

Klagenævnet for Udbud

(Poul Gorm Nielsen, Niels Sørensen, Vibeke Steenberg)

J.nr.: 2009-0020929

12. juli 2010

K E N D E L S E

P.V. Supa OY
(selv)

mod

Herlev Kommune
(selv)

Den 15. oktober 2009 iværksatte Herlev Kommune en tilbudsindhentning efter Tilbudsloven afsnit II (lovbekendtgørelse nr. 1410 af 7. december 2007 om indhentning af tilbud på visse offentlige og offentligt støttede kontrakter) vedrørende selvbetjeningsudstyr til kommunens biblioteker. Tildelingskriteriet var fastsat til »det økonomisk mest fordelagtige tilbud«.

Ved udløbet af fristen for afgivelse af tilbud den 16. november 2009 havde følgende virksomheder afgivet tilbud:

1. P.V. Supa Oy
2. Novatec A/S
3. Tagvision A/S
4. Axiell Bibliotek A/S

I forbindelse med afgivelsen af tilbuddene skulle tilbudsgiverne fremvise det tilbudte udstyr. Ved brev af 16. december 2009 meddelte Herlev Kommune, at kommunen havde besluttet at indgå kontrakt med Axiell Bibliotek A/S.

Den 28. december 2009 indgav klageren, P.V. Supa Oy, klage til Klagenævnet for Udbud over indklagede, Herlev Kommune. Klageren fremsatte den 13. januar 2010 anmodning om, at Klagenævnet i medfør af lov om Klagenævnet for Udbud § 6, stk. 2, skulle beslutte, at klagen skal have opsættende virkning. Indklagede meddelte ved brev af 1. februar 2010 til Kla-

genævnet for Udbud, at kommunen havde besluttet ikke at indgå kontrakt, før Klagenævnet havde truffet afgørelse om klagerens påstande under klagesagen.

Klagen har været behandlet på et skriftligt grundlag.

Klageren har nedlagt følgende påstande:

Påstand 1

Klagenævnet skal konstatere, at indklagede har handlet i strid med ligebehandlingsprincippet i Tilbudslovens § 15 d, stk. 1, ved at beslutte at indgå kontrakt med Axiell Bibliotek A/S, uanset klagerens tilbud var det økonomisk mest fordelagtige tilbud.

Påstand 2

Klagenævnet skal annullere indklagedes beslutning om at indgå kontrakt med Axiell Bibliotek A/S.

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

Sagens nærmere omstændigheder:

Betingelserne for tilbudsindhentningen indeholder følgende om den udbudte kontrakt og om fremvisning af det tilbudte udstyr:

»2.Kravspecifikation

2.1Opgaven

Opgaven omfatter levering af selvbetjeningsautomater, RFID læsere og RFID læsere/skrivere til personale og RFID chips til mærkning af bibliotekernes materialer samt reservationsvogne.

Endvidere omfatter opgaven en serviceaftale om vedligeholdelse og opdatering af software knyttet til den tilbudte RFID løsning.

Nedenfor anføres en række krav til de enkelte dele af den tilbudte løsning. Tilbudsgiver skal være opmærksom på, at disse krav er minimumskrav med mindre andet anføres.

Såfremt tilbudsgivers løsning ikke opfylder et eller flere af disse minimumskrav, vil tilbuddet blive betragtet som ikke-konditionsmæssigt.

Eneste undtagelse herfra er, hvis tilbudsgiver kan an vise en funktionalitet i sit tilbud, der kan løfte det faktiske indhold af minimumskravet.

2.2

Løsningen skal overholde alle offentlige standarder. Den tilbudte løsning skal integreres i bibliotekets nuværende IT-miljø.

Al dokumentation, support og undervisning skal foregå på dansk.

2.12 Besigtigelse

I forbindelse med vurderingen af de indkomne tilbud, forbeholder kommunen sig ret til en fysisk præsentation af den tilbudte løsning. Tilbudsgiver skal således påregne demonstration af den tilbudte løsning. Demonstrationen skal foregå på et konkret bibliotek, således at kommunen kan se løsningen i daglig drift. Såfremt dette ikke kan lade sig gøre, kan der ske en prøveopstilling på et af kommunens biblioteker...«

Betingelserne for tilbudsindhentningen indeholder følgende underkriterier til tildelingskriteriet samt vægtning af disse:

1. Økonomi, 50 %
2. Kvalitet, 35 %
3. Service, 10 %
4. Miljø, 5 %

I betingelserne for tilbudsindhentningen er anført følgende om underkriterierne.

»

Vurderingsparametre

Under delkriteriet 'Økonomi' vurderes:

- Prisen for den samlede anskaffelse

Under delkriteriet 'Kvalitet' vurderes i ikke prioriteret rækkefølge:

- Selvbetjeningsautomaternes og personalearbejdspladsernes brugervenlighed samt funktionalitet
- Selvbetjeningsautomaternes ergonomiske forhold for lånerne
- Selvbetjeningsautomaternes og personalearbejdspladsernes ergonomiske forhold for personalet, f.eks. ved papirskift
- Integration med kommunens nuværende bibliotekssystem
- Mulighed for at forny et eller flere materialer ved aflevering
- Mulighed for afsendelse af udlån/afleverings kvittering via mail og til borgeren
- Løsningens æstetiske udformning
- De tilbudte chips' funktionalitet forstået som rækkevidde, klæbeevne, følsomhed over for ydre påvirkninger
- Tilbudsgivers referencer med RFID på biblioteker

Under delkriteriet 'Service' vurderes:

- Indholdet og omfanget af den tilbudte service

Under delkriteriet 'Miljø' vurderes:

- Indholdet og omfanget af virksomhedens miljøhensyn

Tilbudsskema

I bilag 1 har ordregiver opstillet et skema til brug for vurderingen af tilbuddet. Tilbudsgiver skal anvende dette skema.

Pointsystem og karaktergivning

Ved vurderingen af de indkomne tilbud anvender ordregiver en karakterskala fra 0 til 10, hvor 10 er bedst.

Under hvert delkriterium tildeler ordregiver tilbuddet en karakter.

Tilbuddets pointsum beregnes som den opnåede karakter gange med delkriteriets procentuelle vægt.

Opnår tilbuddet karakteren 8 for delkriteriet 'økonomi' bliver pointsummen således $8 \times 0,50 = 4,0$.

Den tilbudsgiver, der opnår den højeste pointsum, vil blive tildelt kontrakten.

For delkriteriet 'Pris' sker karaktergivningen relativt. Dvs., at billigst tilbud automatisk får karakteren 10.

Herefter tildeles de øvrige tilbud en karakter, der svarer til deres procentuelle afvigelse fra billigste bud....«

I internt notat af 11. december 2009 »Oversigt over tilbudspriser og point i henhold til de opstillede kriterier i udbudsmaterialet« står der følgende om indklagedes vurdering af tilbuddene:

»...

Oversigt over tilbudspriser og point i henhold til de opstillede kriterier i udbudsmaterialet:

Rene anskaffelsespriser inkl. udgift til leje af konverteringsudstyr.

»	Anskaffelse	Konvertering	Sum	Pct.	Point
Supa	919.650,00	18.000,00	937.650,00	100,00	10,00
Novatec	1.003.640,00	38.250,00	1.041.890,00	111,12	8,89
Tagvision	1.054.500,00	9.600,00	1.064.100,00	113,49	8,65
Axiell	983.246,00	22.500,00	1.005.746,00	107,26	9,27

Anskaffelsespriser incl. konvertering og 1. års service.

Supa 937.650,00

Service betales først efter garantiperiodens afslutning.

Dvs, fra 3. år 6.518,75

Novatec 1.041.890,00

Service betales først efter garantiperiodens afslutning.

Dvs, fra 3. år

a 29.692,00 plus timeforbrug, rejse og reservedele

b 65.323,00 plus 50% selvrisiko på reservedele

c 77.199,00 0% selvrisiko på reservedele

Tagvision 1.064.100,00

Service betales først efter garantiperiodens afslutning.

Dvs, fra 3. år

45.700,00

Axiell 1.005.746,00

Service betales fra år 1.

Dog ét års garanti på produktfejl 44.000,00

Axiell 1. år 1.049.746,00

Det er vanskeligt at sammenligne priser på service. Dog ser det ud til, at alle, bortset fra Axiell, er uden omkostninger til service de første 2 år.

Skal man indregne service det første år, skal man altså tillægge Axiells anskaffelsespris de 44.000 kr., som angivet.

Der er i nedenstående udregning regnet med anskaffelsespris samt ét års service.

Pointene er udregnet således, at den laveste pris har fået 10 point. De andre priser har fået et pointtal, som procentvis afviger fra 10 point som prisen afviger fra den laveste pris i procent.

Tildelinger af point i kategorierne »Kvalitet«, »Service« og Miljø« er tildelt efter besigtigelse og nøje vurdering af leverandørernes tilbud.

» Point	Økonomi	Kvalitet	Service	Miljø	Vægtet pointsum
Supa	10,00	8,00	8,00	10,00	
Point, vægtet	5,00	2,80	0,80	0,50	9,10
Novatec	8,89	9,00	9,0	10,00	
Point, vægtet	4,45	3,15	0,90	0,50	9,00
Tagvision	8,65	9,00	9,00	10,00	
Point, vægtet	4,33	3,15	0,90	0,50	8,88
Axiell	8,80	10,00	10,00	10,00	
Point, vægtet	4,40	3,50	1,00	0,50	9,40

Vægtningen af de forskellige kriterier:

Økonomi 50 pct.

Kvalitet 35 pct.

Service 10 pct.

Miljø 5 pct.

Begrundelser.

Supa:

Prisen er lidt usikker, da der skal etableres en SQL-base, som skal køre på egen server. Dette er ikke medregnet i prisen. SQL-basen er en forudsætning for en del af de præsenterede funktioner.

Supa kunne ikke vise en færdigudviklet reservationsvogn. I Gentofte var såvel automater som afleveringsfaciliteter bygget specielt til dette bibliotek.

Systemet er stadig under udvikling. Det er vores indtryk, at netop et system under udvikling er attraktivt for Gentofte, da man dér ønsker indflydelse på udviklingen og er i besiddelse af en større og mere kvalificeret edb-afdeling.

For Herlevs vedkommende ville det ikke være muligt at deltage i udviklingen af et system på tilsvarende niveau.

Axiell:

Systemet har tydelige anvisninger i skærbillederne. Generelt gode billeder med tydelig typografi. Meget instruktive i forhold til lånerne. Der gives mulighed for at bladere i skærbillederne. Dette krav er kun opfyldt af Axiell, skønt det var en del af kravet i udbudsmaterialet. Funktionen er vigtig, da løbende tekst, som andre tilbyder, er vanskeligere at overskue.

Axiell kunne demonstrere en meget brugervenlig farvemarkering til angivelse af placering af afleveret materiale. Dette kunne muligvis også tilbydes af andre, men blev ikke demonstreret.

Axiells reservationsvogn var funktionel, men indebar den risiko, at materiale placeret på overfladen blev registreret, hvilket indebærer mulig fejlregistrering. Kan dog afhjælpes ved simple midler.

Samme problem vil optræde på andre systemer.

Det er muligt at udskrive status alene på reserverede materialer, hvilket sparer papir og øger overskueligheden for lånerne. Det er et højt prioriteret ønske for personalet.

Meget instruktivt startbillede.

Systemet virker færdigt. Der udvikles stadig på det, men det er et færdigt og velfungerende system i dag.

Novatec.

Ved afvisning af enkelte materialer i en bunke er det ikke tydeligt markeret i skærbilledet.

Novatec kunne angive sortering af afleveret materiale, men ikke ved brugervenlig farvemarkering.

Novatecs løsning med reservationsvogn virkede funktionel, men var meget stor.

Tagvision.

Vi har set systemet fungere, men med valgte funktioner, som ikke ville være vores valg. Dertil kom, at såvel automater som afleveringsfunktion var konstrueret særligt til den givne bygning.

Skærbilleder kunne i det store hele udformes efter vores ønske, men i forhold til Axiell synes ingen fordele, hvorfor prisen i dette tilfælde falder ud til Axiells fordel.

Generelt.

Herlev-Bibliotekerne er et mindre biblioteksvæsen, som har brug for et nøglefærdigt system, og især i forhold til Supa, er det vores indtryk, at meget kan lade sig gøre, men meget skal tilrettes og en del udvikles først.

Denne tilretnings- og udviklingsproces kan være spændende og givende for et større bibliotek at deltage i, men kræver flere ressourcer end Herlev kan afsætte.

Herlev har desuden brug for en brugergruppe - en gruppe kolleger med samme leverandør, således at man kan udveksle erfaringer, ligesom der er mulighed for i en sådan gruppe at fremsætte velbegrundede ønsker over for en leverandør.

På flere biblioteker er set Axiells system i funktion, og ved besøg på Tårnby Bibliotek er ligeledes set, hvorledes lånerne fandt systemet vel-fungerende og let at anvende. Denne brugervenlighed vægtes stort.

Axiells store markedsandel giver en tryghed, som også har betydning for Herlev-Bibliotekerne.

Det tillægges stor betydning, at der ved fejlfunktion ikke er konflikt mellem leverandør af bibliotekssystem og leverandør af RFID-teknologi.

Der synes tidligere at have været problemer i kommunikationen mellem to forskellige leverandører. Vi har i Herlev ikke fuldtids- it-medarbejdere, hvorfor en let adgang til support er vigtig.

De tilbudte tags kan for alle tilbuds vedkommende opfylde vore krav.

De tildelte point på service er givet ud fra den beskrevne service i tilbuddene samt indtryk fra besigtigelsesbesøg. En væsentlig faktor ved tildeling af point er desuden fordelene ved en fælles leverandør på bibliotekssystem og RFID-løsning...«

Parternes anbringender

Ad påstand 1

Klageren har gjort gældende, at klageren ved afgivelsen af tilbuddet oplyste, at den tilbudte software og den tilbudte opsamlingsvogn ville være udviklet rettidigt. Indklagede kunne derfor ikke ved vurderingen af klagerens tilbud lægge vægt på, at klageren ikke kunne fremvise den software og den opsamlingsvogn, som klageren tilbød. Klageren har endvidere gjort gældende, at indklagede uden begrundelse har tildelt klageren færre point end de øvrige tilbudsgivere vedrørende underkriteriet 3. Service. Klageren har endelig gjort gældende, at indklagede usagligt har ladet referencer indgå i vurderingen.

Indklagede har gjort gældende, at vurdering af tilbuddene er sket i overensstemmelse med betingelserne for tilbudsindhentningen, herunder på grundlag af det udstyr, som de enkelte tilbudsgivere fremviste.

Ad påstand 2

Klageren har gjort gældende, at indklagede som følge af overtrædelsen i påstand 1 skal annullere sin beslutning om at indgå kontrakt med Axiell Bibliotek A/S.

Indklagede har gjort gældende, at der ikke er grundlag for at annullere tildelingsbeslutningen, idet indklagedes evaluering er lovlig.

Klagenævnet udtaler:

Ad påstand 1

Indklagedes evaluering af tilbuddene er efter Klagenævnets vurdering sket i overensstemmelse med betingelserne for tilbudsindhentningen og er ikke behæftet med fejl. Klagenævnet erstatter ikke den ordregivende myndigheds skøn med sit eget.

Klagenævnet finder endelig ikke, at indklagede i sin vurdering af underkriteriet kvalitet har inddraget oplysninger om referencer.

Påstanden tages ikke til følge.

Ad påstand 2

Efter det anførte under påstand 1 tages påstanden ikke til følge

Herefter bestemmes:

Klagen tages ikke til følge.

Indklagede skal ikke betale sagsomkostninger til klageren.

Klagegebyret tilbagebetales ikke.

Poul Gorm Nielsen

Genpartens rigtighed bekræftes.

Lillian Sivertsen
kontorfuldmægtig