

NB: Klagen er trukket tilbage efter afsigelse af denne delkendelse

K E N D E L S E

IGT Global Services Limited
(advokat Annelouise Dalgaard Pedersen, København)

mod

Danske Lotteri Spil A/S
(v/ managing consultant Claus Gulholm-Hansen Krüger)

Ved udbudsbekendtgørelse nr. 2014/S 215-380965 af 5. november 2014 udbød Danske Lotteri Spil A/S som begrænset udbud efter direktiv 2004/18/EF (udbudsdirektivet) en kontrakt om ”Lottery games solution and services”. Kontrakten har efter det oplyst en anslået værdi på 54 mio. kr. inkl. optioner.

Fem virksomheder blev prækvalificeret. Heraf afgav følgende fire rettidigt tilbud:

- IGT Global Services Limited (tidligere GTECH Global Services Corporation Limited)
- Scientific Games International GmbH
- Intralot S.A. Integrated Lottery Systems & Services
- AGI GmbH

Den 9. oktober 2015 meddelte Danske Lotteri Spil A/S elektronisk, at selskabet havde besluttet at tildele kontrakten til Scientific Games International GmbH.

Klagenævnet har den 19. oktober 2015 modtaget en klage fra IGT Global Services Limited.

IGT Global Services Limited ("IGT") har anmodet om, at klagenævnet tillægger klagen opsættende virkning.

Danske Lotteri Spil A/S har protesteret mod, at der tillægges klagen opsættende virkning.

Klagenævnet har truffet afgørelse vedrørende opsættende virkning på det foreløbige grundlag, der foreligger, nemlig klageskrift af 19. oktober 2015 med bilag 1 - 7 og svarskrift af 28. oktober 2015 med bilag A - F, IGT's replik af 5. november 2015 med bilag 8 - 14 og Danske Lotteri Spil A/S' processkrift af 7. november 2015 med bilag G. Det er kun klagenævnet, som i sin helhed har modtaget bilag C, som er tilbuddet fra Scientific Games International GmbH. Danske Lotteri Spil A/S har oplyst ikke inden for de frister, klagenævnet har meddelt for skriftvekslingen om opsættende virkning, at kunne nå både at høre Scientific Games International GmbH om IGT's anmodning om aktindsigt og på dette grundlag tage stilling til anmodningen. Danske Lotteri Spil A/S har dog i ekstraheret form givet IGT aktindsigt i de dele af tilbuddet, som vedrører option 5, og som IGT i klageskriftet har tilkendegivet i særlig grad at ønske at få udleveret. IGT har også modtaget aktindsigt i yderligt materiale om evalueringen, som IGT i særlig grad har opfordret Danske Lotteri Spil A/S til at udlevere forlods, før der tages stilling til den resterende del af anmodningen om aktindsigt. IGT har fået adgang til de sidstnævnte dokumenter og uddraget af SGI's tilbud den 4. november 2015.

Klagens indhold:

Klageskriftet indeholder følgende påstande:

Påstand 1

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at Danske Lotteri Spil A/S har handlet i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i udbudsdirektivets artikel 2 ved at tildele kontrakten "Lottery games solution and services" til Scientific Games International GmbH, idet tilbuddet fra Scientific Games International GmbH er ukonditionsmæssigt og derfor ikke kunne tages i betragtning.

Påstand 2 a

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at Danske Lotteri Spil A/S har handlet i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i udbudsdirektivets artikel 2 ved under evalueringen af tilbuddene i forhold til underkriterierne ”Quality in proposed solution, processes & methods” og ”Quality in proposed Transition Delivery” at lægge vægt på forhold, som ikke er oplyst i udbudsmaterialet.

Påstand 2 b

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at Danske Lotteri Spil A/S har handlet i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i udbudsdirektivets artikel 2 ved under evalueringen af tilbuddene i forhold til underkriterierne ”Quality in proposed solution, processes & methods” at ændre på kravopfyldelsen i strid med det i tilbuddene oplyste.

Påstand 3

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at Danske Lotteri Spil A/S har handlet i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i udbudsdirektivets artikel 2 ved i forhold til underkriteriet ”Quality in proposed solutions, processes & methods” at have foretaget en evaluering i strid med udbudsmaterialet, idet Danske Lotteri Spil A/S ikke har opretholdt den på forhånd offentliggjorte prioritering af ”Standard Software”, ”Adapted Standard Software” og ”Special Developed Software”.

Påstand 4

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at Danske Lotteri Spil A/S har handlet i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i udbudsdirektivets artikel 2 ved i forhold til underkriterierne ”Quality in proposed solutions, processes & methods”, ”Quality in proposed Transition Delivery” og ”Quality in proposed Service Delivery” at have foretaget en evaluering i strid med udbudsmaterialet, idet Danske Lotteri Spil A/S ikke har opretholdt den på forhånd offentliggjorte prioritering af delkriterierne.

Påstand 5

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at Danske Lotteri Spil A/S har handlet i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i udbudsdirektivets artikel 2, samt udbudsdirektivets artikel 53 ved at anvende en evalueringsmodel for underkriterierne ”Quality in proposed solutions,

processes & methods”, ”Quality in proposed Transition Delivery” og ”Quality in proposed Service Delivery”, som ikke er egnet til at afspejle forskellene mellem de indkomne tilbud, og som derfor ikke er egnet til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud.

Påstand 6

Klagenævnet for Udbud skal annullere Danske Lotteri Spil A/S' tildelingsbeslutning af 9. oktober 2015, hvorved kontrakten ”Lottery games solution and services” blev tildelt Scientific Games International GmbH.

Påstand 7 (nedlægges alene i det omfang påstand 6 tages til følge)

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at Danske Lotteri Spil A/S som følge af Klagenævnet for Udbuds annullation af tildelingsbeslutning af 9. oktober 2015 ikke må anvende de dele af kontrakten ”Lottery games solution and services”, som udgør en rammeaftale.

IGT har forbeholdt sig at nedlægge påstand om erstatning.

Danske Lotteri Spil A/S har påstået, at påstand 7 skal afvises, subsidiært ikke tages til følge, og at klagen i øvrigt ikke skal tages til følge.

Andre oplysninger i sagen:

Af udbudsbekendtgørelsens punkt II.1.5 fremgår om kontraktens omfang:

” ...

The contract will encompass the following deliverables and services:

1. Solution for lottery games including number games and management of physical scratch tickets as well as distribution capabilities via digital platforms, in-lane and retailer terminals. Delivery of a digital front-end and new terminals follows from separate options, cf. section II.2.2. However, the lottery games solution should be provided with an accessible API even if the options as described in section II.2.2 are not exercised.
2. Delivery of terminal software to be used on Danske Lotteri Spil's existing terminals (Altura GT604). The supplier's terminal software is expected to be integrated to the existing terminals through an API. The terminal software provided by the supplier shall enable sale of Danske Lotteri Spil's product portfolio at the retailers (e.g. number games, sports betting, scratch tickets) through the use of Danske Lotteri Spil's

portfolio of coupons, quick picks, physical scratch tickets and receipts as well as loyalty cards.

3. In-lane gateway functionality to ensure e.g. bar code initiated wagering through in-lane channel.

4. Implementation services, IT hosting and operation services and maintenance and support.”

Der er endvidere i punkt II.2.2 anført følgende optioner:

”... 1. The term of the contract may be prolonged with 2 x 1 year.

2. Full digital front-end (web/mobile including logic and presentation layer).

3. Digital front-end components (to be made available for Danske Spil’s CMS).

4. Supply of retailer terminals. The delivery encompasses full functionality terminals, light terminals, hand held terminals and self-creation terminals. The supply of terminals includes terminal hardware and peripherals (displays, scanners, readers, printers etc.). Potentially the supply according to option 4 can encompass up to all 4 000 retailers, however there is no obligation to purchase a minimum amount of new terminal types. This option is based on terms corresponding to a framework agreement

5. Deployment of retailer terminals. The deployment is covering retailers in Denmark, Greenland and the Faroe Islands on terms corresponding to a framework agreement. The option relates only to terminals purchased under option 4. The exercise of option 5 presupposes exercise of option 4.

6. Terminal hardware repair. Terminal hardware repair at supplier’s premises after end of warranty period. The option relates only to terminals purchased under option 4. The exercise of option 6 presupposes exercise of option 4.

7. Retailer CRM and logistics solution. The solution shall support lottery games management and logistic processes.

8. Solution for managing physical scratch tickets. The supplier shall provide functionality to manage and support the handling and logistics of physical scratch tickets and other retailer store materials.

9. Extranet solution. The extranet solution shall support communication and other information transactions with retailers.

10. Tote terminal software. Delivery of tote terminal software to be used on i) Danske Lotteri Spil’s existing terminals (Altura GT604) and ii) new terminals if ordered under option 4 of this contract.”

Danske Lotteri Spil A/S har om kontrakten oplyst:

”...

Den udbudte kontrakt omfatter som hovedydelse levering af et it-system kaldet ”Talspilløsning” med tilknyttede ydelser, herunder implementeringsbistand samt hosting, drift, vedligeholdelse og support. Talspilløsningen er et kerneelementet i indklagedes samlede portefølje af it-systemer og udgør grundlaget for indklagedes forretningsområde for lotterispil. Løsningen anvendes også af indklagedes store forhandlernet, hvor der for over 4000 forhandlere, der betjener Talspilløsningen via terminaler, tillige vil skulle leveres programmell og anden integration til løsningen som en del af den udbudte kontrakt.

Derudover omfattede den udbudte kontrakt tillige en række optioner, herunder option på integrationer med indklagedes andre og eksisterende it-systemer samt levering af nye terminaler til forhandlernet, udrulning heraf, reparationservice m.v.

...”

Udbuddet blev gennemført elektronisk via udbudssystemet ”EU-Supply”.

I udbudsbetingelserne står der blandt andet:

”7. Award criterion”

The contract (the Agreement) will be awarded on the award criterion ”the most economically advantageous tender”.

In this connection, Dansk Spil will use the below mentioned sub-criteria with the following weighting:

1. Price (40 %)
2. Quality in proposed solutions, processes & methods (30 %)
3. Quality in proposed Transition Delivery (20 %)
4. Quality in proposed Service Delivery (10 %)

The percentages state the weighting of the individual sub-criterion in the tender evaluation.

The Options comprised by the tender will also be included in the tender evaluation.

The contract will be awarded to the Tenderer who has submitted the most economically advantageous tender.

1. Sub-criterion Price (40 %)

The evaluation of this sub-criterion will be made on the basis of the "Weighted total technical price" as calculated in Appendix 10A, worksheet "Price overview", cell N47, in accordance with Appendix 10.

2. Sub-criterion Quality in proposed solutions, processes & methods (30 %)

The evaluation of this sub-criterion will be made on the basis of the following criteria, which are prioritized according to priority 1, 2 and 3 as set out below, where priority 1 is weighted higher than priority 2, and priority 2 is weighted higher than priority 3, in the evaluation of the sub-criterion.

In the evaluation it will be considered positive if requirements related to the specific parts of the tender documents, cf. the criteria below, are fulfilled. Furthermore, in the evaluation fulfilment with Standard Software will be rated as higher quality than fulfilment with Adapted Standard Software, and fulfilment with Adapted Standard Software will be rated as higher quality than fulfilment with Special Developed Software, with regard to requirements where such categorisation is requested in the response boxes.

Priority 1

- To what extent and with what content the Tenderer's proposal complies with the requirements for Number Games (cf. Appendix 2a, section 4), including the Tenderer's response to the Supplier outline of the Core Delivery Solution (cf. Appendix 2a, section 2) and the general requirements in Appendix 2a, section 3.
- To what extent and with what content the Tenderer's proposal complies with the general requirements for Lottery Games Solution, cf. Appendix 2, section 2 and 3.
- To what extent and with what content the Tenderer's proposal complies with the requirements for Terminal Software (cf. Appendix 2a, section 5).
- To what extent and with what content the Tenderer's proposal complies with the non-functional requirements (cf. Appendix 2b).

Priority 2

- To what extent and with what content the Tenderer's proposal complies with the requirements for Digital Frontend for Number Games - Option 2 and Option 3 (cf. Appendix 2c, section 2 - 5).

- To what extent and with what content the Tenderer's proposal complies with the requirements for Retailer Terminals - Option 4, 5 and 6 (cf. appendix 2d, section 2 - 5).

Priority 3

- To what extent and with what content the Tenderer's proposal complies with the requirements for Retailer CRM & Logistics – Option 7 (cf. Appendix 2e, section 2 - 3).
- To what extent and with what content the Tenderer's proposal complies with the requirements for Scratch Ticket Handling (Option 8, cf. Appendix 2f, section 2 - 3), Extranet (Option 9, cf. Appendix 2g, section 2 - 3) and Tote Terminal Software (Option 10, cf. Appendix 2h, section 2 - 3).

3. Sub-criterion Quality in proposed Transition Delivery (20 %)

The evaluation of this sub-criterion will be made on the basis of the following criteria, which are prioritized according to priority 1, 2 and 3 as set out below, where priority 1 is weighted higher than priority 2, and priority 2 is weighted higher than priority 3, in the evaluation of the sub-criterion.

Priority 1

- To what extent the Tenderer by completing Appendix 1, section 2; section 9 (Annex 1A) and section 10 (Annex 1B) presents a realistic and coherent Time Schedule for the process of delivery that ensures a timely, structured and flawless Transition Delivery. Furthermore close proximity to the Transition Delivery Period's targeted period of 6 calendar months will be considered positive.

Priority 2

- To what extent the Tenderer's project management tools, methods and processes (cf. Appendix 8, Annex 8B) as well as project organisation through proven skills and adequate allocation of personnel (cf. Appendix 8, Annex 8A, section 3.4 and 3.5) contributes to a successful completion of the Transition Delivery.
- To what extent the Tenderer by completing Appendix 1, section 8.3 - 8.6 and section 8.8 presents realistic and coherent Time Schedules for the Options 2 – 5 and Option 7 that ensures a timely, structured and flawless Transition Delivery of these Options.

Priority 3

- To what extent and with what content the requested examples of project Documentation in Appendix 3, section 9.1, support the project governance as set out in Appendix 8, section 2, and how this Documentation is considered a suitable contribution to a successful Transition Delivery.
- To what extent the Tenderer by completing Appendix 1, section 8.9 - 8.11 presents realistic and coherent Time Schedules for the Options 8-10 that ensures a timely, structured and flawless Transition Delivery of these Options.
- To what extent and with what content:
 - the Tenderer's proposal complies with the requirements in Appendix 6 as fulfilment with the requirements will be considered positive, and how the proposed training in Appendix 6, sections 1.4 and 2, supports and enables Danske Spil's employees to conduct the tasks required by them during the Transition Delivery and Service Delivery.
 - the requested examples of Documentation in Appendix 3, section 9.4, support the Training as set out in Appendix 6.
- To what extent and with what content:
 - the Tenderer's proposal complies with the requirements in Appendix 9 as fulfilment with the requirements will be considered positive.
 - the Tenderer requires the Customer's participation (cf. Appendix 9, Annex 9A). Lower degree of Customer participation will be considered positive.

4. Sub-criterion Quality in proposed Service Delivery (10 %)

The evaluation of this sub-criterion will be made on the basis of the following criteria, which are prioritized according to priority 1 and 2 as set out below, where priority 1 is weighted higher than priority 2 in the evaluation of the sub-criterion.

Priority 1

- To what extent and with what content the Tenderer's proposal in Appendix 4, section 6 (Annex 4A) complies with the require-

ments in Appendix 4, sections 1 – 5, as fulfilment of these requirements will be considered positive.

- To what extent and with what content the Tenderer's proposal in Appendix 8 (excluding Annex 8A, section 3.4 - 3.7 and excluding Annex 8B) complies with the requirements in Appendix 8 (excluding Annex 8A, section 3.4 - 3.7 and excluding Annex 8B), as fulfilment of the requirements will be considered positive, and to what extent the key Service Delivery personnel through documented skills and competences (cf. Appendix 8, Annex 8A, section 3.6 and 3.7) support the on-going Service Delivery.

Priority 2

- To what extent the Tenderer in Appendix 5, section 2.1, has marked Measurement Sections as "[x] Not included". In the evaluation it will be considered positive if no Measurement Sections are excluded.
- To what extent the Tenderer provides attractive Delivery Times, cf. Appendix 5, section 3.8.2, as short Delivery Times will be considered positive in the evaluation.
- To what extent and with what content the Tenderer has described and enclosed the requested examples of Documentation in Appendix 3, section 9.2; 9.3 and 9.5 and how this Documentation is considered a suitable contribution to a successful Service Delivery."

8. Minimum requirements and reservations

8.1 Minimum requirements

A minimum requirement is a requirement, which must be fulfilled/complied without any conditions at all, as deviations from the requirement cannot be accepted. In other words, reservations cannot be made in relation to requirements, which have been made minimum requirements.

Proposals that do not comply with all minimum requirements (so-called non-conditional proposals) will therefore be rejected.

The following constitutes a minimum requirement:

- The Tenderer must sign and enclose a solemn declaration concerning payment of social security contributions, direct taxes, cf. section 14, ad 4.
- The Agreement (The entire Service Agreement Lottery Games Solution and Related Services constitutes a minimum requirement).
- The minimum requirements set out in the respective Appendices and Annexes to the Agreement.
- The proposal must be in English.
- The proposal must include all Options 1 – 10;
 - Option 1: The term of the Agreement may be prolonged with 2 x 1 year
 - Option 2: Full digital front-end
 - Option 3: Digital front-end components
 - Option 4: Supply of retailer terminals
 - Option 5: Deployment of retailer terminals
 - Option 6: Terminal hardware repair
 - Option 7: Retailer CRM and logistics solution
 - Option 8: Solution for managing physical scratch tickets
 - Option 9: Extranet solution
 - Option 10: Tote terminal software
- The proposal must be valid for 6 (six) months after the expiry of time limit for submitting proposal.
- All fees must be in Danish Kroner (DKK) and be excluding VAT.

If a minimum requirement is not fulfilled, the proposal will be rejected as non-conditional.

Further, if a minimum requirements is not fulfilled, it is irrelevant whether the Tenderer describes a given deviation as a "clarification", an "adjustment", "...to be discussed later..." etc., since the determining factor is whether the Tenderer has deviated from the minimum requirement or not."

Kravspecifikationen indeholder følgende definitioner af, hvordan tilbudsgiverne skulle angive graden af opfyldelse i deres tilbud i de anvendte tilbudsskemaer:

“When responding to the requirements in the response boxes, the Tenderer should specify the degree of fulfilment as follows:

| | |
|-------------------------|--|
| “F” Fulfilled | If a requirement is fulfilled (“F”), the entire requirement is 100% (fully) fulfilled with no deviations. It is possible that the requirement is 100% fulfilled combined with additional functionality as described by the Tenderer. In this case, the degree of fulfilment shall still be stated with an “F”. |
| “P” Partly fulfilled | In case a requirement is only partly fulfilled by the functionality offered and described by the Tenderer, the Tenderer shall answer with partly fulfilled (“P”), and the description shall clearly state which parts of the requirement are covered respectively not covered in the offered Solution. |
| “N” Not fulfilled | If a requirement is not met at all, the Tenderer shall answer with not fulfilled (“N”) |

If the specification above is considered not relevant for a specific requirement, this section of the response box is marked with “N/A” and shall not be filled in by the Tenderer.

In case a requirement is fulfilled (“F”) or partly fulfilled (“P”), the Supplier should further specify whether the requirement is fulfilled or partly fulfilled with Standard Software, Adapted Standard Software or Special Developed Software.

| <u>Fulfilled with</u> | <u>Instruction</u> |
|---|---|
| “ <u>STD</u> ” Standard Software | Defined in accordance with Appendix 0, Glossary as: Software delivered by Supplier as offered to other customers A. Software which is “Commercial off- the-shelf” including business and gaming applications, databases, OS and middleware independently of whether it is provided by the Supplier or by a 3rd party software supplier delivered as part of the Supplier’s Lottery Games Solution B. Configuration (such as parameter settings) of bullet A above to comply with the Customer’s Requirements |
| “ <u>ADAP STD</u> ” Adapted Standard Software | Adaption of Software delivered by Supplier as offered to other customers C. Adaption of Standard Software (cf. bullet A and B above) such as changes to the Standard Software code to comply with Customer’s Requirements |
| “ <u>SPEC DEV</u> ” Special Developed Software | Defined in accordance with Appendix 0, Glossary as: Bespoke Software solely developed for the Customer consisting of: A. Bolts-on Software such as additional modules (not part of Standard Software) for specific, independent functionality requested by the Customer; B. Integration between to the Customer’s and the Supplier’s Solution components; and/or C. Data conversion Software developed as part of the Delivery |

If this specification above is considered not relevant for a specific requirement, this section is marked with “N/A” and shall not be filled in by the Tenderer.”

Den 9. oktober 2015 udsendte Danske Lotteri Spil A/S elektronisk underretning via EU Supply til IGT om tildelingsbeslutningen. Det fremgår heraf, at Danske Lotteri Spil A/S agtede at indgå kontrakt med Scientific Games International GmbH (“SGI”). Meddelelsen, som er på 29 sider, indeholdt en redegørelse for evalueringen af SGI’s og IGT’s tilbud og den samlede bedømmelse af de to tilbud.

Danske Lotteri Spil A/S har fremlagt det ”indstillingsnotat” af 8. oktober 2015, som ligger til grund for bedømmelsen af tilbuddene i tildelingsmeddelelsen. Dette notat svarer indholdsmæssigt til den tildelingsmeddelelse, som IGT har modtaget, men indeholder i modsætning til tildelingsmeddelelsen også bedømmelsen af de øvrige afgivne tilbud.

Ifølge tildelingsmeddelelsen og indstillingsnotatet blev tilbuddene bedømt efter følgende metode:

”The evaluation has been made on the basis of the subcriteria mentioned in the tender documents:

...

Within these qualitative sub-criteria an objective estimated evaluation has been made regarding the extent to which the tender meets the specifications stated in the requirements. The tenders have not been compared on the above mentioned sub-criteria, As Danske Lotteri Spil has evaluated every tender based on an assessment of the tenders’ fulfillment of the criteria in the tender documents.

As a supportive instrument for the estimated evaluation a score model with a scale from 1 - 5, where 1 is the lowest and 5 is the highest score, has been used. It implies an evaluation of to what extent the tenders meet the requirement of the tender conditions expressed verbally with a corresponding numeric values (point score).

...

| <u>Evaluation – expressed verbally</u> | <u>Point score</u> |
|---|--------------------|
| Fulfills to a <u>very high</u> degree the requirements of the tender material. | 5 |
| Fulfills to a <u>high</u> degree the requirements of the tender material. | 4 |
| Fulfills to a <u>satisfactory</u> degree the requirements of the tender material. | 3 |

| | |
|---|---|
| Fulfills to <u>some</u> degree the requirements of the tender material. | 2 |
| Fulfills to an <u>unsatisfactory</u> degree the requirements of the tender material | 1 |

For the evaluation of the sub-criterion "Price", there has been calculated a weighted total technical price as described in the tender documents. The evaluation has been based on the following formula (evaluation formula), which has been considered usable in this tender:

Lowest weighted total technical price x 5 point score / The actual weighted total technical price = Point score.

...

GTECH [nu IGT]:

Price (40 %)

...

Quality in proposed solutions, processes & methods (30 %)

| <u>Priority 1</u> | | |
|-------------------|---|---|
| <u>No.</u> | <u>Criterion</u> | <u>Evaluation</u> |
| | | <p>The evaluation of this sub-criterion will be made on the basis of the following criteria, which are prioritized according to priority 1, 2 and 3 as set out below, where priority 1 is weighted higher than priority 2, and priority 2 is weighted higher than priority 3, in the evaluation of the sub-criterion.</p> <p>In the evaluation it will be considered positive if requirements related to the specific parts of the tender documents, cf. the criteria below, are fulfilled. Furthermore, in the evaluation fulfilment with Standard Software will be rated as higher quality than fulfilment with Adapted Standard Software, and fulfilment with Adapted Standard Software will be rated as higher quality than fulfilment with Special Developed Software, with regard to requirements where such categorisation is requested in the response boxes.</p> |
| 1 | To what extent and with what content the Tenderer's proposal complies with the requirements for Number Games (cf. Appendix 2a, section 4), including the Tenderer's response to the Supplier outline of the Core Delivery Solution (cf. Appendix 2a, section 2) and the general requirements in Appendix 2a, section 3. | <p>GTECH offers a Solution comprising GTECH's Enterprise Series Transaction Engine (ESTE), ES Connect (for retail channel), ES Anywhere B2B (ESA B2B) (digital channel integration) and ES Online Product Management (ES OLPM) to manage the gaming transaction. The offered Solution also includes ES Retailer Management (ESRM) to manage the retailer network and ES Instant Processing System (ES IPS) to manage scratch games.</p> <p>GTECH offers a Solution that fulfils 89 requirements, 4 requirements are partly fulfilled and 1 requirement is not fulfilled. 2 requirements are deemed N/A. Furthermore 72 re-</p> |

| | | |
|--|--|---|
| | | <p>quirements are based on Standard Software, 19 requirements are based on Adapted Standard Software and none of the requirements are based on Special Developed Software. 5 requirements are not relevant to categorize according to Standard, Adapted or Special Developed Software.</p> <p>It is considered positive and reassuring that the majority of the requirements are fulfilled with Standard Software with a moderate need for Adapted Standard Software and no need for Special Developed Software.</p> <p>Furthermore, the Solution offers good support to the product portfolio. The offered for all channels regarding timely closure of Number Games channels (4.2.5.a) is considered positive.</p> <p>In respect of the side games 4.1.5.e it is considered negative that this requirement is not fulfilled. Adding to the negative evaluation is the lack of bundling of fractions on Digital Channels (4.1.12.d) and some limitations to fraction functions (4.1.12.c). With regard to the response to requirement 4.1.13.e: "...shall be able to enter his preferred product preferences for later (re-)use is specified as fulfilled", means that the Core Delivery will not include Option 2 and 3. This is considered negative. Similar evaluation applies to requirement 4.1.14.c that is answered: "presentation of receipts through digital channels" and to 4.2.4.d which states that the digital client is not included."</p> <p>Based on the evaluation above, GTECH's proposal complies to a satisfactory degree with the requirements relevant to this criterion.</p> |
| 2 | To what extent and with what content the Tenderer's proposal complies with the general requirements for Lottery Games Solution, cf. Appendix 2, section 2 and 3. | [Bedømmelse] |
| ... [Bedømmelse af tilbuddet i henhold til øvrige del og deldelkriterier til underkriteriet] | ... | ... |

[Herefter bedømmes IGT's tilbud efter øvrige del- og del-delkriterier til underkriteriet]

| | |
|--|----------|
| <u>Overall assessment of sub-criterion "Quality in proposed solutions, processes & methods (30 %)"</u> | |
| The overall assessment of the sub-criterion "Quality in the proposed Solutions, processes & methods" is considered to fulfil the requirements in the tender material | 3 Points |

| | |
|---|--|
| to a satisfactory degree which also can be expressed as the numeric value, 3. | |
|---|--|

[Herefter bedømmes IGT's tilbud efter øvrige underkriterier med del- og del-delkriterier]

Scientific Games International GmbH:

Price (40 %)

...

Quality in proposed solutions, processes & methods (30 %)

| <u>Priority 1</u> | | |
|-------------------|--|--|
| <u>No.</u> | <u>Criterion</u> | <u>Evaluation</u> |
| | | <p>The evaluation of this sub-criterion will be made on the basis of the following criteria, which are prioritized according to priority 1, 2 and 3 as set out below, where priority 1 is weighted higher than priority 2, and priority 2 is weighted higher than priority 3, in the evaluation of the sub-criterion.</p> <p>In the evaluation it will be considered positive if requirements related to the specific parts of the tender documents, cf. the criteria below, are fulfilled. Furthermore, in the evaluation fulfilment with Standard Software will be rated as higher quality than fulfilment with Adapted Standard Software, and fulfilment with Adapted Standard Software will be rated as higher quality than fulfilment with Special Developed Software, with regard to requirements where such categorisation is requested in the response boxes.</p> |
| 1 | <p>To what extent and with what content the Tenderer's proposal complies with the requirements for Number Games (cf. Appendix 2a, section 4), including the Tenderer's response to the Supplier outline of the Core Delivery Solution (cf. Appendix 2a, section 2) and the general requirements in Appendix 2a, section 3.</p> | <p>SGI offers a Number Games Engine (NGE) based on non-proprietary technology, channel independent service interface, terminal software (ETS Open) as well as a terminal management system (TMS).</p> <p>SGI offers a Solution that fulfils 94 requirements, and none requirements are partly fulfilled or not fulfilled. 2 requirements are deemed N/A. Furthermore 78 requirements based on Standard Software, 15 requirements are based on Adapted Standard Software and none requirements are based on Special Developed Software. 3 requirements are not relevant to categorize according to Standard, Adapted and Special Developed Software.</p> <p>It is considered positive and reassuring that the majority of the requirements are fulfilled with Standard Software with a moderate need for Adapted Standard Software and no need for Special Developed Software.</p> <p>The offered Solution provides a good support for the product portfolio. The offered Solutions are coherent and includes commercial understanding.</p> |

| | | |
|---|--|--|
| | | <p>All requested products are included and the proposal demonstrates a very good understanding and display of the configurability and monitoring capabilities with regard to the requested product features as well as enabling a thorough monitoring of product settings through game parameters, event handlers and GUI based game maintenance (4.1.2.a).</p> <p>The proposal includes value adding product features (4.1.5.a), like creating and executing additional draws with their own definable prize structure for a set of optionally selectable consumers as well as providing flexibility with regard to game setup, e.g. side games, which is considered positive.</p> <p>It is considered positive that the proposed integration to an external subscription Solution based on integration components for the Danske Spil's shared account services to the solution's Enterprise Service Bus (ESB) (4.1.10), enables subscriptions across channels. In addition to this an elaborated and relevant specification of how the integration is provided is also considered positive.</p> <p>The possibility of fraction play functionality allowing individual play on all channels (4.1.12.a) is considered as being a strong feature. In addition to this, the proposed NGE and ESB will allow for the definition of sales-restrictions (similar to "opening hours") per game and channel entity (4.1.13.a), which is considered positive. Furthermore the short closure process time (4.3.2.e) is considered positive.</p> <p>The Solution supports Danske Spil's existing number game portfolio without any configuration, which is considered positive.</p> <p>There is only a limited focus on the functionality to support gaming cycles (4.2.2.a, 4.2.4.a, 4.4.1.a) and conducting draws (4.3.1.a, 4.3.1.b, 4.3.2.b, 4.3.2.d, 4.3.3.a), which is considered negative.</p> <p>With regard to requirement 4.2.3.a, the answer creates uncertainty about whether handling of one or more pools are included: "The system treats pools as flexible, generic structures that can be associated during development with a game according to the game specific rules provided by Danske Spil. As such, it would be possible to create one or more pools per Number Gaming Cycle." This is considered negative. Same according to 4.1.6.b, where the offered also seems unclear, which is also considered negative.</p> <p>Based on the evaluation above, SGI's proposal complies to a high degree with the requirements relevant to this criterion.</p> |
| 2 | To what extent and with what content the | [Bedømmelse] |

| | | |
|--|---|--|
| | Tenderer's proposal complies with the general requirements for Lottery Games Solution, cf. Appendix 2, section 2 and 3. | |
| ... [Bedømmelse af tilbuddet i henhold øvrige del og deldelkriterier til underkriteriet] | | |

...

| | |
|---|----------|
| <u>Overall assessment of sub-criterion Quality in proposed solutions, processes & methods</u> | |
| The overall assessment of sub-criterion "Quality in proposed solutions, processes & methods" is considered to fulfill the requirements in the tender material high degree which also can be expressed as the number value, 4. | 4 Points |

[Herefter bedømmelse af SGI's tilbud efter øvrige underkriterier med del- og del-delkriterier]

Based on the weighting of the subcriteria the tender from Scientific Games International GmbH is evaluated as the most economically advantageous tender for Danske Lotteri Spil.

| Company \ Sub-criterion | <u>GTECH</u> <u>[nu IGT]</u> | <u>GTECH</u> <u>[nu IGT]</u> | <u>Scientific Games</u> | <u>Scientific Games</u> |
|--|---------------------------------|---------------------------------|-------------------------|-------------------------|
| | <u>Point</u> | <u>weighted point</u> | <u>point</u> | <u>weighted point</u> |
| <u>Price (40%)</u> | 3.69 | 1.48 | 4.07 | 1.63 |
| <u>Quality in proposed solutions, processes & methods (30 %)</u> | 3.00 | 0.90 | 4.00 | 1.20 |
| <u>Quality in proposed transition delivery (20 %)</u> | 3.00 | 0.60 | 5.00 | 1.00 |
| <u>Quality in proposed Service Delivery (10 %)</u> | 3.00 | 0.30 | 4.00 | 0.40 |
| <u>Total</u> | | <u>3.28</u> | | <u>4.23</u> |

”

Det fremgår af indstillingsnotatet, at tilbuddet fra Intralot S.A. Integrated Lottery Systems & Services samlet opnåede 3,80 vægtede point og tilbuddet fra AGI GmbH samlet opnåede 2,66 vægtede point.

På IGT's opfordring har Danske Lotteri Spil A/S oplyst følgende om, hvordan evalueringen foregik:

”Selve evalueringsprocessen er foregået således:

1. De modtagne tilbud blev i deres helhed distribueret ud til en række tilbudslæsere (med faglig indsigt i deres respektive områder), der havde fået tildelt rollen som evaluator i forbindelse med tilbudsevalueringen. Evaluatorene modtog som indledning til evalueringsprocessens påbegyndelse en fyldestgørende mundtlig instruks i evalueringsmodellen og fik herunder fremsendt vejledning til tilbudsevaluering ... og skabelon til brug for evaluering af tilbud [*IGT har modtaget disse to dokumenter som led i den forlods modtagne aktindsigt og har fremlagt de pågældende dokumenter for klagenævnet*].
2. Evaluatorene påbegyndte herefter deres personlige forberedelsesarbejde ved for de kvalitative underkriterier at udøve skøn over opfyldelsen af hvert krav under hensyntagen til den af tilbudsgiverne erklærede opfyldelse (angivet med bogstavskoderne ”F”, ”P” og ”N”), tilbudsgiverens beskrivelse af opfyldelsen og den tilbudte opfyldelse af præferencen for standard software.
3. Efter en forberedelsesperiode mødtes alle evaluatorene på en lang række heldagsevalueringsskønmøder. Til brug for drøftelserne på disse evalueringsskønmøder medbragte hver evaluator sine egne personlige noter, der i overensstemmelse med instruksen var struktureret ud fra den i bilag ... fremlagte skabelon. På disse evalueringsskønmøder drøftede evaluatorene deres noter, skønnede over den tilbudte kravopfyldelse og sammenfattede deres kvalitative opfattelse af de modtagne tilbud i støtteskemaet ... samt i udkast til indstillingsnotat.
4. På baggrund af udkastet til indstillingsnotat og støtteskemaet ... foretog indklagede herefter et samlet og afsluttende skøn over opfyldelsen af alle de kvalitative underkriterier under hensyntagen til den offentliggjorte vægtning, hvorefter indstillingsnotatet ... færdiggjordes.

...”

I den vejledning, som evaluatorene modtog, står der blandt andet:

”4. Vurderingsmodel

De indkomne tilbud vurderes i forhold til de anførte kvalitative underkriterier.

Der foretages inden for hvert af underkriteriernes delkriterier en objektiv skønsmæssig vurdering af det enkelte tilbud. Et delkriterium er karakteriseret ved at være markeret af en ”bullet” og udgør et særskilt del-

område i udbudsmaterialet, f.eks. et afsnit i kravspecifikationen eller et samlet bilag.

Det skal vurderes i hvilken grad og på hvilken måde tilbuddet opfylder de krav, der danner baggrund for de enkelte delkriterier.

Den kvalitative vurdering af tilbuddene må ikke ske ved en sammenligning af tilbuddene herunder ved en relativ vurdering i forhold til hinanden. Se nærmere om den praktiske evaluering under afsnit 5.

Som grundlag for de planlagte evalueringsworkshops skal tilbudslæserne udarbejde en prosavurdering for de delkriterier, som tilbudslæseren er ansvarlig for. Denne prosavurdering skal beskrive tilbuddets karakteristika og skal omfatte hvert eneste vurderingselement i delkriteriet. Vurderingen indarbejdes i udsendte skabelon, der matcher det indstillingsnotat, der formelt danner grundlaget for beslutning om valg af leverandør.

...

De konsoliderede prosavurderinger indsættes efterfølgende i justeret form i det endelige indstillingsnotat.

I forbindelse med den afsluttende evaluering tildeles tilbuddene (som et støtteværktøj til den skønsmæssige evaluering) for hvert af de kvalitative underkriterier en skønsmæssig fastsat pointværdi på en skala fra 1 til 5, hvor 1 er lavest, og 5 er højeste pointscore, svarende til at den utilfredsstillende besvarelse gives karakteren 1 og den meget gode besvarelse gives karakteren 5.

Hvert eneste delkriterium vurderes enkeltvis i overensstemmelse med skalaen. Dog vil indstillingsnotatet ikke indeholde en pointgivning af de enkelte delkriterier, men alene afspejle én samlet score for hvert underkriterium.

4.1 Den praktiske fremgangsmåde ved vurdering af tilbud

For at sikre en ensartet vurdering af tilbuddene bedes tilbudslæserne så vidt muligt anvende en konsekvent sprogbrug, der afspejler vurderingsskalaen beskrevet ovenfor.

| | |
|---|---|
| Fulfills to a <u>very high</u> degree the requirements of the tender material. | 5 |
| Fulfills to a <u>high</u> degree the requirements of the tender material. | 4 |
| Fulfills to a <u>satisfactory</u> degree the requirements of the tender material. | 3 |
| Fulfills to <u>some</u> degree the requirements of the tender | 2 |

| | |
|---|---|
| material. | |
| Fulfills to an <u>unsatisfactory</u> degree the requirements of the tender material | 1 |

Tilbudslæseren skal som anført ovenfor under afsnit 4 udarbejde en prosavurdering af de delkriterier, som prosalæseren er ansvarlig for. ...

Der bør som minimum skrives ca. 5-10 linjers tekst. Det er vigtigt at adressere alle de vurderingselementer, der fremgår af delkriteriet.

...

Som led i det praktiske evalueringsarbejde bedes tilbudslæseren afgive point til at understøtte prosavurderingen. En sådan pointafgivelse er dog alene et internt arbejdsredskab. Der ikke vil fremgå af den endelige evaluering – og må ikke være en erstatning for omfang og indhold af prosavurderingen, der udgør det centrale grundlag for evalueringen og workshops.

De enkelte bidrag fra tilbudslæserne (konsolideret af den evalueringsansvarlige) behandles samlet på de fastlagte evalueringsworkshops og danner grundlag for den endelige indstilling af valg af leverandør, der gennemskrives af Jura på baggrund af fælles drøftelser. De gennemskrevne prosaevalueringer for de enkelte delkriterier suppleres af en konkluderende opsamling efter en fastlagt tværgående model. ...

...

5. Gode råd ved evalueringen af tilbud

Tilbudslæserne skal være opmærksomme på følgende

...

- Det hænder, at visse dele af tilbud er skrevet uklart. Sådanne uklarheder skal som udgangspunkt komme tilbudsgiver til skade ved at trække ned i vurderingen. Hvis der foreligger væsentlige uklarheder i forhold til enkelte punkter, bedes de adresseret over for Jura.”

Det under evalueringen udarbejdede interne støtteskema vedrørende tildelte støttepoint (”Indicative scores for Lottery Games Solution and Servicers proposal evaluation”) er fremlagt. Det fremgår heraf, at evaluatorene som led i bedømmelsen har givet (støtte)point til de enkelte tilbud for graden af opfyldelse af de enkelte delkriterier til de kvalitative underkriterier, som følger (her vises som eksempel bedømmelsen af ”Quality in proposed service delivery”):

”

| | | <u>IGT- GTECH</u> | <u>AGI</u> | <u>SGI</u> | <u>INTRA- TRA- LOT</u> |
|---|-------------|-----------------------|--------------|--------------|--------------------------------|
| <u>Quality in proposed service deliv-</u> | <u>Prio</u> | <u>Score</u> | <u>Score</u> | <u>Score</u> | <u>Score</u> |

| | | | | | |
|--|---|---|---|---|---|
| ery (10%) | | | | | |
| To what extent and with what content the Tenderer's proposal in Appendix 4, section 6 (Annex 4A) complies with the requirements in Appendix 4, sections 1 – 5, as fulfilment of these requirements will be considered positive. | 1 | 3 | 2 | 3 | 3 |
| To what extent and with what content the Tenderer's proposal in Appendix 8 (excluding Annex 8A, section 3.4 - 3.7 and excluding Annex 8B) complies with the requirements in Appendix 8 (excluding Annex 8A, section 3.4 - 3.7 and excluding Annex 8B), as fulfilment of the requirements will be considered positive, and to what extent the key Service Delivery personnel through documented skills and competences (cf. Appendix 8, Annex 8A, section 3.6 and 3.7) support the on-going Service Delivery. | 1 | 3 | 2 | 4 | 2 |
| To what extent the Tenderer in Appendix 5, section 2.1, has marked Measurement Sections as "[x] Not included". In the evaluation it will be considered positive if no Measurement Sections are excluded. | 2 | 1 | 5 | 5 | 1 |
| To what extent the Tenderer provides attractive Delivery Times, cf. Appendix 5, section 3.8.2, as short Delivery Times will be considered positive in the evaluation. | 2 | 3 | 5 | 4 | 1 |
| To what extent and with what content the Tenderer has described and enclosed the requested examples of Documentation in Appendix 3, section 9.2; 9.3 and 9.5 and how this Documentation is considered a suitable contribution to a successful Service Delivery. | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 |

”

Danske Lotteri Spil A/S har i forbindelse med IGT's anmodning om aktindsigt besvaret et spørgsmål fra IGT om ”hvilke personer, der har deltaget i evalueringen, samt disses faglige kvalifikationer” som følger:

”Generelt kan det oplyses, at evalueringsteamet omfattede dels medarbejdere hos Danske Spil og dels konsulenter fra Rambøll Management Consulting A/S og Implement Consulting Group A/S. Alle deltagere har en relevant uddannelsesmæssig baggrund (i form af en kandidatgrad eller tilsvarende indenfor it eller jura) samt relevant tidligere erfaring med gennemførelse af evalueringer.

Danske Lotteri Spil A/S er ikke i besiddelse af en samlet oversigt over evalueringsteamet og disses kvalifikationer.”

Særligt ad påstand 1

Ifølge udbudsbetingelserne punkt 8.1 gjaaldt der som nævnt blandt andet følgende mindstekrav:

”The proposal must include all Options 1 – 10”

Option 5 vedrørende ”Deployment of Retailer Terminals” er en option på udrulning af terminalerne hos de ifølge udbudsbekendtgørelsen mere end 4.000 fysiske forhandlere.

Ifølge udbudsmaterialets Appendix 2d, punkt 1.2.2 indbefattede dette:

”Deployment of Terminals from central warehouse to Retailer sites when requested by Dansk Spil e.g. in case of volume ordering of new Terminals. Deployed Terminals shall be tested and be fully functional with Terminal Software cf. Appendix 11”

Om option 5 står der i tilbuddet fra SGI i ”Transmittal Letter”:

”Deploy, install and test terminals (option 5) – We will deploy, install and test terminals. Multiple quality tests ensure terminals work correctly the first time.”

I SGI’s ”outline” for option 5 er det anført:

”Dansk Spil will be able to order any of the terminals described in Option 4 at any time during the Term of the Agreement. If Option 5 is selected, Scientific Games will deploy, install and test terminals.”

SGI har vedrørende alle krav vedrørende option 5 angivet bogstavskoden ”F” (”Fulfilled”). SGI har anført de tilbudte priser for option 5 i prisbilaget, Appendix 10A.

Bedømmelsen af optioner skete som tidligere nævnt kvalitativt i henhold til underkriteriet ”Quality in proposed solutions, processes & methods” som følger:

”To what extent and with what content the Tenderer’s proposal complies with the requirements for Retailer Terminals – Option 4, 5 and 6 (cf. appendix 2d, section 2-5).”

I indstillingsnotatet blev tilbuddet på option 5 vurderet som følger:

”The offered solution in regard to option 5 is only briefly described. It is therefore uncertain how the deployment is to be executed which is considered negative.”

Særligt ad påstand 2 a

Appendix 2a, punkt 4.1.10, ”Handling of Subscriptions”, indeholder følgende krav:

”

a) The Solution shall integrate to the Customer core subscription Solution. See also Annex III 03.01 Customer Card and Subscriber Solution.

...

b) The wallet service will provide information to the Consumer about start/end of subscriptions and possible Prize winnings.

The Solution shall include functionality enabling the Consumer to initiate a subscription by linking to the wallet service and subscriber Solutions. Future (repetitive purchases) will be triggered from the subscriber Solution of the Customer and Transactions shall be handled between the Gaming Vertical and the subscriber Solution/Consumer account.

...

c) VOID – NO RESPONSE REQUIRED

d) The Solution shall provide functionality that allows subscription Transactions to be completed.

...

e) Subscriptions shall be available for initiate a subscription form both the digital as well as the Retailer Channel”

Krav 4.1.10 blev bedømt i henhold til under- og delkriteriet ”Quality in proposed solutions, processes & methods”, ”Priority 1, no. 1”:

”To what extent and with what content the Tenderer’s proposal complies with the requirements for Number Games (cf. Appendix 2a, section 4), including the Tenderer’s response to the Supplier outline of the Core Delivery (cf. Appendix 2a, section 2) and the general requirements in Appendix 2a, section 3.”

I indstillingsnotatet er det om bedømmelsen af SGI's tilbud i henhold til dette kriterium blandt andet anført:

"... the proposed integration to an external subscription Solution based on integration components for the Dansk Spil's shared account services to the solution's Enterprise Service Bus (ESB) (4.1.10), enables subscriptions across channels. In addition to this an elaborated and relevant specification of how the integration is provided is also considered positive."

I Appendix 2, punkt 3.4, "Managerial and financial reporting", er der stillet følgende krav

" ...
 b) The Lottery Games Solution shall provide all necessary reporting tools online and for print needed to manage the Lottery Games Solution safely and with a detailed financial view.
 ... "

Kravet blev bedømt i henhold til under- og delkriteriet "Quality in proposed solutions, processes & methods", "Priority 1, no. 2":

"To what extent and with what content the Tenderer's proposal complies with the general requirements for Lottery Games Solution, cf. Appendix 2, section 2 and 3."

SGI besvarede krav 3.4.b som følger:

"Scientific Games will provide the number game engine's standard online reporting tools, which can be used to support and manage number games and respectively contain number-game-related financial views. Here is a list of all standard reports of the NGE:
 ..."

Ifølge tildelingsmeddelsen og indstillingsnotatet blev SGI's tilbud bedømt som følger for så vidt angår krav 3.4.b:

"The response to the requirement 3.4.b is also considered positive due to the listing of several relevant standard reports."

Der er i Appendix 2d, punkt 3.2.2, "Screens", stillet følgende krav:

- ”
...
d) The Retailer employee screen shall include touch technology for easy fast and secure entries.
...”

Krav 3.2.2.d blev bedømt i henhold til under- og delkriteriet ”Quality in proposed solutions, processes & methods”, ”Priority 1, no. 2”:

”To what extent and with what content the Tenderer’s proposal complies with the requirements for Retailer Terminals – Option 4, 5 and 6 (cf. Appendix 2d, section 2-5).”

SGI besvarede krav 3.2.2.d som følger:

”Retailer screens on the WAVE and Flair terminals will feature 5-wire resistive touchscreen technology. Resistive touch technology operates drift free, does not require calibration and provides a very good screen image. Durability is rated at approximately 35 million touches. Resistive touchscreens respond readily to the widest range of objects including a long fingernail, pen or pencil, bare finger, gloved hand, and stylus.”

I tildelingsmeddelelsen og indstillingsnotatet blev SGI’s besvarelse bedømt som følger:

”The provided touch screen allowing for multiple sources of input is considered flexible (3.2.2.d).”

Af Appendix 2d, punkt 3.2.1.m, General Hardware requirements, fremgår følgende krav:

- ”m) Hardware components shall be easily exchanged for maintenance purposes”

Krav 3.2.1.m blev bedømt i henhold til under- og delkriteriet ”Quality in proposed solutions, processes & methods”, ”Priority 2, no. 2”:

”To what extent and with what content the Tenderer’s proposal complies with the requirements for Retailer Terminals – Option 4, 5 and 6 (cf. Appendix 2d, section 2-5).”

SGI besvarede krav 3.2.1.m som følger:

”... Thumbscrews are used in many places to make service as simple as possible, and the only tool required to service a component is a #2 Philips-head screwdriver.
...”

I tildelingsmeddelelsen og indstillingsnotatet blev SGI's besvarelse bedømt som følger:

”The ease of changing hardware components due to standard and thumb screws is considered positive.”

I Appendix 2.d, punkt 3.2.8, Printers, er der stillet følgende krav:

”a) Receipt printers are required for all Terminal Types.
...”

Der blev desuden i krav 3.2.10 stillet krav om:

”3.2.10 Printing Capabilities (A4)”

Overview of A4 printing requirements applied to the different Terminal types to be delivered by the Supplier.

...

The following requirement does not include any printer delivery – only the capability to connect a standard printer. The requirement only relates to the all-inclusive and light Terminals.

- a) To be used for printing a copy of Consumer selected reduced systems, some Retailers would like to offer the Consumer a copy which often requires printing of A4 paper (black/white). This capability should be a part of the Terminal functionality.

...”

Krav 3.2.8.a og krav 3.2.10 ”Printing capabilities (A4)” og herunder krav 3.2.10.a blev bedømt i henhold til under- og delkriteriet ”Sub-criterion Quality in proposed solutions, processes & methods”, ”Priority 2, no. 2”:

”To what extent and with what content the Tenderer’s proposal complies with the requirements for Retailer Terminals - Option 4, 5 and 6 (cf. Appendix 2d, section 2-5).”

SGI besvarede krav 3.2.8.a som følger:

”All terminal configurations feature a thermal printer for the printing of receipts, coupons, and other documents required by Dansk Spil.”

Af SGI's besvarelse af krav 3.2.10 fremgår blandt andet:

”The terminal will support standard A4 printers on the USB port. No special drivers need to be installed. The printers should support the Linux lpr command.”

I tildelingsmeddelelsen og indstillingsnotatet blev SGI's besvarelse af delkriteriet ”Priority, no. 2” til underkriteriet om ”Quality in proposed solutions, processes & methods” bedømt som følger:

”SGI's Solution comprises of a terminal portfolio consisting of the four types required: WAVE as the All Inclusive Terminal, Flair as the Terminal Light, AsuraCPRNT as Self-Creation Terminal and Smart Lottery as Handheld Terminal.

SGI offers a Solution where all 102 requirements are fulfilled. 10 requirements are deemed N/A. Furthermore 44 requirements are based on Standard Software and none requirements are based on Adapted Standard Software or Special Developed Software. 68 requirements are not relevant to categorize according to Standard, Adapted and Special Developed Software.

The proposed Solution is solely based on standard software, which is considered positive.

The light terminal has a smaller footprint than the all-inclusive and is considered suitable for the purpose of use in smaller places (3.1.1.2.a and 3.2.1.1.e). The use of open standards as specified in 3.1.2.a is very extensive and fulfils the requirement. The Solution is capable of operating in a wide variety of temperatures and humidity conditions making it very suitable for the retailer environment (3.2.1.c). The ease of changing hardware components due to standard and thumb screws is considered positive (3.2.1.m). In addition to this the intrusion switch as well as limiting connection of peripheral devices is considered good security measures (3.2.5.a). The provided touch screen allowing for multiple sources of input is considered flexible (3.2.2.d). The Solution regarding printer drivers is considered good with no need for instalment of special drivers (3.2.10.a). Furthermore it is considered positive, that the terminal and peripherals have a low level of power consumption in standby or printing mode (3.2.1.j).

The offered Solution in regard to option 5 is only briefly described. It is therefore uncertain how the deployment is to be executed which is considered negative.

The offered Solution for option 6 fulfils the requirements in a satisfying manner, e.g. by providing relevant management reports according to 5.3.a, which is considered positive.

Based on the evaluation above, SGI's proposal complies to a high degree with the requirements relevant to this criterion."

Appendix 8, Annex 8.b, "Project Management, Tools and Quality Assurance", indeholder følgende krav:

"The Supplier shall in this section describe the project management tools, methods and processes to be used during the project as well as the applied quality strategy, quality plans and quality assurance system.

The Supplier shall describe how they intend to establish shared access to project plans and other relevant project Documentation (e.g. web-based project facilities).

A project document repository shall be set-up with full access rights to the core project team members.

1. Project management tools, methods and processes (shall be specific to this project, not text book reprint)
2. Project management tools setup, e.g. tools to facilitate the work, e.g. web based project management tools
3. Quality Strategy, Quality Plan and quality assurance system and processes (specific to this project)"

Kravet i Appendix 8, Annex 8.b blev bedømt under under- og delkriteriet, "Quality in proposed Transition Delivery, "Priority 2, no. 1":

"To what extent the Tenderer's project management tools, methods and processes (cf. Appendix 8, Annex 8B) as well as project organisation through proven skills and adequate allocation of personnel (cf. Appendix 8, Annex 8A, section 3.4 and 3.5) contributes to a successful completion of the Transition Delivery."

IGT's tilbud blev for så vidt angår dette krav bedømt som følger i tildelingsmeddelsen og indstillingsnotatet:

“GTECH presents the project management tools MS project, Clarity and FTP-server and the project management methods and processes.

MS project and Clarity are considered as strong project management planning tools to support the Transition Delivery while the FTP-approach to share documents is considered adequate but inferior to effective collaboration through more recent collaborative tools, e.g. web based document collaboration tools.

GTECH uses systems and quality assurance processes which support a successful completion of the Transition Delivery and is considered positive.

Furthermore GTECH offers a project organisation consisting of 8 members (plus one for operations) plus 3 additional CVs. The roles of the key team mentioned is relevant although mentioning of training and hyper care lead would have been considered more positive.

The 8 key team members are in general competent and have relevant or even very relevant experiences, but for several of the key team members it is unclear for how many years they have acted in the role. E.g. it is unclear how many implementations the project manager has been in charge of.

The onsite presence is in general high which is considered positive.

Based on the evaluation above, the project management tools, methods and processes as well as project organisation complies to a high degree to a successful completion of the Transition Delivery.”

Danske Lotteri Spil A/S har besvaret en opfordring fra IGT om at dokumentere sammenhæng mellem tildelingsbeslutningen og tilbuddene med end henvisning til indstillingsnotatet og til det, som selskabet har anført ad påstand 3 og 4. Herudover har Danske Lotteri Spil A/S anført:

”Det kan dog overordnet her angives, at tilbudsevalueringen er foretaget ud fra det i udbudsbetingelserne ... angivne.

For de tre kvalitative underkriterier, hhv. ”Quality in proposed solutions, processes & methods”, ”Quality in proposed Transition Delivery” og ”Quality in proposed Service Delivery” er der foretaget en samlet skønsmæssig vurdering af det kvalitative tilbudte inden for hver af de til underkriterierne tilhørende delkriterier. Disse vurderinger inden for delkriterierne er foretaget ud fra de stillede krav og den tilbudte imødekommelse heraf. For underkriteriet ” Quality in proposed solutions,

processes & methods” har vurderingen af det tilbudte kvalitative niveau tillige været foretaget under hensyntagen til den tilbudte software kategori, jf. det anførte under påstand 4.

Evalueringen inden for hvert af de kvalitative underkriterier er herefter foretaget som en samlet skønsmæssig vurdering af de fremkomne delkriterievurderinger, herunder under hensyntagen til delkriteriernes indbyrdes prioritering.”

Særligt ad påstand 2 b

I tildelingsmeddelelsen og indstillingsnotatet er det om bedømmelsen IGT’s tilbud i henhold til under- og delkriteriet, ”Quality in proposed solutions, processes & methods”, ”Priority 1, no. 4” anført:

”

| | | |
|---|---|--|
| 4 | To what extent and with what content the Tenderer’s proposal complies with the non-functional requirements (cf. Appendix 2b). | <p>GTECH offers a Solution build on Service Oriented Architecture based on standard and mature technology. The offered Solution has high scalability and flexibility and provides good security and compliance features.</p> <p>GTECH offers a Solution that fulfils 92 requirements, 1 requirement is partly fulfilled and no requirements are unfulfilled. 20 requirements are deemed N/A. 46 requirements are based on Standard Software, 18 requirements are based on Adapted Standard Software and no requirements are based on Special Developed Software. 49 requirements are not relevant to categorize according to Standard, Adapted or Special Developed Software.</p> <p>It is considered positive and reassuring that the majority of the requirements are fulfilled with Standard Software with a moderate need for Adapted Standard Software and no need for Special Developed Software.</p> <p>It is considered positive, that the requirements in section 3.2 are fulfilled with the <u>”physical allocation of the service centres intended to be involved in the operations delivery.”</u> The response to section 3.2 furthermore shows excellent scalability for transaction volumes.</p> <p>Furthermore it is positive that the Solution contains a high number of integration options/possibilities. Also physical allowance for service centres (2.h) and a high level of compliance in section 7 is considered positive.</p> <p>It is considered negative that the response to section 3.10.a specifies a minimum of routines for downtime.</p> <p>Based on the evaluation above, GTECH’s proposal complies to a satisfactory degree with the non-functional requirements relevant to this criterion.</p> |
|---|---|--|

”

Særligt ad påstand 3

Til kravspecifikationen i Appendix 2 er vedrørende hvert enkelt krav tilknyttet et svarskema ("Response Box"), hvor tilbudsgiverne skulle angive den tilbudte kvalitative imødekomme af hvert krav. Svarskemaet indeholder tillige et felt, hvor tilbudsgiverne med en bogstavskode skulle angive, hvilken kategori af software den tilbudte kravopfyldelse opfyldes med.

IGT har udarbejdet en oversigt, som ifølge IGT illustrerer omfanget af "Standard Software" (Std), "Adapted Standard Software" (Adpt) og "Special Developed Software" (Spec.) i tilbuddet fra IGT, henholdsvis SGI, således som SGI's tilbud er beskrevet i tildelingsmeddelelsen.

Parternes anbringender

Ad "fumus boni juris"

IGT har med henvisning til det, som er anført ad påstand 1 - 6 gjort gældende, at betingelsen om "fumus boni juris" er opfyldt.

Danske Lotteri Spil A/S har med henvisning til det, som er anført ad påstand 1 - 6 gjort gældende, at betingelsen om "fumus boni juris" ikke er opfyldt.

Ad påstand 1

IGT har gjort gældende, at det ifølge udbudsbetingelsernes punkt 8.1 er et mindstekrav, at tilbud skal omfatte alle 10 optioner. Et tilbud, som ikke omfatter alle de udbudte optioner, kan således ikke tages i betragtning. Ifølge den tilhørende "Vejledning til tilbudsevaluering" kunne et tilbud indeholde forbehold, der medførte afvisning, selv om tilbudsgiver havde "angivet at et givent mindstekrav er opfyldt og/eller hvis den faktiske besvarelse af kravspecifikationen i praksis er udtryk for et forbehold for at levere den tilbudte leverance til de angivne priser".

Efter det, som er anført i tildelingsmeddelelsen, hvorefter det er "uncertain how the deployment is to be executed which is considered negative" indeholder tilbuddet fra SGI ikke den fulde løsning, som blev krævet af Danske Lotteri Spil A/S vedrørende option 5.

Det er ud fra den aktindsigt, IGT har fået i udvalgte dele af tilbuddet fra SGI, vanskeligt at få et overblik over indholdet af tilbuddet som følge af den foretagne ekstrahering. IGT kan imidlertid konstatere, at tilbuddet indeholder en meget sparsom beskrivelse under de enkelte krav.

Henset til formuleringen af udbudsbetingelserne punkt 8.1 var Danske Lotteri Spil A/S forpligtet til at forkaste tilbuddet fra SGI. Det forhold, at Danske Lotteri Spil A/S har valgt en tilgang, hvor der evalueres på tilbuddenes kvalitative opfyldelse af et mindstekrav, fritager ikke Danske Lotteri Spil A/S fra denne forpligtelse.

I hvert fald har tilbuddet fra SGI måttet efterlade Danske Lotteri Spil A/S med en sådan tvivl om, hvorvidt option 5 er opfyldt, at Danske Lotteri Spil A/S var forpligtet til at afvise tilbuddet fra SGI. Det følger således af klagenævnets faste praksis, at risikoen for uklarheder og/eller uoverensstemmelser i et tilbud påhviler tilbudsgiveren.

Danske Lotteri Spil A/S har gjort gældende, at mindstekravet om levering af option 5 som de øvrige optioner vedrører selve leveringen af optionen. Mindstekravet indeholder derimod ikke krav om et givent kvalitativt mindsteniveau eller krav til omfanget af beskrivelsen af det tilbudte. Tilbuddet fra SGI indeholder et ubetinget løfte om levering af option 5 som krævet i henhold til mindstekravet, og Danske Lotteri Spil A/S kunne ud fra de anførte beskrivelser af det tilbudte foretage en fyldestgørende evaluering af det kvalitative indhold af tilbuddet på option 5. SGI har tillige afgivet priser for option 5 i prisbilaget, Appendix 10A i fuld overensstemmelse med det krævede. Tilbuddet blev derfor med rette vurderet som konditionsmæssigt. Den kvalitative opfyldelse af option 5 blev evalueret under underkriteriet ”Quality in proposed solutions, processes & methods”. Ifølge denne kvalitative vurdering havde SGI i sit tilbud vedrørende option 5 redegjort kortfattet for optionens kvalitative indhold angående udrulningstidsplanen, aktiviteter heri, levering og test. Det førte til, at tilbuddet på optionen for en dels vedkommende blev vurderet negativt (kvalitativt). Formuleringen i tildelingsmeddelelsen, som IGT refererer til, er alene udtryk for, at Danske Lotteri Spil A/S har foretaget en saglig og grundig evaluering af indholdet af besvarelsen og i den forbindelse har bedømt visse elementer negativt. Det bemærkes, at det punkt, som IGT har påberåbt sig fra ”Vejledningen til tilbudsevaluering”, drejer sig om en teoretisk situation, hvor en tilbudsgiver måtte have tilbudt en helt afvigende kravopfyldelse, f.eks. ved at have

markeret alle krav som ikke-opfyldt ("not fulfilled") – og det er der ikke tale om her, hvor SGI har angivet, at alle krav var "fulfilled".

Den anvendte model med at kræve tilbud på og herefter evaluere en option (kvalitativt) er helt sædvanlig i komplekse leverancer, hvor mindstekravet er, at optionen tilbydes, og selve leverancekravet til optionen er opdelt i en række kvalitative krav, hvorudfra optionens kvalitative indhold bedømmes.

Da option 5 er tilbudt og indeholder den fulde løsning, og da SGI's tilbud i øvrigt er konditionsmæssigt, har Danske Lotteri Spil A/S haft både ret og pligt til at behandle SGI's tilbud som sket. Det ville have været i strid med udbudsreglerne at afvise SGI's tilbud som ukonditionsmæssigt med henvisning til, at en option, der som krævet er tilbudt, er kortfattet beskrevet.

Ad påstand 2 a

IGT har gjort gældende, at Danske Lotteri Spil A/S ved bedømmelsen af tilbuddene har inddraget forhold, som hverken IGT eller de øvrige tilbudsgivere kunne forudse ud fra beskrivelsen af tildelingskriteriet og under- og delkriterier hertil i udbudsbetingelsernes punkt 7, og som ingen tilbudsgiver har haft mulighed for at tage højde for ved udarbejdelsen af tilbud.

Vedrørende underkriteriet "Quality in proposed solutions, processes & methods" har IGT konstateret følgende:

For så vidt angår kravet i Appendix 2a, punkt 4.1.10, "Handling of subscriptions", hvorefter:

- "a) The Solution shall integrate to the Customer core subscription Solution. See also Annex III 03.01 Customer Card and Subscriber Solution.
- ...
- e) Subscriptions shall be available for initiate a subscription form both the digital as well as the Retailer Channel"

fremgår det af tildelingsmeddelelsen, at Danske Lotteri Spil A/S ved evalueringen af SGI's tilbud har tillagt det positiv vægt, at tilbuddet indeholder uddybende og relevante specifikationer. At dette forhold ville indgå ved evalueringen, kunne imidlertid ikke forudses af tilbudsgiverne. Såfremt Danske Lotteri Spil A/S ønskede, at tilbudsbesvarelsen skulle udformes på

en sådan bestemt måde, skulle Danske Lotteri Spil A/S have tilkendegivet dette.

For så vidt angår kravet i Appendix 2, punkt 3.4, ”Managerial and financial reporting”, hvorefter:

” ...
 b) The Lottery Games Solution shall provide all necessary reporting tools online and for print needed to manage the Lottery Games Solution safely and with a detailed financial view.
 ... ”

fremgår det af tildelingsmeddelelsen, at Danske Lotteri Spil A/S ved evalueringen af SGI’s tilbud har tillagt det positiv vægt, at tilbuddet er vedlagt en oversigt over, hvilke standardrapporter som kunne være relevante. At dette forhold ville indgå ved evalueringen, kunne imidlertid ikke forudses af tilbudsgiverne. Endvidere fremgår det ikke af udbudsgrundlaget, hvilke rapporter Danske Lotteri Spil A/S anså for relevante. Danske Lotteri Spil A/S har dermed ved evalueringen lagt vægt på forhold, som tilbudsgiverne ikke var bekendt med på forhånd.

Med hensyn til kravet i Appendix 2d, punkt 3.2.2, ”Screens”, hvorefter:

” ...
 d) The Retailer employee screen shall include touch-technology for easy, fast and secure entries
 ... ”

fremgår det af tildelingsmeddelelsen, at Danske Lotteri Spil A/S ved evalueringen af SGI’s tilbud har tillagt det positiv vægt, at ”[t]he provided touch screen allowing for multiple sources of input is considered flexible”.

Danske Lotteri Spil A/S har i krav 3.2.2 efterspurgt en skærm, som inkluderer touch-technologie. Indholdet af kravet lagde imidlertid ikke op til, at Danske Lotteri Spil A/S ville vægte det positivt, hvad den pågældende skærm i øvrigt tilbød af funktionaliteter. Danske Lotteri Spil A/S har derved lagt vægt på SGI’s tilbud om funktionaliteter, som ligger ud over rammerne i krav 3.2.2.

Vedrørende kravet i Appendix 2d, punkt 3.2.1.m, ”General Hardware Requirements”, om:

”Hardware components shall be easily exchanged for maintenance purposes”.

fremgår det af tildelingsmeddelelsen, at Danske Lotteri Spil A/S ved evalueringen af SGI’s tilbud har tillagt det positiv vægt, at ”The ease of changing hardware components due to standard and thumb screws is considered positive (3.2.1.m)”. Danske Lotteri Spil A/S har med krav 3.2.1.m ønsket, at hardware komponenter i det tilbudte system let kunne udskiftes af vedligeholdelsesgrunde. Indholdet af kravet har imidlertid ikke lagt op til, at Danske Lotteri Spil A/S ville vægte det positivt, hvordan disse komponenter kunne udskiftes, herunder ved standard- og tommelskruer. Danske Lotteri Spil A/S har derved lagt vægt på forhold, som ligger ud over rammerne i krav 3.2.1.m.

For så vidt angår kravet i Appendix 2d, punkt 3.2.8, ”Printers”, om:

”a) Receipt printers are required for all Terminal Types.
...”

fremgår det af tildelingsmeddelelsen, at Danske Lotteri Spil A/S ved evalueringen af SGI’s tilbud har tillagt det positiv vægt, at ”[t]he Solution regarding printer drivers is considered good with no need for instalment of special drivers (3.2.10.a)”.

Danske Lotteri Spil A/S har i krav 3.2.8 specificeret, at der skal kunne leveres en printer til de forskellige terminaltyper (i alt 4), som Danske Lotteri Spil A/S ønskede understøttet af det tilbudte system. Indholdet af kravet lagde imidlertid ikke op til en beskrivelse af, hvad de tilbudte printere i øvrigt havde af funktionalitet, herunder at der ikke er brug for installering af specielle drivere.

Vedrørende bedømmelsen i tildelingsmeddelelsen af opfyldelsen af underkriteriet ”Quality in proposed Transition Delivery” har IGT konstateret følgende forhold:

Med hensyn til kravene i Appendix 8, Annex 8.b, "Project Management, Tools and Quality Assurance" fremgår det af tildelingsmeddelelsen, at Danske Lotteri Spil A/S ved evalueringen af IGT's tilbud har foretaget følgende vurdering: "[T]he FTP-approach to share documents is considered adequate but inferior to effective collaboration through more recent collaborative tools, e.g. web based document collaboration tools".

Danske Lotteri Spil A/S har ikke i udbudsgrundlaget oplyst, at webbaserede værktøjer til deling af dokumenter ville blive foretrukket. IGT havde således ingen mulighed for at indrette sit tilbud på en måde, som tilgodeså Danske Lotteri Spil A/S' ønsker til, hvordan kravet skulle opfyldes.

Det følger af udbudsdirektivets artikel 53, at underkriterier og disses vægtning skal offentliggøres. Det er desuden fast praksis, at en ordregiver ikke ved evalueringen må inddrage kriterier, som ikke har været oplyst tilbudsgiverne på forhånd. Der henvises i den forbindelse tillige til lovbemærkningerne til § 160 i forslaget til ny udbudslov (L 19 af 7. oktober 2015).

Danske Lotteri Spil A/S har imidlertid som anført ved evalueringen af tilbuddene i forhold til underkriterierne "Quality in proposed solutions, processes & methods" og "Quality in proposed Transition Delivery" inddraget – og lagt vægt på – forhold, som ikke kan udledes af udbudsgrundlaget.

Danske Lotteri Spil A/S har derved handlet i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i udbudsdirektivets artikel 2.

Danske Lotteri Spil A/S har gjort gældende, at Danske Lotteri Spil A/S har evalueret tilbuddene i overensstemmelse med underkriterierne "Quality in proposed solutions, processes & methods" og "Quality in proposed Transition Delivery". IGT har endvidere ikke løftet den bevisbyrde, som påhviler IGT for, at Danske Lotteri Spil A/S har begået fejlskøn ved den foretagne bedømmelse.

I udbudsbetingelsernes punkt 7 er det anført, hvilke forhold Danske Lotteri Spil A/S ville tillægge positiv vægt ved bedømmelsen af de enkelte underkriterier. Der består imidlertid ikke en pligt for en ordregiver til udtømmende at opregne samtlige kvalitative forhold, der vil kunne blive vægtet positivt ved vurderingen af de kvalitative underkriterier. Ordregivere er således ikke forpligtet til i alle detaljer at opregne, hvad ordregiveren betragter som

en god opfyldelse af et givent delkriterium, og herunder på forhånd udtømmende angive, hvordan et givent krav skal opfyldes for at blive vurderet positivt. Dette gælder så meget desto mere, når der som her er tale om en kompleks it-anskaffelse.

Det er netop fremmende for konkurrencen, at hver tilbudsgiver inden for de fastlagte rammer, herunder de stillede krav, kan tilbyde et løsningsforslag med et kvalitativt indhold, som den pågældende tilbudsgiver opfatter som bedst. Herudfra har Danske Lotteri Spil A/S udøvet et sagligt skøn inden for rammerne af de stillede krav og har vurderet, hvilket tilbud der indeholdt den bedste kvalitet efter de anførte kriterier. Da der samtidig 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. Udbudsbetingelserne indeholdt dermed fuldt tilstrækkelige oplysninger om vurderingsgrundlaget for underkriteriet ”Quality in proposed solutions, processes & methods” samt for underkriteriet ”Quality in proposed Transition Delivery”.

For så vidt angår de af IGT påberåbte konkrete overtrædelser bemærkes:

Kravet i Appendix 2a, punkt 4.1.10, ”Handling of subscriptions”, skal ifølge udbudsbetingelserne vurderes på grundlag af ”Priority 1, no. 1”:

”To what extent and with what content the Tenderer’s proposal complies with the requirements for Number Games (cf. Appendix 2a, section 4), including the Tenderer’s response to the Supplier outline of the Core Delivery (cf. Appendix 2a, section 2) and the general requirements in Appendix 2a, section 3.”

Vurderingen af tilbudsgivernes besvarelse af krav 4.1.10 er således blot ét element i en samlet vurdering af opfyldelsen af kriteriet, herunder vurderingen af punkt 4 i Appendix 2a, der indeholder en lang række andre krav. Bedømmelsen af kravopfyldelsen af krav 4.1.10 er foretaget inden for rammerne af kravet. Det er et sagligt og helt naturligt element i den kvalitative vurdering af de efterspurgte integrationer at inddrage de relevante specifikationer, som en tilbudsgiver måtte have vedlagt som en del af beskrivelsen af, i hvilket omfang og med hvilket indhold kravet er imødekommet, jf. formuleringen ”[t]o what extent and with what content”, der er en del af vurderingsgrundlaget i kriteriet. Der er ikke alene lagt vægt på, om tilbud-

det indeholdt uddybende og relevante specifikationer eller ej, idet evalueringen går på det samlede indhold, som integrationen er tilbudt med, herunder de af tilbudsgiver vedlagte specifikationer. Der er ikke herved lagt vægt på forhold, som en tilbudsgiver ikke har kunnet forudse, idet evalueringen udelukkende er baseret på det indhold, som integrationen er tilbudt med.

Kravet i Appendix 2, punkt 3.4, ”Managerial and financial reporting”, skal ifølge udbudsbetingelserne vurderes på grundlag af ”Priority 1, no. 2”:

“To what extent and with what content the Tenderer’s proposal complies with the general requirements for Lottery Games Solution, cf. Appendix 2, section 2 and 3.”

Vurderingen af tilbudsgivernes besvarelse af krav 3.4.b er således blot ét element i en samlet vurdering af opfyldelsen af kriteriet, herunder vurderingen af Appendix 2, punkt 3, der indeholder en lang række andre krav. Det beror på en misforståelse af underkriteriet, når IGT anfører, at der ikke i evalueringen kunne lægges vægt på relevante standardrapporter som en del af ”necessary reporting tools online”. Det ligger klart inden for ordlyden af kriteriet og er et forhold, som det er sagligt og naturligt at inddrage ved bedømmelsen af kravet. Når Danske Lotteri Spil A/S’ har tillagt det positiv betydning, at SGI har tilbudt ”several relevant standard reports”, var det et forhold, som kunne og burde kunne forudses af tilbudsgiverne. ”[S]tandard reports” er således netop et af de ”reporting tools”, som skulle tilbydes. Ordet ”also” i Danske Lotteri Spil A/S’ evaluering viser i øvrigt, at standardrapporterne alene udgør en del af den samlede bedømmelse af SGI’s besvarelse af krav 3.4.b.

Kravet i Appendix 2d, punkt 3.2.2, ”Screens”, skal ifølge udbudsbetingelserne vurderes på grundlag af ”Priority 2, no. 2”:

”To what extent and with what content the Tenderer’s proposal complies with the requirements for Retailer Terminals - Option 4, 5 and 6 (cf. Appendix 2d, section 2 - 5).”

Vurderingen af tilbudsgivernes besvarelse af krav 3.2.2.d er således blot ét element i en samlet vurdering af opfyldelsen af kriteriet, der indeholder en lang række andre krav. At det ved bedømmelsen af SGI’s tilbud tillægges positiv betydning, at skærmen ”allowing for multiple sources of input”, er ikke et forhold, tilbudsgiverne ikke kunne forudse, ville kunne tillægges po-

sitiv betydning. Krav 3.2.2.d går ud på, at tilbudsgiverne skal tilbyde en "touch screen", som skal kunne tilgås nemt, hurtigt og sikkert ("easy, fast and secure"). Den "touch screen", som SGI har tilbudt, kan tilgås nemt, idet den tilbudte berøringsfølsomme skærm kan betjenes på flere måder, jf. herunder det som anføres i tilbuddet om "long fingernail, pen or pencil, bare finger, gloved hand, and stylus". Dette er efter Danske Lotteri Spil A/S' vurdering noget, som understøtter en nem, hurtig og sikker tilgang, og en sådan nem, hurtig og sikker tilgang er følgelig tillagt positiv betydning ved tilbudsevalueringen. Dette ligger på ingen måde uden for rammerne af kriteriet, men er tværtimod et forhold, som sagligt og naturligt kan og bør indgå ved bedømmelsen af opfyldelsen af kravet.

Kravet i Appendix 2d, punkt 3.2.1.m, "General Hardware Requirements", skal ifølge udbudsbetingelserne vurderes på grundlag af "Priority 2, no. 2":

"To what extent and with what content the Tenderer's proposal complies with the requirements for Retailer Terminals - Option 4, 5 and 6 (cf. Appendix 2d, section 2 - 5)."

Vurderingen af tilbudsgivernes besvarelse af krav 3.2.1.m er således ét element i en samlet vurdering af opfyldelsen af kriteriet, herunder vurderingen af Appendix 2, punkt 3, der indeholder en lang række øvrige krav. Når der ved bedømmelsen af SGI's besvarelse af krav 3.2.1.m henvises til "due to standard and thumb screws", er der ikke tale om forhold, tilbudsgiverne ikke kunne forudse ville kunne tillægges betydning. Ifølge krav 3.2.1.m skulle tilbudsgiverne – af vedligeholdelsesmæssige grunde – tilbyde nem udskiftning af hardware komponenter. At SGI har tilbudt, at udskiftningen af hardware komponenter sker ved standardskruer og fingerskruer, (hvor sidstnævnte kan monteres og afmonteres uden anvendelse af værktøj og dermed nemmere end almindelige skruer), tilgodeser kravet om nem udskiftning og kunne derfor – som sket – tillægges positiv betydning ved tilbudsevalueringen.

Kravet i Appendix 2.d, punkt 3.2.8, "Printers", og krav 3.2.10 "Printing capabilities (A4)" og herunder krav 3.2.10.a skal ifølge udbudsbetingelserne vurderes på grundlag af "Priority 2, no. 2":

"To what extent and with what content the Tenderer's proposal complies with the requirements for Retailer Terminals - Option 4, 5 and 6 (cf. Appendix 2d, section 2 - 5)."

Vurderingen af tilbudsgivernes besvarelse af krav 3.2.8.a. og krav 3.2.10 og herunder krav 3.2.10.a er således blot enkelte elementer i en samlet vurdering af delkriteriet, herunder vurderingen af Appendix 2, punkt 3, der indeholdt en lang række andre krav. IGT sammenkobler i klageskriftet evalueringen af SGI's besvarelse af krav 3.2.8 med evalueringen af besvarelsen af krav 3.2.10.a, hvilket ikke giver mening. Krav 3.2.8 vedrører "Receipt Printers" (til print af kvitteringer), der er efterspurgt som en del af leverancen. Krav 3.2.10 og herunder krav 3.2.10.a indeholder derimod krav til egenskaber i løsningen, hvorved der skal kunne tilsluttes en ekstern printer, der ikke skal medleveres af leverandøren som en del af leverancen.

Når der ved bedømmelsen af SGI's besvarelse af krav 3.2.10 vedrørende tilbudte egenskaber i relation til muligheden for tilslutning af ekstern printer lægges positiv vægt på, at der er "no need for instalment of special drivers", var det forudsigteligt for tilbudsgiverne, at dette forhold kunne tillægges betydning. Krav 3.2.10 handler således om, hvordan for eksempel en forhandler kan tilslutte en "ekstern" printer (f.eks. forhandlerens egen printer). Forhandleren kan således i visse tilfælde have behov for at printe via en almindelig printer, der f.eks. kan printe i A4-format, hvilket ikke er muligt via de i udbuddet efterspurgte printere, der er til print af kvitteringer.

SGI har som en del af besvarelsen af dette konkurrenceparameter tilbudt, at der kan tilsluttes "eksterne" printere, og at disse "eksterne" printere kan tilsluttes terminalen direkte via et stik og uden installation af specielle drivere, der normalt kræves for at tilslutte en printer. SGI's tilbudte løsning lever således ikke blot op til kravet om, at "eksterne" printere kan tilsluttes, men tilbuddet indebærer også, at dette kan ske uden installation af specielle drivere. Dette er af Danske Lotteri Spil A/S anset for en god kvalitativ kravopfyldelse, idet printeren umiddelbart kan kobles til terminalen uden installation af drivere eller andet. Der er således evalueret på, hvordan tilslutningen tilbydes, dvs. terminalens evne til at kunne tilkoble en ekstern printer uden yderligere installation. Dette ligger ikke uden for rammerne af, hvad der kunne forudses af tilbudsgiverne i relation til krav 3.2.10 og herunder 3.2.10.a.

Kravet i Appendix 8, Annex 8.b, "Project Management, Tools and Quality Assurance" skal ifølge udbudsbetingelserne vurderes på grundlag af:

”Priority 2, no. 1:

To what extent the Tenderer’s project management tools, methods and processes (cf. Appendix 8, Annex 8B) as well as project organisation through proven skills and adequate allocation of personnel (cf. Appendix 8, Annex 8A, section 3.4 and 3.5) contributes to a successful completion of the Transition Delivery.”

Der er tale ét element ud af flere under kriteriet. Når der ved bedømmelsen af IGT’s besvarelse af kravet vedrørende Project Management Tools Setup and shared Access blev tillagt negativ betydning, at der ikke blev tilbudt en FTP-løsning vedrørende dokumentdeling baseret på mere moderne redskaber, som f.eks. ”web based document collaboration tools” (webbaserede værktøjer), er der tale om et forhold, som tilbudsgiverne kunne og burde indse ville kunne tillægges betydning. Det må således anses for et både sagligt og gennemsigtigt hensyn at inddrage en vurdering af de tilbudte værktøjer ved evalueringen af det tilbudte kvalitative indhold. Danske Lotteri Spil A/S’ ønske om de webbaserede værktøjer er i øvrigt direkte nævnt i vejledningsteksten til kravet.

Ad påstand 2 b

IGT har gjort gældende, at tilbudsgiverne ifølge kravspecifikationen skulle oplyse, hvorvidt et givent krav var ”Fulfilled”, ”Partly Fulfilled” eller ”Not Fulfilled”. Udvalgte krav var af Danske Lotteri Spil A/S markeret som ”N/A”, hvilket betød, at ”the specification above is considered not relevant for a specific requirement”, jf. kravspecifikationen. Tilbudsgiverne kunne således ikke selv markere krav med ”N/A”.

IGT’s tilbud indeholder for Prioritet 1, krav 4:

101 “Fulfilled”,

1 “Partly Fulfilled”, og

11 “N/A”.

I tildelingsbeslutningen er der imidlertid foretaget en optælling, hvorefter tilbuddet indeholder 92 Fulfilled, 1 Partly Fulfilled, samt 20 N/A. Danske Lotteri Spil A/S har i svarskriftet medgivet, at der er sket fejl i sammentællingen i forhold til Prioritet 1, krav 4, men har gjort gældende, at det ikke har haft nogen betydning for evalueringen. Danske Lotteri Spil A/S har imidlertid ikke redegjort for, hvordan den konstaterede ”sammentællings-

fejl" er opstået, og hvorfor fejlen ikke har haft betydning. Fejlen indebærer, at Danske Lotteri Spil A/S i relation til IGT's tilbud har omklassificeret 9 "Fulfilled" til "N/A". Da Danske Lotteri Spil A/S ifølge udbudsbetingelsernes punkt 7 ville evaluere på graden af opfyldelsen af de enkelte krav ("requirements"), har forholdet naturligvis haft betydning for evalueringen. Det er samtidig ikke klart, om Danske Lotteri Spil A/S' omklassificering i de enkelte tilbud er sket på ensartet grundlag, herunder om der på samme måde er omklassificeret fra "N/A" til "Fulfilled", eller om en sådan omklassificering er sket fra "Partly Fulfilled" eller "Not Fulfilled" til "N/A". Dette forhold har selvsagt også betydning for evalueringen.

Det fejlbehæftede i sammentællingerne fremgår i øvrigt også af sammen-tællingen i indstillingsnotatet vedrørende AGI GmbH's tilbud. Her fremgår det, at der er 93 "Fulfilled", 1 "Partly Fulfilled" og 20 "N/A", hvilket imidlertid giver en total på 114 til trods for, at det totale antal krav under dette punkt i medfør af udbudsgrundlaget er 113.

Danske Lotteri Spil A/S har gjort gældende, at det er korrekt, når IGT påpeger, at det fejlagtigt i tildelingsmeddelelsen er anført, at IGT har 20 "N/A" besvarelser, og at det korrekte tal er 11. Dette gør sig imidlertid gældende for samtlige 4 tilbud i forhold til dette specifikke krav, og har derfor ikke haft nogen betydning for evalueringen. Reelt er der ikke tale om optællingsfejl, for faktisk er der sammentalt korrekt, men sammentællingerne er gengivet forkert.

Tilbudsevalueringen for underkriteriet "Quality in proposed solutions, processes & methods" er sket sådan, at der inden for hvert delkriterium er foretaget en samlet skønsmæssig vurdering af det kvalitativt tilbudte ud fra de stillede krav og den tilbudte imødekommelse heraf. Opfyldelsesgraden (angivet med bogstavskoderne "F", "P" og "N") indgik således som et element i vurderingen af det konkrete kvalitativt tilbudte inden for hvert krav, hvilket også var naturligt, da bogstavskoden for opfyldelsesgraden fremgik af samme svarskema ("response box"), hvor tilbudsgiveren havde anført den beskrivende tekst om det konkrete tilbudte. Ved vurderingen af det kvalitativt tilbudte for de konkrete krav (vurderet ud fra bogstavskoden og ud fra tilbudsgiverens beskrivende tekst i svarskemaet) blev det – i overensstemmelse med det angivne i udbudsbetingelserne – anset som positivt, hvis de i udbudsmaterialet angivne krav blev opfyldt.

Sammentællingerne i tildelingsmeddelelsen og indstillingsnotatet for hver tilbudsgiver for de enkelte delkriterier i underkriteriet ”Quality in proposed solutions, processes & methods” har alene haft et informativt formål, idet der ikke er foretaget en isoleret og selvstændig vurdering af sammentællingerne. Sammentællingerne er således ikke tillagt selvstændig betydning ved evalueringen, men har alene haft til formål at give et helt overordnet resumé af omfanget af kravopfyldelsen.

Ad påstand 3

IGT har gjort gældende, at Danske Lotteri Spil A/S ifølge udbudsbetingelsernes punkt 7 ved bedømmelsen af tilbuddenes opfyldelse af underkriteriet ”Quality in proposed solutions, processes & methods” vil prioritere således, at ”fulfilment with Standard Software will be rated as higher quality than fulfilment with Adapted Standard Software, and fulfilment with Adapted Standard Software will be rated as higher quality than fulfilment with Special Developed Software, with regard to requirements where such categorisation is requested in the response boxes”.

Af den oversigt, som IGT har udarbejdet til illustration af omfanget af ”Standard Software”, ”Adapted Standard Software” og ”Special Developed Software” i tilbuddet fra IGT henholdsvis SGI, fremgår om evalueringen af tilbuddene i henhold til underkriteriet ”Quality in proposed solutions, processes & methods”:

Vedrørende prioritet 1, krav 2 (”To what extent and with what content the Tenderer’s proposal complies with the general requirements for Lottery Games Solution, cf. Appendix 2, section 2 and 3”), viser IGT’s opgørelse følgende:

| SOFTWARE | IGT (antal) | SGI (antal) |
|------------------------------|----------------|----------------|
| ”Standard Software” | 7 | 2 |
| ”Adapted Standard Software” | 1 | 3 |
| ”Special Developed Software” | 0 | 3 |

Til trods for, at IGT har dokumenteret anvendelse af ”Standard Software” i et langt højere omfang end SGI, har Danske Lotteri Spil A/S for begge til-

bud anført, at tilbuddene "[f]ulfills to a high degree with the requirements of the tender material", svarende til 4 point.

Vedrørende prioritet 2, krav 1 ("To what extent and with what content the Tenderer's proposal complies with the requirements for Digital Frontend for Number Games - Option 2 and Option 3 (cf. Appendix 2c, section 2 - 5)"), viser IGT's opgørelse følgende:

| SOFTWARE | IGT (antal) | SGI (antal) |
|----------------------------|----------------|----------------|
| Standard | 30 | 27 |
| Adapted Standard Software | 14 | 18 |
| Special Developed Software | 0 | 0 |

Til trods for, at IGT har dokumenteret anvendelse af "Standard Software" i et langt højere omfang end SGI, har Danske Lotteri Spil A/S for begge tilbud anført, at tilbuddene "[f]ulfills to a satisfactory degree with the requirements of the tender material", svarende til 3 point.

Vedrørende Priority 3, krav 2 ("To what extent and with what content the Tenderer's proposal complies with the requirements for Scratch Ticket Handling (Option 8, cf. Appendix 2f, section 2 - 3), Extranet (Option 9, cf. Appendix 2g, section 2 - 3) and Tote Terminal Software (Option 10, cf. Appendix 2h, section 2 - 3).", viser IGT's opgørelse følgende:

| SOFTWARE | IGT (ANTAL) | SGI (ANTAL) |
|----------------------------|----------------|----------------|
| Standard | 25 | 17 |
| Adapted Standard Software | 4 | 9 |
| Special Developed Software | 0 | 3 |

Til trods for, at IGT har dokumenteret anvendelse af Standard Software i et langt højere omfang end SGI, har Danske Lotteri Spil A/S for begge tilbud anført, at tilbuddene "[f]ulfills to a high degree with the requirements of the tender material", svarende til 4 point.

Det er på baggrund af den gennemgang, som IGT har foretaget, IGT's opfattelse, at Danske Lotteri Spil A/S ved evalueringen ikke har opretholdt

den vægtning, som fremgår af udbudsgrundlaget. Tværtimod beror udfaldet af evalueringen så vidt ses alene på Danske Lotteri Spil A/S' øvrige positive og negative bemærkninger om opfyldelsen af de prioriterede krav. Dette er imidlertid ikke i overensstemmelse med udbudsbetingelserne, idet Danske Lotteri Spil A/S heri har angivet at ville vægte anvendelsen af software.

IGT har særligt henvist til det, som udtales i klagenævnets kendelse af 16. juli 2010, Kongsvang Rengøringservice A/S mod Retten i Århus om bevisbyrde for, at tildelingen er sket i overensstemmelse med den angivne vægtning af underkriterierne til tildelingskriteriet.

Efter denne praksis påhviler det Danske Lotteri Spil A/S at godtgøre, at selskabet har overholdt den prioritering af delkriterierne til underkriterierne, som fremgår af udbudsbetingelsernes punkt 7. Det er således ikke IGT, som skal bevise, at dette ikke er sket. Da Danske Lotteri Spil A/S ikke ved det, som fremgår af tildelingsmeddelsen og indstillingsnotatet har bevist, at prioriteringen af delkriterierne er overholdt, skal påstanden tages til følge.

Danske Lotteri Spil A/S har gjort gældende, at det klart fremgår af udbudsbetingelsernes punkt 7, at underkriteriet "Quality in proposed solutions, processes & methods" først og fremmest vil blive evalueret i forhold til graden af opfyldelse af kravene ("In the evaluation it will be considered positive if requirements related to the specific parts of the tender documents, cf. the criteria below, are fulfilled"). Desuden fremgår det, at der vil blive evalueret i forhold til graden af opfyldelse af standard software ("Standard Software"), tilpasset standard software ("Adapted Standard Software") og specialudviklet software ("Special Developed Software") i prioriteret rækkefølge.

Kravspecifikationen, der indgår i Appendix 2, var udarbejdet således, at der umiddelbart efter hvert konkret krav fulgte et svarskema ("Response Box"), hvor tilbudsgiverne skulle angive den tilbudte kvalitative imødekomme af hvert krav. Svarskemaet indeholdt tillige et felt, hvor tilbudsgiverne med en bogstavskode skulle angive, hvilken kategori af software den tilbudte kravopfyldelse blev opfyldt med. Kravspecifikationen indeholder et meget stort antal krav.

Det bestrides, at den foretagne evaluering ikke har omfattet den for underkriteriet angivne prioritering af software kategori. Den omstændighed, at

IGT for nogle delkriterier har en højere grad af standard software end SGI, som illustreret af IGT's sammentællinger, indebærer herved ikke sig selv, at IGT skulle have opnået en bedre samlet vurdering ved bedømmelsen efter underkriteriet "Quality in proposed solutions, processes & methods".

IGT's optælling er i øvrigt for så vidt angår prioritet 3, krav 2, ukorrekt, idet IGT udelukkende baserer sin optælling på kravene for option 8, mens delkriteriet også angår option 9 og 10. En optælling dækkende alle 3 optioner medfører, at IGT har opfyldt 52 ud af de 55 krav, mens SGI har opfyldt samtlige 55 krav.

Evalueringen af den tilbudte software kategori er foretaget som angivet i udbudsbetingelsernes punkt 7. Dette indebærer, at der ved den samlede skønsmæssige vurdering inden for hvert af de til underkriteriet hørende delkriterier er foretaget en samlet vurdering af det kvalitativt tilbudte indenfor delkriteriet, herunder under hensyntagen til den tilbudte kategori af software. Evalueringen af det enkelte delkriterium resulterede således i delkriterie-point, udtrykt sprogligt i overensstemmelse med det i udbudsbetingelserne angivne støtteværktøj. Den samlede bedømmelse af underkriteriet er foretaget med respekt af den prioritering af delkriterierne, som fremgår af udbudsbetingelserne og er udtryk for en samlet skønsmæssig bedømmelse af alle delkriterievurderingerne samt den tilbudte software.

Opremsningerne af de tilbudte softwarekategorier i tildelingsmeddelelsen for hver tilbudsgiver for hvert delkriterium i underkriteriet "Quality in proposed solutions, processes & methods delkriteriet" tjener alene et informativt formål. Der er ikke herved foretaget en isoleret og selvstændig vurdering ud fra de angivne sammentællinger. Vurderingen af softwarekategorierne var i stedet et integreret element i vurderingen af den tilbudte kvalitative opfyldelse af kravene inden for hvert delkriterium.

IGT kunne ikke forvente, at et delelement – her softwarekategoriseringen – skulle være udslagsgivende ved bedømmelsen underkriteriet. Softwareopfyldelsen er således blot et element i konkurrencegrundlaget blandt flere andre. Hvis Danske Lotteri Spil A/S havde ladet softwarekategorier være afgørende for udfaldet af bedømmelsen af underkriteriet, ville selskabet tværtimod have handlet i strid med det, som fremgår af udbudsbetingelsernes punkt 7 om bedømmelsen af dette underkriterium.

Danske Lotteri Spil A/S var ikke forpligtet til at anvende en matematisk model ved vurderingen af software. Tværtimod fremgik det, at software blot indgik som et blandt flere elementer, som var angivet med forskellig prioritet.

Kendelsen af 16. juli 2010, Kongsvang Rengøringservice A/S mod Retten i Århus, er ikke relevant, idet kendelsen angår en situation, hvor udbyder havde skønnet over den samlede evaluering, herunder vægtningen af underkriterier. Kendelsen er ikke anvendelig som fortolkningsbidrag i nærværende sag, hvor Danske Lotteri Spil A/S har anvendt en pointmodel til scoring af underkriterier, men på delkriterieniveau har anvendt et kvalitativt skøn – endda et skøn der er sket i overensstemmelse med en tydelig kommunikeret præference for standard software. De omstændigheder, som ifølge klagenævnets kendelse af 8. oktober 2013, Ansaldo STS S.p.A. mod Banedanmark, kan føre til, at man vender bevisbyrden for, om evalueringen er saglig, er ikke til stede i denne sag.

IGT har ikke godtgjort, at det skøn, som Danske Lotteri Spil A/S har udøvet ved bedømmelsen i henhold til underkriteriet ”Quality in proposed solutions, processes & methods”, med tilhørende delkriterier, er usagligt eller fejlbehæftet, eller at Danske Lotteri Spil A/S har overskredet det vide skøn, som tilkommer Danske Lotteri Spil A/S.

Ad påstand 4

IGT har gjort gældende, at Danske Lotteri Spil A/S ikke i tildelingsmeddelelsen har redegjort for, hvordan selskabet ved evalueringen har sikret, at den i udbudsbetingelsernes punkt 7 oplyste prioritering af delkriterierne til de kvalitative underkriterier overholdes. Danske Lotteri Spil A/S har herunder ikke oplyst, hvilken pointmodel (om nogen) som er anvendt ved evalueringen af de enkelte krav (”requirements”/del-delkrav) til delkriterierne.

I et forsøg på at forstå de tildelte point har IGT ræsonneret sig frem til følgende:

IGT antager, at Danske Lotteri Spil A/S har taget udgangspunkt i det antal krav (”requirements”), som indgik i evalueringen i forhold til hvert enkelt delkriterium. Endvidere antager IGT, at Danske Lotteri Spil A/S har anvendt en pointmodel, hvorefter der for hvert krav (”requirement”) maksi-

malt kan gives en score på 5. IGT har yderligere nedbrudt denne pointtildeling og antager, at Danske Lotteri Spil A/S har tildelt point i overensstemmelse med nedenstående oversigt (udarbejdet af IGT), hvorefter det samlede point per underkriterium modsvarer bestemte pointintervaller:

| <u>"Quality in proposed solutions, processes & methods"</u> | |
|---|--------------|
| Pointinterval | Samlet point |
| 33-40 | 5 |
| 25-32 | 4 |
| 17-24 | 3 |
| 9-16 | 2 |
| 1-8 | 1 |

| <u>"Quality in proposed Transition Delivery"</u> | |
|--|--------------|
| Pointinterval | Samlet point |
| 31-35 | 5 |
| 22-28 | 4 |
| 15-21 | 3 |
| 8-14 | 2 |
| 1-7 | 1 |

| <u>"Quality in proposed Service Delivery"</u> | |
|---|--------------|
| Pointinterval | Samlet point |
| 21-25 | 5 |
| 16-20 | 4 |
| 11-15 | 3 |
| 6-10 | 2 |
| 1-5 | 1 |

IGT har kontrolberegnet alle tildelte point, som synes at følge ovenstående intervaller.

Såfremt IGT's forståelse af sammenhængen mellem de opstillede pointintervaller og de endelige point er korrekt, har Danske Lotteri Spil A/S ved evalueringen ikke opretholdt den prioriterede rækkefølge af de enkelte delkriterier, som er foreskrevet i udbudsgrundlaget, idet pointgivningen afspejler en 1-til-1 vægning af delkriterierne.

IGT har i øvrigt henvist til det, som er anført ad påstand 3 om Danske Lotteri Spil A/S' bevisbyrde for at have respekteret prioriteringen af delkriterierne og om, at denne bevisbyrde ikke er løftet.

Danske Lotteri Spil A/S har gjort gældende, at det fremgår af udbudsbetingelsernes punkt 7, med hvilken prioritet det enkelte delkriterium under de tre kvalitative underkriterier indgår i tilbudsevalueringen.

Danske Lotteri Spil A/S har ikke anvendt den (matematiske) pointmodel med pointintervaller, som IGT antager er blevet benyttet. IGT mener øjen-

synlig, at Danske Lotteri Spil A/S er forpligtet til at understøtte den foretagne evaluering af prioriteringen med en pointmodel for at kunne respektere den angivne prioritering. Der kan imidlertid hverken af udbudsdirektivet eller af klagenævnspraksis udledes en forpligtelse til, at hvert delkrav og del-delkrav isoleret set skal tildeles en særskilt bedømmelse (del-points på kravniveau), der derefter summeres op til en samlet bedømmelse inden for delkriteriet, jf. herved særligt Klagenævnet for Udbuds kendelse af 8. oktober 2013, Ansaldo STS S.p.A mod Banedanmark, hvori det fastslås, at en sproglig evaluering af delkriterier, der opsummeres til en samlet bedømmelse for underkriteriet, er en lovlig fremgangsmåde. Dette fremgår tillige af klagenævnets delkendelse af 26. juli 2013, Zupa Recommended A/S mod Danske Lotteri Spil A/S, samt klagenævnets kendelse af 15. juni 2015, Grøn Sol A/S mod Aarhus Kommune. Det er således tilstrækkeligt, som sket her, at foretage en samlet skønsmæssig helhedsvurdering af hvert underkriterium med respekt for den angivne prioritering delkriterierne imellem. Som støtteværktøj er de enkelte delkriterier, jf. de fremlagte støtteskemaer, i øvrigt tildelt point på pointskalaen fra 1 - 5, der er veldefineret, og som modsvares direkte af det sproglige udtryk, der anvendes ved opsummeringen af hvert underkriterium. Pointene er anvendt som støtteredskab med henblik blandt andet på at sikre underkriteriernes indbyrdes vægtning, hvilket også er anerkendt i klagenævns praksis. Som støtte ved vurderingen på underkriterieniveau blev der anvendt det fremlagte støtteskema, der indeholdt en oversættelse af den sproglige vurdering på delkriterieniveau til et tal på 1-5-skalen, og som havde en tydelig markering af hvert delkriteriums prioritet. Dette har været medvirkende til for hvert kvalitativt underkriterium at sikre en korrekt skønsudøvelse med respekt for delkriteriernes prioritering, og der har dermed på inden måde været tale om, at Danske Lotteri Spil A/S har haft ”et ubetinget frit valg” Danske Lotteri Spil A/S har ved vurderingen inden for alle tre kvalitative underkriterier med tilhørende delkriterier foretaget en evaluering, der ligger indenfor Danske Lotteri Spil A/S’ skøn, og de foretagne skøn kan ikke anses for åbenbart urigtige eller usaglige.

IGT har ikke på nogen måde godtgjort, at de udøvede skøn faktisk er fejlbehæftede, at skønnet ikke er sket med respekt for den udmeldte prioritering, eller at dette i øvrigt skulle have haft betydning for udfaldet af evalueringen.

Danske Lotteri Spil A/S har tillige henvist til det, som er anført ad påstand 3, og har yderligere bemærket, at hvis klagenævnet mod forventning måtte pålægge Danske Lotteri Spil A/S bevisbyrden for, at evalueringen har været saglig, er denne bevisbyrde er løftet.

Ad påstand 5

IGT har gjort gældende, at det af Danske Lotteri Spil A/S' underretning om tildelingsbeslutningen fremgår, at Danske Lotteri Spil A/S ved evalueringen har anvendt en pointskala fra 1 - 5, hvorefter Danske Lotteri Spil A/S ved evalueringen af tilbuddene i forhold til de kvalitative underkriterier alene kunne tildele hele point.

Til brug for evalueringen af tilbuddene i forhold til underkriteriet "Pris" anvendte Danske Lotteri Spil A/S derimod en pointmodel, som afspejlede forskellene i tilbuddene på decimalniveau (2 decimaler anvendt).

Pointmodellen for de kvalitative underkriterier er herved i strid med udbudsdirektivets artikel 2, idet modellen isoleret set ikke er egnet til at afspejle forskellene i de indkomne tilbud, ligesom pointmodellen hverken selvstændigt eller i kombination med den anvendte pointmodel for underkriteriet "Pris" er egnet til at opretholde den oplyste vægtning af underkriterierne.

Danske Lotteri Spil A/S' pointskala indebærer, at Danske Lotteri Spil A/S anvender en "trappe", hvor hvert trin (1 point) skal rumme en given spredning i tilbuddene. Den anvendte pointmodel på de kvalitative underkriterier betyder reelt, at Danske Lotteri Spil A/S har været tvunget til at runde op eller ned på de point, som er tildelt tilbuddene i forhold til de offentliggjorte under- og delkriterier.

Danske Lotteri Spil A/S har derved anvendt en pointfordeling, som ikke afspejler den reelle forskel i de indkomne tilbuds kvalitet, jf. herved Klagenævnet for Udbuds kendelse af 15. marts 2013, Cowi A/S mod Statens og Kommunernes Indkøbs Service A/S, ad påstand 4.

Det skema, som IGT har udarbejdet, afspejler, hvilken underliggende pointspredning et point tilsyneladende dækker over.

Samtidig betyder den anvendte pointmodel, at Danske Lotteri Spil A/S har skabt en større spredning i pointene for de kvalitative underkriterier (som tilsammen vægtede 60 %) end den spredning, som tilsvarende er skabt mellem tilbuddene i forhold til underkriteriet ”Pris” (40 %). Den anvendte pointmodel har derved forrykket den overordnede vægtning af de to kriterier i forhold til det, som fremgår af udbudsbetingelserne.

Danske Lotteri Spil A/S har gjort gældende, at den anvendte model afspejler spredningen i de indkomne tilbud, og at modellen følgelig er egnet til at identificere det økonomisk mest fordelagtige tilbud.

Danske Lotteri Spil A/S oplyste i udbudsbetingelsernes punkt 7 detaljeret om tildelingskriteriet med underkriterier med tilhørende delkriterier i prioriteret omfang og med underliggende del-delkriterier (krav).

Som anført ad påstand 4 beror Danske Lotteri Spil A/S’ evaluering på en samlet skønsmæssig evaluering inden for de kvalitative underkriterier, udtrykt i prosa, og underbygget af en pointskala fra 1 - 5 point, der er anvendt som støtteværktøj, som beskrevet i tildelingsmeddelelsen og indstillingsnotatet, jf. også vejledningen til evaluatorene og støttebilaget med point.

Danske Lotteri Spil A/S har tillige henvist til det, som selskabet har anført ad påstand 3 og 4, herunder om lovligheden af at foretage en samlet skønsmæssig helhedsvurdering af hvert underkriterium med respekt for den angivne prioritering delkriterierne imellem.

Det bestrides, at Danske Lotteri Spil A/S i relation til bedømmelsen af de kvalitative underkriterier har anvendt en ”trappe” og ”har været tvunget til at runde op eller ned på de point, der er tildelt tilbuddene i forhold til de offentliggjorte under- og delkriterier”. Der er slet ikke sket en op- og nedrundning, da den skønsmæssige vurdering af det tilbudte kvalitative indhold i (støtte)pointmodellen er bedømt ved et samlet point på underkriterieniveau, der er udtrykt med et helt tal. Evalueringen delkriterierne imellem er foretaget i overensstemmelse med den i underkriteriet angivne prioritering af delkriterierne, der herefter har resulteret i en samlet vurdering på underkriterieniveau, også udtrykt ved et helt tal.

Det er korrekt, at der for underkriteriet pris er tildelt point på decimalniveau (to decimaler), da den anvendte matematiske formel for retlinet interpolation:

$$\frac{\text{Laveste tilbudte tilbudstekniske pris} \times 5 \text{ point}}{\text{Den konkrete tilbudsgivers tilbudte tilbudstekniske pris}} = \text{Point}$$

medfører, at resultatet kun yderst sjældent vil blive hele tal (tilbudsgiveren med den laveste pris undtaget). Der er således for underkriteriet pris ikke foretaget et skøn af de tilbudte priser, men alene foretaget en relativ vurdering de tilbudte priser imellem ud fra den fastlagte formel herfor, der blev skønnet som konkret anvendelig. Den omstændighed, at den anvendte (støtte)pointmodel samtidig medfører, at der gives hele point på skalaen fra 1 - 5 for de kvalitative underkriterier, er accepteret i klagenævnets praksis. Den anvendte pointmodel skaber ikke en større spredning i points for de kvalitative underkriterier end den spredning, som den matematiske model for point for underkriteriet pris afspejler.

Det bemærkes i øvrigt, at en eventuel afrunding til nærmeste hele tal for underkriteriet pris under alle omstændigheder ikke kan antages at ville have forrykket resultatet af tilbudsevalueringen.

Danske Lotteri Spil A/S har således ikke været forpligtet til at anvende pointskalaer med flere pointniveauer end de anvendte 5 trin, og Danske Lotteri Spil A/S har ikke handlet i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed i udbudsdirektivets artikel 2 og udbudsdirektivets artikel 53, idet den anvendte pointmodel afspejler spredningen i de indkomne tilbud og i øvrigt er egnet til at identificere "det økonomisk mest fordelagtige tilbud".

Det bestrides, at den anvendte pointmodel med en skala fra 1 - 5 resulterer i for høje trin, der ikke kan favne store kvalitative udsving i tilbuddene. Henset til de indkomne tilbud og den foretagne tilbudsevaluering lå tilbuddene kvalitativt således, at den anvendte evalueringsmodel konkret var egnet til at afspejle forskellene i de kvalitative udsving i de indkomne tilbud. IGT's ubegrundede antagelse om, at der er foretaget "op- og nedrunding" af de angivne pointværdier, er uden relevans, idet Danske Lotteri Spil A/S jo netop ikke har anvendt en (matematisk) pointmodel på delkriterieniveau, men alene har anvendt en pointskala som støtte til den skønsmæssige evaluering.

ringsmodel. Der kan således netop ikke sluttes direkte fra tallene i point-skemaet i støttebilaget til den foretagne evaluering på underkriterieniveau.

Ad påstand 6

IGT har gjort gældende, at det følger af det anførte vedrørende påstandene 1 - 5, at tildelingsbeslutningen er behæftet med så væsentlige mangler, at den skal annulleres.

Danske Lotteri Spil A/S har gjort gældende, at da der ikke er grundlag for at tage IGT's påstand 1 - 5 til følge, skal der heller ikke ske annulation af tildelingsbeslutningen.

Ad påstand 7

Anbringenderne vedrørende denne påstand gengives ikke.

Ad aktindsigt

IGT har gjort gældende, at det forhold, at Danske Lotteri Spil A/S ikke, inden klagenævnet træffer afgørelse om spørgsmålet om opsættende virkning, i fuldt omfang har meddelt IGT aktindsigt i det materiale, som IGT særligt har anmodet om at modtage forlods, skal komme Danske Lotteri Spil A/S til skade, jf. § 6, stk. 2, i bekendtgørelse om Klagenævnet for Udbud. De dele af tilbuddet fra SGI, som IGT har modtaget, er i den forbindelse fremkommet så sent, at IGT ikke haft mulighed for at gøre sig bekendt hermed i alle detaljer. IGT har desuden endnu ikke modtaget de individuelle og skriftlige evalueringer, som evaluatorene ifølge det materiale, som IGT foreløbigt har modtaget, tilsyneladende skulle udarbejde for hvert delkriterium. IGT har heller ikke modtaget referater fra de afholdte workshops, og fyldestgørende oplysning om, hvilke personer der har deltaget i evalueringen, samt disses faglige kvalifikationer.

Danske Lotteri Spil A/S har bestridt, at § 6, stk. 2, i bekendtgørelse om Klagenævnet for Udbud kan finde anvendelse.

Ad uopsættelighed og interesseafvejning

IGT har gjort gældende, at opsættende virkning er nødvendig for at afværge et alvorligt og uoprettelig tab hos IGT. Den teoretiske mulighed for at blive tilkendt erstatning udgør således ikke et tilstrækkeligt værn mod, at IGT lider et tab. Klagenævnet for Udbud har anerkendt, at betingelsen om uopsættelighed er opfyldt, såfremt en ordregiver har tildelt en udbudspligtig kontrakt uden forudgående udbud, idet skadevirkningen for klageren i sådanne tilfælde ikke vil kunne afhjælpes ved erstatning. Selvom der i denne sag er gennemført et udbud, er evalueringen sket på et så mangelfuldt og vilkårligt grundlag, at situationen må ligestilles med, at der ikke er gennemført et udbud. Hvis Danske Lotteri Spil A/S indgår kontrakt med SGI i overensstemmelse med tildelingsbeslutningen, er retsvirkningen for IGT helt at ligestille med, at Danske Lotteri Spil A/S indgik kontrakt med SGI uden forudgående udbud.

Hverken den vindende tilbudsgiver eller Danske Lotteri Spil A/S har en retlig beskyttet interesse i, at kontrakten indgås. En interesseafvejning må derfor falde ud til fordel for IGT.

Karakteren af Danske Lotteri Spil A/S' overtrædelser må subsidiært tillægges afgørende vægt ved vurderingen af, hvorvidt klagen skal tillægges opsættende virkning, jf. herved Rettens dom i T-114/06, Globe mod Kommissionen.

Danske Lotteri Spil A/S har gjort gældende, at IGT ikke har løftet bevisbyrden for, at IGT vil lide et alvorligt og uoprettelig tab, hvis klagen ikke tillægges opsættende virkning. Der foreligger ikke noget, der på nogen måde kan sidestilles med en "direkte tildelingssituation", som kan have berøvet IGT muligheden for at kunne have fået tildelt kontrakten, hvis IGT havde afgivet "det økonomisk mest fordelagtige tilbud". IGT har i øvrigt alene opnået en placering som nr. 3 i tilbudsevalueringen af de fire indkomne tilbud, og ville således uanset udfaldet vedrørende påstand 1 ikke kunne få kontrakten tildelt.

Danske Lotteri Spil A/S har en væsentlig interesse i at kunne indgå kontrakten hurtigst muligt. Kontrakten er således yderst forretningskritisk for Danske Lotteri Spil A/S med fastlagt kontraktstart medio oktober 2015. Danske Lotteri Spil A/S er i et marked med stor og stigende konkurrence, og der er en ikke ubetydelig risiko for, at Danske Lotteri Spil A/S kan miste markedsandele og betydelig omsætning, såfremt kontraktindgåelsen udsættes.

Indgåelse af en række andre kontrakter er desuden teknisk- og systemmæssigt afhængige af indgåelse af den påklagede kontrakt.

Klagenævnet udtaler:

Klagenævnet træffer afgørelsen om opsættende virkning efter § 12, stk. 2, i lov om håndhævelse af udbudsreglerne m.v., der lyder:

”Stk. 2. Indgives en klage til Klagenævnet for Udbud i standstill-perioden, jf. § 3, stk. 1, 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, tillægger klagenævnet ikke klagen opsættende virkning.

På denne baggrund vurderer klagenævnet klagen sådan:

Ad ”fumus boni juris”

Ad aktindsigt og processuel skadevirkning

Den omstændighed, at en ordregiver ikke, inden der træffes afgørelse om opsættende virkning, kan nå at tage stilling til, hvorvidt klageren kan meddeles aktindsigt, kan ikke medføre processuel skadevirkning for ordregiver efter bekendtgørelse om Klagenævnet for Udbud § 6, stk. 2. En sådan skadevirkning kan alene tillægges, hvor ordregiveren ikke har meddelt klagenævnet oplysninger, som klagenævnet har krævet udleveret. I denne sag er der ikke dokumenter, som klagenævnet har krævet udleveret, som ikke er fremlagt for nævnet. Allerede som følge heraf er der ikke grundlag for processuel skadevirkning som påstået af IGT. Danske Lotteri Spil A/S har i øvrigt fremlagt en række dokumenter for klagenævnet, herunder hele tilbuddet fra SGI. Desuden har Danske Lotteri Spil A/S i ekstraheret form givet IGT aktindsigt i de dele af tilbuddet fra SGI samt andre dokumenter, som relaterer sig til IGT's opfordringer i klageskriftet, og som IGT har tilkendegivet i særlig grad at ønske at få udleveret. IGT har haft lejlighed til at udtale sig på grundlag heraf i sit senest afgivne processkrift. At dette er sket under betydeligt tidspres er sædvanligt i standstill-sager, hvor fristerne for skriftvekslingen er meget korte, fordi klagenævnet skal træffe afgørelse om opsættende virkning senest 30 dage, efter at klagen er indgivet.

Ad påstand 1

SGI har ikke i sit tilbud taget forbehold vedrørende option 5 og tilbuddet har foreløbigt vurderet heller ikke et indhold, som indebærer, at det må opfattes sådan, at SGI ikke har afgivet tilbud på option 5. Mindstekravet om, at der skal afgives tilbud på blandt andet denne option, må som følge heraf anses for opfyldt. Den omstændighed, at tilbuddet på optionen har opnået en relativt ringe kvalitativ bedømmelse som følge af en mindre god beskrivelse af det tilbudte, ændrer ikke herpå.

Der er herefter umiddelbart bedømt ikke udsigt til, at påstanden vil blive taget til følge.

Ad påstand 2 a

Udbudsreglerne stiller ikke krav om, at en ordregiver i udbudsbetingelserne i alle enkeltheder skal fastsætte, hvad der sigtes til med et underkriterium som "Quality in proposed solutions, processes & methods" eller "Quality in proposed Transition Delivery". Hvis en ordregiver ved tildelingsbeslutningen lægger afgørende vægt på, at den tilbudte ydelse har en bestemt egen-

skab, må ordregiver dog oplyse herom, ligesom ordregiver må oplyse herom, hvis der ved bedømmelsen af et under- eller delkriterium (eller del-delkriterium) lægges vægt på forhold, som det efter en sædvanlig forståelse af, hvad der ligger inden for rammerne af det pågældende kriterium, må anses for usædvanligt at tillægge betydning.

Det fremgår af udbudsbetingelsernes punkt 7, at underkriteriet ”Quality in proposed solutions, processes & methods” ville blive bedømt på grundlag af en række nærmere angivne delkriterier, som er angivet ved en prioritering 1, 2 eller 3 afhængig af, hvor stor vægt det enkelte delkriterium ville blive tillagt. Det fremgår endvidere, at hvert af delkriterierne drejer sig om graden af opfyldelse af nærmere opregnede kvalitative krav (del-delkriterier), som er beskrevet i udbudsmaterialet. Det er under prioritet 1, 2 og 3 angivet, hvilke krav i udbudsmaterialet der bedømmes under hver prioritet. Herudover fremgår det, at tilbud om standard software anses for bedre end tilbud om tilpasset standard software, som igen anses for bedre end særligt udviklet software.

For så vidt angår underkriteriet ”Quality in proposed Transition Delivery” er der på samme måde anført en række nærmere angivne delkriterier, som er angivet ved en prioritering 1, 2 eller 3 afhængig af, hvor stor vægt det enkelte delkriterium ville blive tillagt. Det fremgår endvidere, at hvert af delkriterierne drejer sig om graden af opfyldelse af nærmere opregnede kvalitative krav (ønsker), som er beskrevet i udbudsmaterialet. Det er under prioritet 1, 2 og 3 angivet hvilke krav i udbudsmaterialet, der bedømmes under hver prioritet.

Efter en foreløbig vurdering har Danske Lotteri Spil A/S ved den i udbudsbetingelserne foretagne fastlæggelse af delkriterier og oplysningerne om, hvilke krav (ønsker) de enkelte delkriterier knytter sig til, og hvilken vægt delkriterierne har, nøje vejledt tilbudsgiverne om, hvad der ville blive lagt vægt på ved bedømmelsen af tilbuddene under underkriterierne ”Quality in proposed solutions, processes & methods” eller ”Quality in proposed Transition Delivery”.

Om de konkrete klagepunkter, som IGT har anført ad påstand 2 a bemærkes herefter:

Indledningsvis gør klagenævnet opmærksom på, at den bedømmelse i indstillingsnotatet om SGI's tilbud på printere, som IGT har henvist til som relateret til kravet i Appendix 2d, punkt 3.2.8, efter sit indhold må forstås sådan, at den vedrører krav 3.2.10 "Printing capabilities (A4)" og herunder krav 3.2.10.a.

Klagenævnet finder efter en foreløbig vurdering, at Danske Lotteri Spil A/S ikke ved den bedømmelse, som fremgår af indstillingsnotatet af SGI's tilbud i henhold til del-delkriterierne til underkriteriet "Quality in proposed solutions, processes & methods" i Appendix 2a, punkt 4.1.10, "Handling of subscriptions", Appendix 2, punkt 3.4, "Managerial and financial reporting", Appendix 2d, punkt 3.2.2, "Screens", Appendix 2d, punkt 3.2.1.m, "General Hardware Requirements", Appendix 2d, punkt 3.2.8, "Printers" (rettelig krav 3.2.10, "Printing capabilities (A4)", og herunder krav 3.2.10.a), har lagt vægt på forhold, som det ikke efter beskrivelsen af underkriteriet og de nævnte del-delkriterier hertil og en sædvanlig forståelse af, hvad der ligger inden for rammerne af det enkelte del-delkriterium, må anses for sædvanligt at tillægge betydning. Det samme gælder Danske Lotteri Spil A/S' bedømmelse, jf. indstillingsnotatet, af IGT's tilbud i henhold til del-delkriteriet i Appendix 8, Annex 8b, "Project Management, Tools and Quality Assurance", til underkriteriet "Quality in proposed Transition Delivery".

Efter en foreløbig vurdering er heller ikke grundlag for at antage, at Danske Lotteri Spil A/S har overskredet det vide skøn, der tilkommer selskabet ved den kvalitative bedømmelse af tilbuddene i henhold til de pågældende under-, del- og del-delkriterier, eller har handlet usagligt.

Der er herefter ikke udsigt til, at påstanden vil blive taget til følge.

Ad påstand 2 b

I tildelingsmeddelelsen og indstillingsnotatet er det om bedømmelsen IGT's tilbud i henhold til under under- og delkriteriet, "Quality in proposed Transition Delivery", "Priority 1, no. 4" om "To what extent and with what content the Tenderer's proposal complies with the non-functional requirements (cf. Appendix 2b)" anført:

”GTECH offers a Solution build on Service Oriented Architecture based on standard and mature technology. The offered Solution has high scalability and flexibility and provides good security and compliance features.

GTECH offers a Solution that fulfils 92 requirements, 1 requirement is partly fulfilled and no requirements are unfulfilled. 20 requirements are deemed N/A. 46 requirements are based on Standard Software, 18 requirements are based on Adapted Standard Software and no requirements are based on Special Developed Software. 49 requirements are not relevant to categorize according to Standard, Adapted or Special Developed Software.

It is considered positive and reassuring that the majority of the requirements are fulfilled with Standard Software with a moderate need for Adapted Standard Software and no need for Special Developed Software.

It is considered positive, that the requirements in section 3.2 are fulfilled with the ”physical allocation of the service centres intended to be involved in the operations delivery.” The response to section 3.2 furthermore shows excellent scalability for transaction volumes.

Furthermore it is positive that the Solution contains a high number of integration options/possibilities. Also physical allowance for service centres (2.h) and a high level of compliance in section 7 is considered positive.

It is considered negative that the response to section 3.10.a specifies a minimum of routines for downtime.

Based on the evaluation above, GTECH’s proposal complies to a satisfactory degree with the non-functional requirements relevant to this criterion.”

Danske Lotteri Spil A/S har erkendt, at sammentællingen af ”N/A”-besvarelser i bedømmelsen er forkert, og har gjort opmærksom på, at der er begået lignende sammentællingsfejl ved evalueringen af de øvrige tilbud. Danske Lotteri Spil A/S har i øvrigt oplyst, at sammentællingerne ikke er tillagt selvstændig betydning ved evalueringen.

Ordlyden af bedømmelsen af IGT’s tilbud i henhold til , ”Quality in proposed Transition Delivery”, ”Priority 1, no. 4” understøtter, at sammentællingerne ikke er tillagt selvstændig vægt – eller i hvert fald kun er tillagt be-

grænset betydning. På den baggrund og henset til, at der er tale om bedømmelse af et blandt en række 1.-prioritetsdelkriterier til underkriteriet – der også bedømmes efter yderligere 2.- og 3.-prioritetsdelkriterier – kan det ikke antages, at den fejlagtige sammentælling af ”N/A”-besvarelser i relation til ”Priority 1, no. 4” har haft betydning for udfaldet af bedømmelsen af tilbuddene i henhold til det underkriteriet om ”Quality in proposed Transition Delivery”, endsig for udfaldet af evalueringen.

Der er herefter foreløbigt vurderet ikke udsigt til, at påstanden vil blive taget til følge. I givet fald synes påstanden heller ikke at kunne tages til følge efter ordlyden, hvorefter det skal konstateres, at ”Danske Lotteri Spil A/S har ... ændre[t] på kravopfyldelsen i strid med det i tilbuddene oplyste”. Der synes således alene at kunne blive tale om at konstatere, at Danske Lotteri Spil A/S har foretaget en fejlagtig bedømmelse af tilbuddene ved at sammtælle antallet af ”N/A”-besvarelser i IGT’s tilbud fejlagtigt ved bedømmelsen af under- og delkriteriet, ”Quality in proposed Transition Delivery”, ”Priority 1, no. 4” samt ved at begå de – ikke på nuværende tidspunkt nærmere præciserede – sammentællingsfejl som foreligger med hensyn til de øvrige tilbud.

Selvom påstanden måtte blive taget til følge som anført, kan dette under alle omstændigheder ikke antages at føre til annullation af tildelingsbeslutningen.

Ad påstand 3

Som anført i klagenævnets kendelse af 8. oktober 2013, Ansaldo STS S.p.A. mod Banedanmark, har den ordregivende myndighed en vid skønsmargen i relation til de faktorer, der skal tages i betragtning ved tildeling af kontrakt efter udbud. Der tilkommer herved ordregiveren et vidt skøn både ved fastlæggelsen af modellen til bedømmelsen af tilbuddene og ved selve bedømmelsen af tilbuddene. Valget af bedømmelsesmodel og selve bedømmelsen af tilbuddene skal ske inden for de rammer, som er fastsat i udbudsbekendtgørelsen og i de øvrige udbudsbetingelser, herunder således at den fastsatte vægtning af underkriterier til tildelingskriteriet ”det økonomisk mest fordelagtige tilbud” respekteres. Den valgte evalueringsmodel skal endvidere være egnet til at identificere ”det økonomisk mest fordelagtige tilbud”.

Klagenævnet kan alene tilsidesætte det skøn, som den ordregivende myndighed har udøvet dels i forbindelse med fastlæggelsen af evalueringsmodellen, dels i forbindelse med selve evalueringen, hvis ordregiveren har overskredet grænserne for dette skøn, eksempelvis fordi evalueringsmodellen og/eller selve evalueringen ikke respekterer udbudsbetingelsernes vægtning af underkriterier eller af andre grunde er uegnet til at identificere ”det økonomisk mest fordelagtige tilbud”, idet evalueringen i så fald ikke er saglig.

Vedrørende spørgsmålet om bevisbyrden for, om evalueringen er saglig, gælder det, at hvis ordregiverens redegørelse for valget af evalueringsmodel og/eller for den foretagne bedømmelse af tilbuddene er ufuldstændig eller uklar, og resultatet dermed – også henset til indholdet af tilbuddene – forekommer påfaldende, påhviler det ordregiveren at bevise, at kontrakten desuagtet er tildelt i overensstemmelse med det fastsatte tildelingskriterium og den fastsatte vægtning af underkriterier, jf. princippet i klagenævnets kendelse af 16. juli 2010, Kongsvang Rengøringservice A/S mod Retten i Århus, ad påstand 2.

Hvis ordregiveren lader delkriterier vægte forskelligt under evalueringen, uden at dette har været oplyst for tilbudsgiverne, vil en sådan vægtning være i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed, hvis (i) delkriterier ændres set i forhold til det, som er fastsat i udbudsbekendtgørelsen eller i udbudsbetingelserne i øvrigt, eller hvis (ii) oplysning om vægtningen, hvis den havde været kendt på tidspunktet for forberedelsen af tilbuddene, kunne have haft indflydelse på udformningen af tilbuddene, eller hvis (iii) der ved fastlæggelsen af vægtningen er taget hensyn til forhold, som kan virke diskriminerende i forhold til en af tilbudsgiverne, jf. Domstolens dom af 24. november 2005 i sag C-331/04, ATI EAC Srl e Viaggi di Maio Snc m.fl. mod ACTV Venezia SpA m.fl., præmis 24 - 30, og klagenævnets kendelse af 25. august 2011, WelMed Scanbio ApS mod Gentofte Kommune, ad påstand 1 og 2.

Klagenævnet kan efter fast retspraksis og klagenævnspraksis alene tilsidesætte det skøn, som den ordregivende myndighed har udøvet ved bedømmelsen af tilbuddene, herunder også tilbudsgivernes opfyldelse af kvalitative kriterier, hvis ordregiveren åbenbart har overskredet den vide grænse, der gælder for ordregiverens evalueringstekniske skøn eller har handlet

usagligt. Klagenævnet erstatter herved ikke ordregiverens skøn med sit eget.

Som nævnt fremgår det af udbudsbetingelsernes punkt 7, at underkriteriet ”Quality in proposed solutions, processes & methods” ville blive bedømt på grundlag af en række nærmere angivne delkriterier, som er angivet ved en prioritering 1, 2 eller 3 afhængig af, hvor stor vægt det enkelte delkriterium ville blive tillagt. Det fremgår endvidere, at hvert af delkriterierne drejer sig om graden af opfyldelse af nærmere opregnede kvalitative krav (del-delkriterier), som er beskrevet i udbudsmaterialet. Det er under prioritet 1, 2 og 3 angivet, hvilke krav i udbudsmaterialet der bedømmes under hver prioritet. Herudover fremgår det, at tilbud om standard software anses for bedre end tilbud om tilpasset standard software, som igen anses for bedre en særligt udviklet software.

Redegørelsen i udbudsbetingelserne for tildelingskriteriet med tilhørende under, del- og deldelkriterier samt prioriteringen af delkriterierne og redegørelsen for bedømmelsen i tildelingsmeddelelsen og indstillingsnotatet, er – med undtagelse af de under ad påstand 2 b nævnte erkendte sammentællingsfejl – hverken ufuldstændig eller uklar, og resultatet af evalueringen er – også henset til indholdet af tilbuddene – ikke påfaldende. De foreliggende oplysninger om den forudgående bedømmelse foretaget af de anvendte evaluatorene ændrer ikke herpå. Tværtimod understøtter den fremlagte vejledning m.v., at der er foretaget en saglig og grundig bedømmelse. Der er derfor ikke grundlag at vende bevisbyrden for så vidt angår sagligheden af evalueringen og dens overensstemmelse med udbudsbetingelserne.

Den omstændighed, at IGT’s sammentælling viser, at IGT på de punkter, som indgår i sammentællingen, i højere grad end SGI har tilbudt ”prioriteret” software, kan som udbudsbetingelserne er udformet, herunder henset til den betydning den kvalitative opfyldelse af de enkelte krav (del-delkriterier), var tillagt, ikke i sig selv indebære, at IGT havde krav på en bedre bedømmelse i henhold til underkriteriet end SGI. Herefter og af de grunde, som Danske Lotteri Spil A/S har anført, er der foreløbigt vurderet ikke grundlag for at antage, at Danske Lotteri Spil A/S ved bedømmelsen af IGT’s og SGI’s tilbud i henhold til underkriteriet har overskredet det vide skøn, som tilkommer Danske Lotteri Spil A/S, eller har handlet usagligt.

Der er herefter ikke udsigt til, at påstanden vil blive taget til følge.

Ad påstand 4

Ordregivere er ved bedømmelsen af tilbud ikke forpligtet til at anvende matematiske pointmodeller og er heller ikke forpligtet til at foretage en særskilt bedømmelse af delkriterier og del-delkriterier til kvalitative underkriterier, som herefter vægtes matematisk ved bedømmelsen af det enkelte underkriterium, jf. blandt klagenævnets kendelse af 8. oktober 2013, Ansaldo STS S.p.A mod Banedanmark.

Klagenævnet kan som nævnt ad påstand 3 efter fast retspraksis og klagenævnsspraksis 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 evalueringstekniske skøn, eller har handlet usagligt. Klagenævnet erstatter herved ikke ordregiverens skøn med sit eget.

Som nævnt fremgår det af udbudsbetingelsernes punkt 7, at underkriteriet ”Quality in proposed solutions, processes & methods” ville blive bedømt på grundlag af en række nærmere angivne delkriterier, som er angivet ved en prioritering 1, 2 eller 3 afhængig af, hvor stor vægt det enkelte delkriterium ville blive tillagt. Det fremgår endvidere, at hvert af delkriterierne drejer sig om graden af opfyldelse af nærmere opregnede kvalitative krav (del-delkriterier), som er beskrevet i udbudsmaterialet. Det er under prioritet 1, 2 og 3 angivet, hvilke krav i udbudsmaterialet der bedømmes under hver prioritet. Herudover fremgår det, at tilbud om standard software anses for bedre end tilbud om tilpasset standard software, som igen anses for bedre end særligt udviklet software. De øvrige kvalitative underkriterier bedømmes ifølge udbudsbetingelserne på samme måde på grundlag af en række nærmere angivne delkriterier, som er angivet ved en prioritering afhængig af, hvor stor vægt det enkelte delkriterium ville blive tillagt.

Danske Lotteri Spil A/S har efter denne beskrivelse ikke været forpligtet til at anvende en matematisk evalueringsmodel, herunder en model som den af IGT beskrevne, ved bedømmelsen af tilbuddene i henhold til de kvalitative delkriterier.

Efter de forliggende oplysninger om evalueringsprocessen har Danske Lotteri Spil A/S ved evalueringen bedømt de kvalitative underkriterier samlet

ved tildeling af hele point, idet der som et internt støtteredskab til den i øvrigt rent sproglige vurdering på delkriterieniveau er tildelt støttepoint på delkriterieniveau. Tildelingen af støttepoint for graden af opfyldelse af delkriterierne kan imidlertid ikke tages som udtryk for, at der er anvendt en (matematisk) pointmodel på delkriterieniveau. Det fremgår herved af såvel vejledningen til evaluatorene som tildelingsmeddelelsen og indstillingsnotatet, at der ikke er anvendt en sådan (matematisk) model.

Af de grunde, som er anført ad påstand 3, er der ikke grundlag for at vende bevisbyrden for så vidt angår sagligheden af evalueringen og dens overensstemmelse med udbudsbetingelserne.

Herefter og da der ikke er grundlag for at antage, at Danske Lotteri Spil A/S ved bedømmelsen af IGT's og SGI's tilbud i henhold til de kvalitative underkriterier har overskredet det vide skøn, som tilkommer Danske Lotteri Spil A/S, eller handlet usagligt, er der foreløbigt vurderet ikke udsigt til, at påstanden vil blive taget til følge.

Ad påstand 5

Som nævnt ad påstand 4 kan den omstændighed, at Danske Lotteri Spil A/S som et internt støtteredskab til den i øvrigt rent sproglige vurdering på delkriterieniveau har tildelt støttepoint på delkriterieniveau, ikke tages som udtryk for, at der er anvendt en (matematisk) pointmodel på dette niveau – og slet ikke en model svarende til den, som IGT har beskrevet.

Som anført i klagenævnets kendelse af 15. marts 2013, Cowi mod SKI, ad påstand 4 er der som udgangspunkt ikke noget til hinder for, at en ordregiver tilrettelægger et udbud således, at der ved evalueringen af tilbuddene i relation til et underkriterium ”Pris” tildeles point med decimaler, mens dette ikke er tilfældet for det eller de øvrige kvalitative underkriterier.

Herefter og af de grunde, som er anført ad påstand 4, er der foreløbigt vurderet ikke udsigt til, at påstanden vil blive taget til følge.

Ad påstand 6 og 7 samt betingelsen om ”fumus boni juris”

Efter det som er anført ad påstand 1 - 5 er der ikke udsigt til, at der vil ske annullation af tildelingsbeslutningen.

Betingelsen om ”fumus boni juris” er dermed ikke opfyldt.

Der er herefter ikke behov for, at klagenævnet udtaler sig om påstand 7.

Ad uopsættelighed

Selvom klagenævnet ved sin endelige vurdering af realiteten måtte tage en eller flere af klagerens påstande til følge, kan de påståede overtrædelser, som alene vedrører evalueringen af tilbuddene, ikke sidestilles med en uberettiget direkte kontrakttildelelse.

Det kan endvidere ikke antages, at erstatning – hvis betingelserne herfor er opfyldt – ikke vil kunne kompensere IGT for det tab, som IGT muligt vil lide, hvis klagen ikke tillægges opsættende virkning, og Danske Lotteri Spil A/S herefter indgår kontrakt, hvorefter det efterfølgende konstateres, at selskabet har begået en eller flere af de påståede overtrædelser.

Da betingelse nr. 1 og nr. 2 ikke er opfyldt, tillægger klagenævnet ikke klagen opsættende virkning.

Herefter bestemmes:

Klagen tillægges ikke opsættende virkning.

Katja Høegh

Genpartens rigtighed bekræftes.

Johannes Krogsgaard
fuldmægtig