav, at ordregiver udtømmende skal angive, hvad ordregiveren evaluerer positivt eller negativt, samt at bemanningen af vedligeholdelsesorganisationen udgjorde en del af underkriteriet "Vedligeholdelse, videreudvikling og servicemål".

Kommunerne har nærmere anført, at kommunerne med rette kunne tildele Formpipe Software A/S 7 point for underkriteriet "Vedligeholdelse og servicemål" uden at angive de forhold, som trækker ned i vurderingen.

Indstillingsnotatet kunne muligvis have været uddybet yderligere, men det er den samlede evaluering af underkriteriet, som har ført til evalueringen svarende til 7 point, og kommunerne har foretaget evalueringen inden for det skøn, som tilkommer ordregiver. Formpipe Software A/S har ikke godtgjort, at skønnet var usagligt eller fejlbehæftet.

Vurderingsgrundlaget for underkriteriet ”Vedligeholdelse, videreudvikling og servicemål” følger af bilag D.1 og D.2 i udbudsbetingelserne. Underkriteriets vurderingsgrundlag angår udbudsmaterialets bilag 5 (Drift og vedligeholdelse) og bilag 6 (Servicemål og bordsbestemmelser), og det fremgår som et krav i bilag 5, krav 5-1, at tilbudsgiver skal angive sin bemanning i forhold hertil. Det har derfor været påregneligt og gennemsigtigt for tilbudsgiverne, at bemanningen af vedligeholdelsesorganisationen ville indgå som et element i vurderingen.

Formpipe Software A/S har som en del af deres besvarelse tilbudt en vedligeholdelsesorganisation bestående af medarbejdere, der yder 2<sup>nd</sup> og 3<sup>rd</sup> line support og omkring 20 medarbejdere, der blandt andet er arkitekter, udviklere, release managers og infrastrukturspecialister. Kommunerne har skønnet, at Formpipe Software A/S tilbød en vedligeholdelsesorganisation i overensstemmelse med kravene i bilag 5, der kunne understøtte en velfungerende og stabil levering af services. Formpipe Software A/S har på denne baggrund fået en positiv vurdering for den tilbudte bemanning. Fujitsu har tilbudt en kompetent vedligeholdelsesorganisation i et setup bestående af omkring 50 medarbejdere samt support med en udvidet åbningstid i forhold til det krævede og svartider, der i overvejende grad var bedre end de efterspurgte i udbudsmaterialet. Kommunerne har skønnet, at Fujitsu tilbød en vedligeholdelsesorganisation i overensstemmelse med bilag 5, der kunne understøtte en velfungerende og stabil levering af Services i endnu højere grad. Det var kommunernes vurdering, at der var forskel på hhv. Formpipe Software A/S’ og Fujitsus opfyldelse inden for underkriteriet ”Vedligeholdelse, videreudvikling og servicemål”. Formpipe Software A/S tilbød ikke udvidet åbningstid for support eller bedre svartider end de i bilaget angivne. På denne baggrund har Fujitsus tilbudt en bedre opfyldelse af underkriteriet ”Vedligeholdelse, videreudvikling og servicemål” og er derfor blevet tildelt 8 point.

Særligt vedrørende påstand 4 har Formpipe Software A/S gjort gældende, at kommunerne har handlet i strid med udbudslovens § 2 ved i evalueringen af tilbuddene at have set bort fra beskrivelsen af udbudsbetingelsernes tre trin, som skulle indgå i bedømmelsen af de kvalitative kriterier.

Formpipe Software A/S har nærmere anført, at det af udbudsbetingelserne fremgår, at kommunerne først ville foretage en verbal bedømmelse af delkriterierne, herefter lave en samlet verbal bedømmelse af hvert underkriterium og endelig tildele hvert underkriterium et pointtal. I brevet af 12. april 2019 er der set bort fra det andet trin i den nævnte proces, idet der efter den verbale bedømmelse af delkriterierne følger et pointtal uden nærmere begrundelse. Der mangler derved det bindeled i evalueringen mellem delkriterier og point, som fremgår af udbudsbetingelserne, og som er nødvendig for at kunne forstå de tildelte point.

Særligt i den foreliggende situation, hvor kommunerne har valgt en overordnet, verbal evalueringsmodel, må der påhvile kommunerne en pligt til at gennemføre evalueringen i overensstemmelse med indholdet af udbudsbetingelserne.

Særligt vedrørende påstand 4 har kommunerne gjort gældende, at kommunerne har foretaget evalueringen inden for de kvalitative underkriterier i overensstemmelse med det i udbudsmaterialet angivne.

Kommunerne har nærmere anført, at Formpipe Software A/S' påstand og de omtalte tre trin i evalueringen sigter mod udbudsbetingelsernes pkt. 10. Kommunerne har ved vurderingen af samtlige tilbud evalueret disse i overensstemmelse hermed. Der er foretaget en samlet vurdering af det kvalitative tilbudte for hvert delkriterium under det respektive underkriterium, hvilket har resulteret i den samlede skønsmæssige bedømmelse for hvert kvalitative underkriterium. Denne vurdering blev udmøntet i en samlet og korresponderende pointtildeling for hvert kvalitative underkriterium. Den samlede kvalitative verbale evaluering for underkriteriet er i indstillingsnotatet angivet med fed skrift efter evalueringen for hvert underkriterium, og der er derved et bindeled mellem vurderingerne og det tildelte point.

Det er uklart, om Formpipe Software A/S' påstand sigter mod, at hvert krav eller delkriterium skulle have haft tildelt et særskilt point. Dette ville ikke stemme overens med den valgte evalueringsmetode, og det følger hverken af udbudsloven eller klagenævnets praksis, at der er en forpligtigelse til, at hvert krav isoleret set skal tildeles en særskilt bedømmelse, jf. herved klagenævnets kendelse af 8. oktober 2013, Ansaldo STS S.p.A mod Banedanmark.

Særligt vedrørende påstand 5 har Formpipe Software A/S gjort gældende, at kommunerne har handlet i strid med udbudslovens § 2 ved i evalueringen af underkriteriet "Kvalitet", delkriterie 1, ved Formpipe Software A/S' tilbud at have tillagt det negativ vægt, at kommunerne anså sig for "i mindre grad [...] [at være] i stand til at vurdere, hvorvidt tilbudsgiver opfylder kundens krav på tilbudstidspunktet eller på ibrugtagningdagen for Bølge 1".

Formpipe Software A/S har nærmere anført, at ifølge udbudsmaterialet skulle tilbudsgiverne i den såkaldte kravmatrix for hvert krav angive, om kravet var opfyldt, og om dette skete ved standardprogrammel eller krævede en særlig tilpasning. Der var ikke i denne kravmatrix mulighed for at angive, på hvilket tidspunkt kravet ville være opfyldt, og Formpipe Software A/S har derfor så vidt muligt i dennes løsningsbeskrivelse forklaret, hvornår de enkelte krav er opfyldt.

Særligt vedrørende påstand 5 har kommunerne gjort gældende, at kommunerne har været berettiget og forpligtet til at tillægge tidspunktet for opfyldelse af kravene under udbuddet betydning, og at udbudsmaterialet giver mulighed for at angive opfyldelsestidspunktet i struktureret form.

Kommunerne har nærmere anført, at det eksplicit fremgår af udbudsbetingelsernes pkt. 9 for underkriteriet "Kvalitet", første delkriterium, at det vil indgå i vurderingen, hvorvidt kravene er opfyldt på tilbudstidspunktet eller på ibrugtagningstidspunktet for "Bølge 1", og at det vurderes positivt, at kravene er opfyldt på tilbudstidspunktet. Formpipe Software A/S har i sit tilbud alene for nogle krav angivet opfyldelsestidspunktet for "Bølge 1", og besvarelsen for så vidt angår opfyldelsestidspunkt er ikke konsistent oplyst for alle krav. Det var derfor uklart for kommunerne, på hvilket tidspunkt opfyldelsen for samtlige krav faktisk blev tilbudt. Formpipe Software A/S har i sit tilbud herudover

angivet opfyldelse på ”overdragelsestidspunktet”, som er en term, der ikke fremgår af udbudsmaterialet, og det er derfor uklart, hvad der menes hermed, hvilket tillige har påvirket vurderingen negativt. Det må anses for påregneligt for tilbudsgiverne, at manglende eller uklar beskrivelse af tidspunktet for kravopfyldelse kunne medføre en lavere vurdering.

En ordregiver har ikke pligt til at opstille en tilbudsskabelon, som indeholder et specifikt felt til samtlige oplysninger for et krav, herunder oplysning om tidspunktet for kravopfyldelse. Udbudsmaterialet gav imidlertid gode muligheder for, at tilbudsgiverne kunne besvare, hvorvidt kravene blev opfyldt på tilbudstidspunktet eller ibrugtagningstidspunktet. Tilbudsgiver skulle eksempelvis som en del af sit tilbud besvare kravene i udbudsmaterialet i bilag 01B ”Krav- og redegørelsesmatrix”, hvori det var muligt under feltet ”Redegørelse” at specificere opfyldelsestidspunktet på struktureret vis. Der var ikke begrænsninger på, hvilke oplysninger der kunne afgives heri. Det er en tilbudsgivers eget ansvar at sikre, at al efterspurgt information er indeholdt i tilbuddet, og de øvrige tilbudsgivere har angivet opfyldelsestidspunktet på struktureret vis.

Særligt vedrørende påstand 6 har Formpipe Software A/S gjort gældende, at klagenævnet som konsekvens af overtrædelserne omfattet af påstand 1 – 5 skal annullere det gennemførte udbud.

Særligt vedrørende påstand 6 har kommunerne gjort gældende, at de nedlagte påstande 1 – 5 ikke kan føre til en annullation af udbuddet, da der ikke er begået udbudsretlige overtrædelser, som kan føre til en annullation af udbuddet i sin helhed.

Klagenævnets kompetence til at annullere et udbud i sin helhed er en kompetence til, jf. udbudslovens § 13, stk. 1, nr. 2, at ”annullere ordregiverens ulovlige beslutninger eller udbudsforretning”. Beføjelsen angår, jf. bemærkningerne til loven ”ordregivers ulovlige forvaltningsretlige beslutninger”. Formpipe Software A/S har ikke angivet argumenter, der kan føre til, at udbuddet i sin helhed er en ulovlig beslutning.

Særligt vedrørende påstand 7 har Formpipe Software A/S gjort gældende, at klagenævnet som konsekvens af overtrædelserne omfattet af påstand 1 – 5 skal annullere kommunernes tildelingsbeslutning.



Særligt vedrørende påstand 7 har kommunerne gjort gældende, at kommunerne ikke har handlet i strid med de udbudsretlige regler, og at der, under henvisning til det anførte under påstand 1 – 5, ikke er grundlag for at tage påstanden om annullation af tildelingsbeslutningen til følge.

#### Ad uopsættelighed

Formpipe Software A/S har gjort gældende, at betingelsen om uopsættelighed er opfyldt, idet erstatningsreglerne ikke yder Formpipe Software A/S et tilstrækkeligt værn i den foreliggende situation. Den udbudte kontrakt har en betydelig værdi og skal løbe i minimum seks år.

Kommunerne har gjort gældende, at betingelsen om uopsættelighed ikke er opfyldt, idet Formpipe Software A/S ikke har godtgjort, at selskabet vil lide en alvorlig og uoprettelig skade, hvis klagen ikke tillægges opsættende virkning. Endvidere har Formpipe Software A/S ikke godtgjort, at et tab ikke kan tilgodeses ved erstatning. Formpipe Software A/S' argumenter for uopsættelighed angår alene den økonomiske værdi af den tildelte kontrakt. Samlet set er der ikke noget i klagen eller i udbuddets faktiske indhold, der taler for, at betingelsen om uopsættelig er opfyldt.

#### Ad interesseafvejning

Formpipe Software A/S har gjort gældende, at selskabets interesse i at få tildelt kontrakten væsentligt overstiger kommunernes mulige interesse i at undgå en mindre påvirkning af tidsplanen frem mod kontraktens ikrafttræden, idet der er tale om en væsentlig og langvarig kontrakt, og idet 5 ud af de 12 kommuner i dag allerede er kunder på det system, som Formpipe Software A/S tilbyder.

Kommunerne har gjort gældende, at en interesseafvejning skal føre til, at klagen ikke tillægges opsættende virkning. Kommunerne har en væsentlig interesse i at kunne indgå kontrakten hurtigst muligt, idet kontrakten er yderst forretningskritisk for kommunerne og med en fastlagt kontraktstart den 1. maj 2019. Eksistensen af den udbudte anskaffelse er således helt central for driften af kommunernes aktiviteter, mens kontrakten for Formpipe Software A/S blot må opfattes som én leverance blandt mange.

Det potentielle tab ved opsættende virkning hos kommunerne overstiger således klart Formpipe Software A/S'.

Klagenævnet udtaler:

Klagenævnet træffer afgørelsen om opsættende virkning efter § 12, stk. 2, i lov om Klagenævnet for Udbud, der lyder:

”Stk. 2. Indgives en klage til Klagenævnet for Udbud i standstill-perioden, jf. § 3, stk. 1 eller stk. 2, eller i den periode på 10 kalenderdage, som er fastsat i § 4, stk. 1, nr. 2, har klagen opsættende virkning, indtil Klagenævnet for Udbud har truffet afgørelse om, hvorvidt klagen skal tillægges opsættende virkning, indtil den endelige afgørelse foreligger. Klagenævnet for Udbud kan kun tillægge klagen opsættende virkning, hvor særlige grunde taler herfor.”

Betingelserne for at tillægge en klage opsættende virkning er efter klagenævnets praksis:

1. En umiddelbar vurdering af klagen skal føre til, at klagen har noget på sig (*”fumus boni juris”*). Hvis klagen umiddelbart synes udsigtsløs, er betingelsen ikke opfyldt.
2. Der skal foreligge *uopsættelighed*. Det vil sige, at opsættende virkning skal være nødvendig for at afværge et alvorligt og uopretteligt tab for klageren.
3. En *interesseafvejning* skal tale for opsættende virkning. Klagerens interesse i, at klagenævnet tillægger klagen opsættende virkning, skal veje tungere end indklagedes interesse i det modsatte.

Hvis blot én af de tre betingelser ikke er opfyldt, tillægges klagenævnet ikke klagen opsættende virkning.

På denne baggrund vurderer klagenævnet klagen sådan:

Vedrørende betingelse nr. 1 (*”fumus boni juris”*) bemærker klagenævnet følgende:

### Ad påstand 1

En ordregiver har under overholdelse af principperne i udbudslovens § 2 et meget vidt skøn i forhold til at beslutte, hvilken evalueringsmetode der skal anvendes. Ifølge bemærkningerne til udbudslovens § 160 kan evalueringsmetoden eksempelvis basere sig på en prosamodel, prismodel eller pointmodel.

Evalueringsmetoden skal efter udbudslovens § 160, stk. 1, beskrives i udbudsmaterialet, og det skal også beskrives, hvad der tillægges betydning ved tilbudsevalueringen. Hvis evalueringsmetoden er beskrevet i overensstemmelse hermed, kan den ikke tilsidesættes, hvis den er gennemsigtig og overholder ligebehandlingsprincippet, jf. bestemmelsens stk. 2.

Ifølge udbudsbetingelsernes pkt. 9 var tildelingskriteriet ”Bedste forhold mellem pris og kvalitet”, der indeholdt underkriterierne ”Kvalitet”, ”Pris”, ”Vedligeholdelse, videreudvikling og servicemål”, ”Metode og proces” samt ”Kontraktlige vilkår”. For hvert underkriterium var der fastsat en række delkriterier, hvor det var oplyst, hvad der ville blive lagt vægt på i relation til kravene fastsat i bilagene til kontrakten.

Om evalueringsmetoden for så vidt angår de kvalitative kriterier fremgik følgende af udbudsbetingelsernes pkt. 10.2:

For underkriterierne ”Kvalitet”, ”Metode og proces” og ”Vedligeholdelse, videreudvikling og servicemål” foretages der for hvert af de tilhørende delkriterier en samlet vurdering af det kvalitative tilbudte ud fra de enkelte delkriteriers evalueringsindhold. Evalueringen af det enkelte delkriterium inden for de kvalitative underkriterier resulterer således i en samlet skønsmæssig bedømmelse for hvert delkriterium.

...

På baggrund af de ovenfor angivne vurderinger foretages der herefter en samlet verbal vurdering for hvert af de kvalitative underkriterier, der således er udtryk for den samlede kvalitative evaluering for underkriteriet. Vurderingen er absolut, hvilket indebærer, at hvert tilbud vurderes særskilt i forhold til de stillede krav.

Der vil ved vurderingen blive anvendt en pointmodel, der udmønter den verbale vurdering af det enkelte underkriterium i et point.

Der gives således for hvert enkelt kvalitativt underkriterium et point på en skala fra 0 til 8, hvor 0 er laveste og 8 er højeste pointscore:

...

For hvert af de til et underkriterium hørende delkriterier er der foretaget en samlet vurdering af det kvalitativt tilbudte indenfor delkriteriet. Evalueringen af det enkelte delkriterium resulterer således i en samlet skønsmæssig bedømmelse på baggrund af vurderingerne af delkriterierne, der udmønter sig i en samlet pointtildeling for underkriteriet.

Den samlede vurdering af et underkriterium foretages således på baggrund af en samlet vurdering af delkriterierne, der udmøntes i den samlede kvalitative evaluering for underkriteriet. Point gives i hele tal.”

Den oplyste evalueringsmetode har i sammenhæng med tildelingskriterierne og kravspecifikationerne gjort det klart for tilbudsgiverne, hvordan og med hvilket indhold kommunerne ville anvende metoden, og kommunerne har ikke haft et ubetinget frit valg ved evalueringen. Desuden har tilbudsgiverne haft mulighed for efterfølgende at kontrollere, at evalueringen skete i overensstemmelse med den offentliggjorte evalueringsmetode.

Den omstændighed, at udbuddet vedrørte en særdeles omfattende og kompleks IT-løsning, og at kravspecifikationen omfattede 518 krav og 65 redegørelser, giver efter de foreliggende oplysninger ikke grundlag for at antage, at evalueringsmetoden ikke har været egnet til at identificere, hvilket tilbud som var økonomisk mest fordelagtigt i forhold til ”Bedste forhold mellem pris og kvalitet”.

Kommunerne foretog ifølge indstillingsnotatet en systematisk evaluering af tilbuddene i forhold til de fastsatte under- og delkriterier, og der er ikke grundlag for at antage, at kommunerne ved den valgte evalueringsmetode ikke har haft mulighed for at verificere, at tilbuddene opfyldte de krav, der var fastsat i udbudsbekendtgørelsen og i det øvrige udbudsmateriale, jf. udbudslovens § 159, stk. 2.

Det bemærkes i den forbindelse, at det fremgår af forarbejderne til udbudslovens § 159, at bestemmelsens stykke 2 eksempelvis medfører, at

ordregiveren skal tjekke, at tilbudsgiveren i sit tilbud har bekræftet, at den tilbudte løsning opfylder de fastsatte mindstekrav til et produkts egenskaber.

Det fremgår endvidere, at ordregiveren ikke har en generel pligt til at undersøge rigtigheden af oplysningerne i de afgivne tilbud, og at det alene er i de situationer, ”hvor der er tvivl om, hvorvidt ansøgeren eller tilbudsgiveren opfylder de krav, der er fastsat i udbudsbekendtgørelsen og i det øvrige udbudsmateriale, at ordregiveren har en pligt til at foretage en effektiv kontrol af nøjagtigheden af de oplysninger og den dokumentation, som ansøgeren eller tilbudsgiveren har indsendt.”

Herefter er der ikke grundlag for at fastslå, at kommunerne ved evalueringen af tilbuddene har handlet i strid med udbudslovens § 159, stk. 2, eller at evalueringsmetoden ikke har været i overensstemmelse med gennemsigtigheds- og ligebehandlingsprincippet i udbudslovens § 2.

Der er derfor på det grundlag, der foreløbigt foreligger, ikke udsigt til, at påstand 1 vil blive taget til følge.

### Ad påstand 2

Efter udbudslovens § 160 er det ikke et krav, at ordregiveren laver en i alle henseender udførlig beskrivelse af, hvad der tillægges betydning ved vurderingen af de kvalitative kriterier, og ordregiveren har derfor et vidt skøn til at foretage tilbudsevalueringen inden for rammerne af det beskrevne samt principperne i udbudslovens § 2. Der kan således lægges vægt på forhold, som ikke udtrykkeligt er anført i udbudsmaterialet. Dette forudsætter dog, at underkriteriet giver udtrykkeligt grundlag herfor.

En ordregiver skal efter klagenævnets praksis udarbejde en skriftlig evalueringsrapport, der viser, hvorledes ordregiver er nået frem til tildelingsbeslutningen. Med samme indhold som en evalueringsrapport udarbejdede kommunerne et indstillingsnotat, som viste, hvordan kommunerne kom frem til, at Fujitsu havde indleveret tilbuddet med det "Bedste forhold mellem pris og kvalitet".

Evalueringsrapporten skal blandt andet kunne tjene som dokumentation og begrundelse i forbindelse med ordregivers oplysninger til forbigåede tilbudsgivere. Evalueringsrapporten skal ikke indeholde en gengivelse af alle detaljer i evalueringen. En ordregiver er således ikke forpligtet til at give en begrundelse for resultatet af evalueringen på delkriterieniveau, medmindre delkriteriet har haft væsentlig indflydelse på udfaldet af evalueringen.

Ved vurderingen af, om en ordregiver har overholdt ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet, indgår evalueringsrapporten som dokumentation og støtte for vurderingen heraf i forhold til det offentliggjorte udbudsmateriale og den fremsendte afslagsskrivelse til de forbigåede tilbudsgivere.

Efter fast klagenævnspraksis har ordregivere en vid skønsmargin i forbindelse med den kvalitative skønsmæssige evaluering af de enkelte tilbud i et udbud, herunder særligt ved bedømmelsen af det antal point, der tildeles et tilbud. Klagenævnet erstatter ikke ordregiverens skøn med sit eget, men efterprøver alene, om grænserne for skønnet er overskredet.

Ifølge kommunernes indstillingsnotat førte evalueringen af tilbuddet fra Formpipe Software A/S til, at underkriteriet Kvalitet for 3 delkriteriers vedkommende blev bedømt til at have ”en særdeles høj” opfyldelse, mens tilbuddet fra Fujitsu på de samme delkriterier samlet blev bedømt til at have en ”meget høj” opfyldelse. Endvidere var der et delkriterium, hvor Formpipe Software A/S blev bedømt til at have en ”meget høj grad...” af opfyldelse, mens Fujitsu fik vurderingen ”i en høj grad”. Derudover blev de to tilbudsgivere bedømt meget ens.

Uanset de anførte forskelligheder fik Formpipe Software A/S og Fujitsu samme point for underkriteriet Kvalitet.

Formpipe Software A/S har under henvisning til resultatet af evalueringen af underkriteriet Kvalitet blandt andet gjort gældende, at der ikke er foretaget en proportional evaluering, da selskabet på de fremhævede punkter evalueredes bedre end Fujitsu, hvilket skulle have medført den ”Bedst mulige opfyldelse af kriteriet”.

Kommunerne har under klagesagen ikke konkret kommenteret disse forhold, men har navnlig henvist til, at kommunerne muligvis i indstillingsnotatet burde have tydeliggjort negative vurderinger i forhold til Formpipe Software A/S' tilbud – uden at disse negative vurderinger er blevet beskrevet nærmere under klagesagen – og at kommunernes vurdering er foretaget efter en samlet skønsmæssig vurdering af det kvalitativt tilbudte inden for rammerne af delkriterierne og ordregiverens vide evalueringsskøn, samt at pointtildelingen er udtryk for en samlet bedømmelse svarende til 7 point.

Under disse omstændigheder – hvor kommunerne ikke har forholdt sig til, om der muligt måtte være en fejl i begrundelsen for pointtildelingen som anført i påstanden, uden at denne fejl dog behøver at være udslagsgivende – finder klagenævnet, at der på det foreløbigt foreliggende grundlag er udsigt til, at påstand 2 vil blive taget til følge.

### Ad påstand 3

Efter indholdet af underretningsbrevet af 12. april 2019 og indstillingsnotatet, hvor kommunerne foretog en systematisk evaluering af tilbuddene i forhold til under- og delkriterierne, er der hverken grundlag for at konstatere, at kommunerne har overskredet grænserne for deres skøn, eller at kommunerne har handlet åbenbart usagligt, ligesom der ikke i øvrigt er grundlag for at konstatere, at kommunerne har evalueret i strid med det offentliggjorte udbudsmateriale, hvor både omfanget og indholdet af kravopfyldelsen tillagdes betydning ifølge udbudsbetingelserne pkt. 9.

Der er derfor efter de foreliggende oplysninger ikke grundlag for at tilsidesætte kommunernes vurdering af, at Formpipe Software A/S' tilbud skulle tildeles 7 point for underkriteriet ”Vedligeholdelse, videreudvikling og servicemål.”

Af kontraktens bilag 5, der vedrørte drift og vedligeholdelse, fremgik blandt andet, at tilbudsgiverne skulle redegøre for ”opfyldelsen af de nævnte krav, herunder for bemanning af vedligeholdelsesorganisationen i forhold til kravene til vedligeholdelse.”

Ved evalueringen af tilbuddet fra Fujitsu, for så vidt angår underkriteriet ”Vedligeholdelse, videreudvikling og servicemål”, lagde kommunerne blandt andet vægt på, at tilbudsgiver ”har en stor vedligeholdelsesorganisation med ca. 50 personer, hvilket sikrer en robust, kontinuert og sikker vedligeholdelse.”

Efter indholdet af udbudsmaterialet var kommunerne således både berettiget og forpligtet til ved evalueringen at lægge vægt på ”størrelsen af vedligeholdelsesorganisationen.”

På det grundlag, der foreløbigt foreligger, er der herefter ikke udsigt til, at påstand 3 vil blive taget til følge.

#### Ad påstand 4

Udbudsbetingelserne fastsatte i pkt. 10.2, at der for de kvalitative underkriterier ville blive givet en samlet verbal vurdering, som baserede sig på en samlet skønsmæssig bedømmelse af hvert delkriterium, og at der på baggrund af den verbale vurdering ville blive tildelt point i henhold til pointskalaen.

Det fremgår af indstillingsnotatet, at der efter gennemgangen af hvert underkriterium i forhold til de fastsatte delkriterier er anført en samlet verbal vurdering af underkriteriets opfyldelse i relation til pointmodellen.

Uanset indholdet af underretningsbrevet af 12. april 2019 er der på den baggrund ikke grundlag for at antage, at kommunerne undlod at foretage en verbal evaluering for hvert kvalitativt underkriterium.

Der er derfor på det grundlag, der foreløbigt foreligger, ikke udsigt til, at påstand 4 vil blive taget til følge.

#### Ad påstand 5

I udbudsbetingelsernes pkt. 9 Tildelingskriterium var det ved vurderingen af underkriteriet Kvalitet anført, at der blandt andet ville blive lagt vægt på følgende:



”I hvilket omfang og med hvilket indhold Kundens krav i bilag 1A opfyldes med standardprogrammel og således minimerer behovet for specialudvikling eller specielle tilretninger, idet det vurderes positivt med højest mulig opfyldelse via standardprogrammel. I vurderingen indgår ligeledes, hvorvidt Kundens krav er opfyldt på tilbudstidspunktet eller på Ibrugtagningsdagen for Bølge 1, idet det vurderes positivt, at Kundens krav er opfyldt på tilbudstidspunktet.”

Kommunerne var derfor berettiget og forpligtet til at lægge vægt på, om kravene var opfyldt på tilbudstidspunktet eller på ibrugtagningsdagen.

Det fremgår af evalueringen af tilbuddet fra Formpipe Software A/S på dette punkt, at:

”Det vurderes negativt, at det tilbudte i mindre grad sætter kunden i stand til at vurdere, hvorvidt tilbudsgiver opfylder kundens krav på tilbudstidspunktet eller på ibrugtagningsdagen for Bølge 1.”

Formpipe Software A/S har til støtte for sin påstand gjort gældende, at det var uberettiget, at kommunerne lagde vægt herpå, da selskabet ”så vidt muligt” i sin løsningsbeskrivelse havde anført, hvornår de enkelte krav var opfyldt, idet det ikke var muligt i kravmatrix – hvor tilbudsgiverne for hvert krav skulle angive, om kravet var opfyldt – at anføre, på hvilket tidspunkt kravet ville være opfyldt.

Det er ikke et udbudsretligt krav, at ordregiveren opstiller en tilbudsskabelon, som indeholder specifikke felter til alle oplysninger for et krav. Det er tilbudsgiverens ansvar at sørge for, at al efterspurgt information er indeholdt i tilbuddet. Oplysning om tidspunktet for opfyldelse kunne f.eks. være skrevet ind i den redegørelse, som fremgår af redegørelsesmatrix, og hvor der ifølge kommunerne ikke var nogen begrænsning på, hvad der kunne skrives.

Klagenævnet kan som anført efter fast praksis alene tilsidesætte det skøn, som den ordregivende myndighed har udøvet ved bedømmelsen af tilbudsgivernes opfyldelse af kvalitative kriterier, hvis ordregiveren åbenbart har overskredet den vide grænse, der gælder for ordregiverens evalueringskøn, eller har handlet usagligt. Klagenævnet erstatter herved ikke ordregiverens skøn med sit eget.

Kommunerne har under sagen anført, at Formpipe Software A/S alene for nogle krav anførte opfyldelsestidspunktet for Bølge 1, og at det på den baggrund var uklart for kommunerne, på hvilket tidspunkt opfyldelsen for samtlige krav, der relaterede sig til delkriteriet, blev tilbudt. Dette støttes også af, at Formpipe Software A/S har anført, at de kun ”så vidt muligt” i deres løsningsbeskrivelse havde anført, hvornår de enkelte krav var opfyldt.

Der er på den baggrund efter det foreliggende ikke grundlag for at antage, at evalueringen ikke er sket i overensstemmelse med udbudsbetingelserne, eller at kommunerne åbenbart har overskredet den vide grænse, der gælder for ordregiverens evalueringskøn, eller har handlet usagligt.

Der er derfor på det grundlag, der foreløbigt foreligger, ikke udsigt til, at påstand 5 vil blive taget til følge.

#### Ad påstand 6

Der foreligger ikke sådanne mangler ved udbudsmaterialet, at det ikke kan danne grundlag for en lovlig tildelingsbeslutning. Den anførte overtrædelse ad påstand 2 har ikke haft betydning for udbudsforretningen som sådan. Der er derfor på det foreløbigt foreliggende grundlag ikke udsigt til, at påstanden vil blive taget til følge.

#### Ad påstand 7

Hvis Formpipe Software A/S var blevet tildelt 8 point for underkriteriet Kvalitet, ville det medføre en vægtet pointscore for Kvalitet på 2,8, hvilket ville give Formpipe Software A/S en samlet vægtet pointscore på 7,31 mod Fujitsus 7,21.

På det foreløbigt foreliggende grundlag er der derfor udsigt til, at påstanden vil blive taget til følge, da det anførte under påstand 2 således kan have haft betydning for, hvem kontrakten blev tildelt.

Betingelse nr. 1 er herefter opfyldt.

Vedrørende betingelse nr. 2 (*uopsættelighed*) bemærker klagenævnet følgende:

Efter karakteren af overtrædelsen ad påstand 2 finder klagenævnet, at der ikke foreligger en sådan særlig alvorlig ”fumus boni juris”, at der undtagelsesvis er grundlag for at lempe på uopsættelighedsbetingelsen, jf. princippet i EU-domstolens kendelse i sag C-35/15 P(R), Vanbreda Risk & Benefits mod Kommissionen.

Klagenævnet finder, at Formpipe Software A/S ikke har sandsynliggjort, at opsættende virkning er nødvendig for at afværge et alvorligt og uopretteligt tab for selskabet.

Det bemærkes, at når en tilbudsgiver deltager i et udbud, er det en sædvanlig, kommerciel risiko, at tilbudsgiveren ikke vinder udbuddet og dermed mister en omsætning. Et sådant tab af omsætning indebærer ikke et alvorligt og uopretteligt tab.

Betingelse nr. 2 er derfor ikke opfyldt.

På denne baggrund er betingelserne for opsættende virkning ikke opfyldt.

Klagenævnet tillægger ikke klagen opsættende virkning.

Herefter bestemmes:

Klagen tillægges ikke opsættende virkning.

Jesper Stage Thusholt

Genpartens rigtighed bekræftes.

Tanja Rosendahl Bøtke  
fuldmægtig