

K E N D E L S E

SimaTech A/S
(selv)

mod

Region Sjælland
(Kammeradvokaten ved advokat Morten Kroon)

Ved udbudsbekendtgørelse nr. 2016/S 121-214973 af 20. juni 2016, offentliggjort den 25. juni 2016, udbød Region Sjælland som udbud med forhandling efter udbudsloven en kontrakt om levering, installation, vedligeholdelse og videreudvikling af et it-system til AMK-Vagtcentralen i regionen. ”Det økonomisk mest fordelagtige tilbud” blev ifølge udbudsbetingelserne identificeret på grundlag af tildelingskriteriet ”bedste forhold mellem pris og kvalitet” med underkriterierne ”Pris” (40 %) og ”Kvalitet” (60 %).

Ved udløbet af fristen for anmodning om prækvalifikation den 20. juli 2016 havde 4 virksomheder anmodet om prækvalifikation. Region Sjælland besluttede at prækvalificere følgende virksomheder:

1. Carmenta CoordCom AB (herefter Carmenta)
2. Motorola Solutions Danmark A/S
3. SimaTech A/S (herefter SimaTech)

Ved udløbet af fristen for at afgive indledende tilbud den 2. september 2016 havde SimaTech og Carmenta afgivet tilbud. Efter gennemførte forhandlinger afgav begge tilbudsgivere 2. tilbud den 5. oktober 2016. Efter yderligere forhandlinger fastsatte Region Sjælland frist for endeligt tilbud til den 27. oktober 2016. Begge tilbudsgivere afgav endeligt tilbud inden for fristen.

Den 12. november 2016 besluttede Region Sjælland at indgå kontrakt med Carmenta.

Den 25. november 2016 indgav SimaTech klage til Klagenævnet for Udbud over Region Sjælland. SimaTech fremsatte ved klagens indgivelse anmodning om, at klagenævnet i medfør af lov om Klagenævnet for Udbud § 12, stk. 2, skulle beslutte, at klagen skulle have opsættende virkning. Den 22. december 2016 besluttede klagenævnet ikke at tillægge klagen opsættende virkning, idet betingelsen om uopsættelighed ikke var opfyldt. Klagen har været behandlet på skriftligt grundlag.

SimaTech har nedlagt følgende påstande:

Påstand 1

Klagenævnet skal konstatere, at Region Sjælland har handlet i strid med princippet om ligebehandling, jf. udbudslovens § 2, ved ikke, så vidt det teknisk og økonomisk var muligt, at sikre udligning af den konkurrencefordel, som Carmenta havde som følge af, at Carmenta baserede sig på Terma A/S' kapacitet under udbuddet.

Påstand 2

Klagenævnet skal konstatere, at Region Sjælland har handlet i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed, jf. udbudslovens § 2, ved den kvalitative evaluering af SimaTechs tilbud i forhold til delkriterium 2 ved at vurdere SimaTechs tidsplan som værende ”mindre tilfredsstillende” som følge af manglende datoer for statusmøder, selv om den fremsendte tidsplan faktisk indeholdt disse.

Påstand 3

Klagenævnet skal konstatere, at Region Sjælland har handlet i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed, jf. udbudslovens § 2, og med udbudslovens § 164, stk. 2, idet regionen ved evalueringen af Carmentas tilbud har undladt at korrigere for åbenlyse fejl i tilbuddet og forsømt at foretage en effektiv kontrol af, at oplysningerne i Carmentas tilbud om integrationer til andre systemer var korrekte.

Påstand 4

Klagenævnet skal konstatere, at Region Sjælland har handlet i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed, jf. udbudslovens § 2,

og med udbudslovens § 144, stk. 2, idet regionen accepterede Terma A/S' støtteerklæring af 9. august 2016, selv om den ikke levede op til kravene i udbudslovens § 144, stk. 2.

Påstand 5

Klagenævnet skal konstatere, at Region Sjælland har handlet i strid med principperne om ligebehandling og gennemsigtighed, jf. udbudslovens § 2, idet regionen har accepteret, at Carmenta afgav tilbud uden at anvende Terma som underleverandør, selvom Carmenta baserede sig på Terma A/S' referencer i forbindelse med prækvalifikation.

Påstand 6

Klagenævnet skal annullere Region Sjællands beslutning af 12. november 2016 om at tildele kontrakten til Carmenta.

SimaTech har taget forbehold for senere at kræve erstatning.

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

Sagens nærmere omstændigheder

Region Sjælland har under klagesagens behandling oplyst, at udbudsprocessen havde følgende forløb:

Offentliggørelse af udbudsbekendtgørelse	25. juni 2016
Frist for prækvalifikationsansøgning	20. juli 2016
Opfordring til første tilbud	25. juli 2016
Frist for første indledende tilbud	2. september 2016
Første forhandlingsrunde, 1. møde SimaTech	13. september 2016
Første forhandlingsrunde, 1. møde Carmenta	14. september 2016
Første forhandlingsrunde, 2. møde SimaTech	23. september 2016
Første forhandlingsrunde, 2. møde Carmenta	23. september 2016
Opfordring til andet indledende tilbud	28. september 2016
Frist for andet indledende tilbud	5. oktober 2016
Anden forhandlingsrunde, Carmenta	17. oktober 2016
Anden forhandlingsrunde, SimaTech	24. oktober 2016
Opfordring til endeligt tilbud	24. oktober 2016
Endelig tilbudsfrist	27. oktober 2016
Underretning om tildeling	12. november 2016

SimaTech anmodede om prækvalifikation uden brug af underleverandører,

mens Carmenta indleverede en ansøgning om prækvalifikation med Terma A/S (herefter Terma) som underleverandør. Af Carmentas referenceliste fremgår:

” ...

3. Underleverandør

Til det nærværende projekt ønsker forventer Carmenta at benytte Terma A/S som underleverandør.

Terma er en af Danmarks ledende systemintegrationseksperter indenfor systemer med høje krav til oppetid.

Carmenta forventer at benytte Terma til integrationsopgaver, herunder mellem udvalgte eksisterende systemer og CoordCom & ResQMap. Desuden forventer Carmenta at benytte Terma til 1st line support, direkte supporteret af Carmentas eksperter i Göteborg.

Eksempler på Termas referencer er leveret i et separat dokument.

...

5. Referencer

I dokumentet er beskrevet 9 referencer indenfor de sidste fem år som giver et indtryk af hvordan CoordCom-løsningen benyttes hos forskellige beredskabsaktører.

” ...

Ingen af de 9 referencer, som Carmenta havde medtaget, var referencer fra Terma.

Af Region Sjællands prækvalifikationsnotat fremgår:

” ...

1. Prækvalifikationsansøgninger

Region Sjælland modtog rettidigt inden for den i udbudsbekendtgørelsen fastsatte frist den 20 juli 2016 kl. 23.59 ansøgninger fra følgende virksomheder:

- Alcensoft A/S
- Carmenta CoordCom AB med Terma A/S som underleverandør
- Motorola Solutions Danmark A/S med Capita Secure Information Solutions Ltd som underleverandør

- SimaTech A/S

...

3. Ansøgernes opfyldelse af udbudsbekendtgørelsens mindstekrav til dokumentation.

Alle 4 ansøgere har indsendt det fælles europæiske udbudsdokument (ESPD). Ansøgerne Carmenta CoordCom AB, Motorola Solutions Danmark A/S har endvidere indsendt ESPD for underleverandører.

- Carmenta CoordCom AB, Motorola Solutions Danmark A/S og SimaTech A/S har i ESPD og/eller i bilag hertil opfyldt udbudsbekendtgørelsens mindstekrav om oplysning vedr. ansøgers soliditetsgrad i det senest disponible regnskabsår. Disse ansøgere har endvidere vedlagt en liste over de betydeligste tilsvarende ydelser, som ansøgerne har udført i løbet af de sidste 5 år og har opfyldt mindstekravet om dokumentation af mindst én reference for levering af en ydelse der svarer til kontraktydelsen jf. punkt II.2.4) i udbudsbekendtgørelsen.

- ...

4. Vurdering af ansøgernes tekniske og faglige kapacitet på baggrund af referencer.

Det fremgår af udbudsbekendtgørelsen, at ordregiver agter at begrænse antallet af tilbudsgivere til 3. Begrænsningen i antallet vil ske i overensstemmelse med det i udbudsbekendtgørelsen pkt. II.2.9).

...

Carmenta CoordCom AB har vedlagt en liste med 9 referencer inden for de seneste 5 år af præhospitale vagtcentralsystemer, der helt eller delvist svarer til de ydelser, som ordregiver har beskrevet i udbudsbekendtgørelsens punkt II.2.4. Det vurderes, at 3 af disse leverancer af henholdsvis et nationalt system i Sverige (som hovedleverandør) og regionale systemer i Spanien og Kroatien (som underleverandør) i vid udstrækning svarer til den i udbudsbekendtgørelsen beskrevne ydelse.

Motorola Solutions A/S har vedlagt en liste med 5 referencer inden for de seneste 5 år af vagtcentralsystemer, som ansøgerens underleverandør Capita Secure Information Solutions Ltd har leveret i England og som helt eller delvist svarer til de ydelser, som ordregiver har beskrevet i udbudsbekendtgørelsens punkt II.2.4., heraf ét præhospitalt system og fire systemer, der anvendes på andre beredskabsområder.

SimaTech A/S har vedlagt en liste med 3 referencer inden for de seneste 5 år vedr. levering af præhospitale vagtcentralsystemer, der helt eller delvist svarer til de ydelser, som ordregiver har beskrevet i udbudsbekendtgørelsens punkt II.2.4. Det vurderes, at én af disse leverancer til Region Syddanmark meget svarer til den i udbudsbekendtgørelsen beskrevne ydelse.

...

5. Udvalgelse

På baggrund af ovenstående vurdering har ordregiver udvalgt følgende tre ansøgere, der vil blive opfordret til at afgive tilbud:

(Alfabetisk rækkefølge)

- Carmenta CoordCom AB
- Motorola Solutions Danmark A/S
- SimaTech A/S

Begrundelsen er, at disse tre ansøgere har dokumenteret de mest relevante referencer.

Carmenta CoordCom AB og Motorola Solutions Danmark A/S har i udbudsdokumentet Del II pkt. C oplyst, at de baserer sig på en underleverandørs kapacitet for at opfylde udvælgelseskriterierne. De to ansøgere har imidlertid ikke indsendt den i udbudsbekendtgørelsens punkt III.1.2 og III.1.3 krævede støtteerklæring eller anden dokumentation, der godtgør, at ansøgeren kan råde over de ressourcer, der er nødvendige til opfyldelse af kontrakten, og at underleverandøren er juridisk forpligtet hertil over for ansøgeren.

Under henvisning til udbudsbekendtgørelsens pkt. VI.3 jf. udbudslovens § 159, stk. 5 & 6 anmodes de pågældende ansøgere om at fremsende ovennævnte dokumentation snarest mulig og senest inden tilbudsfristens udløb.

Prækvalifikationen er betinget af, at den manglende dokumentation jf. punkt 3 indsendes til ordregiver snarest mulig og senest inden tilbudsfristens udløb.

”

...

Udbudsmateriale

Udbudsbekendtgørelsen indeholder følgende:

”

...

Del II: Genstand

...

II.1.1) Betegnelse:

Kontrakt om levering, installation, vedligeholdelse og videreudvikling af IT-system til AMK-Vagtcentralen i Region Sjælland.

...

II.2.4) Beskrivelse af udbuddet:

Region Sjælland ønsker at anskaffe et IT-system til regionens AMK-Vagtcentral, der varetager sundhedsfaglig visitation af 112 alarmopkald og disponering af præhostitale enheder.

Kontrakten omfatter levering af et IT-system til varetagelse af sundhedsfaglig visitering, teknisk disponering af præhospitale enheder samt datakommunikation til/fra de præhospitale køretøjer (ambulancer m.m.) samt en mobilapplikation, der skal installeres i køretøjernes mobilcomputere. Kontrakten er baseret på digitaliseringsstyrelsens ”K02 standardkontakt for længerevarende it-projekter”.

Udbuddet omfatter endvidere en Aftale om vedligeholdelse og support af Systemet i 48 måneder fra Ibrugtagning med mulighed for op til 24 måneders forlængelse (Bilag 5 Vedligeholdelsesaftale).

IT-systemet skal anvendes på Akut Medicinsk Koordineringscenter (AMK), der på nuværende tidspunkt er placeret på Præhospitalt Center i Region Sjælland.

Præhospitalt Center har ansvaret for den præhospitale indsats i Region Sjælland.

Præhospitalt Center modtager og håndterer alle sundhedsfaglige 112-opkald i Region Sjælland samt opgaver relateret hertil. Centreret visiterer og disponeres ambulancer og øvrige præhospitale ressourcer samt tilvejebringer siddende og liggende patientbefordring. Sundhedsberedskabet koordineres med kommuner og politikredse fra regionens AMK-Vagtcentral.

IT-Systemet skal integreres med andre af regionens IT-systemer.

Den udbudte anskaffelse er detaljeret beskrevet i kontraktens bilag 3: ”Leverancebeskrivelse med Kravspecifikation med tilhørende bilag.”

Tildeling af Kontrakt og Vedligeholdelsesaftale forudsætter opnåelse af fornøden bevilling i Regionsrådet, hvilket indebærer at udbuddet annulleres, hvis Regionsrådet ikke meddeler bevilling.

Kontrakten tildeles den leverandør, der samlet har afgivet det økonomisk mest fordelagtige tilbud på grundlag af bedste forhold mellem pris og kvalitet.

...

II.2.6) Anslået værdi

Værdi eksklusive moms: 8 000 000.00 DKK

...

II.2.9) Oplysning om begrænsningen af antallet af ansøgere, der vil bli-

ve opfordret til at afgive bud eller deltage

Forventet antal ansøgere: 3

Objektive kriterier for valg af det begrænsede antal ansøgere:

Begrænsning af ansøgere, der opfordres til at afgive tilbud, sker efter vurdering af, hvilke ansøgere der har dokumenteret de mest relevante leverancer af de ydelser, som kontrakten omfatter, jf. beskrivelsen II.2.4).

...

Del III: Juridiske, økonomiske, finansielle og tekniske oplysninger

...

III.1.3) Teknisk og faglig kapacitet

...

Ansøger skal vedlægge det fælles europæiske udbudsdokument (ESPD) med angivelse af følgende oplysninger:

— En liste over de betydeligste tilsvarende ydelser, jf. punkt II.2.4), som ansøger har udført i løbet af de sidste 5 år, afhængigt af hvornår ansøger blev etableret eller startede sin virksomhed. Ordregiver ser gerne, at listen indeholder følgende:

...

Baserer en virksomhed sig på andre enheders formåen (f.eks. et moder-, søsterselskab eller en underleverandør) uanset den juridiske karakter af forbindelserne mellem virksomheden og disse andre, skal virksomheden i givet fald fuldt ud godtgøre, at kunne råde over de ressourcer, der er nødvendige til opfyldelse af kontrakten ved at fremlægge en støtteerklæring eller anden dokumentation, der godtgør, at ansøgeren eller tilbudsgiveren faktisk råder over den nødvendige tekniske og faglige formåen. Støtteerklæringen eller dokumentationen skal godtgøre, at den pågældende enhed er juridisk forpligtet over for ansøgeren eller tilbudsgiveren. I modsat fald har ordregiver ikke mulighed for at lægge vægt på andre enheders formåen. Ansøger vil ikke blive afkrævet yderligere dokumentation for teknisk og faglig kapacitet. Dog bemærkes, at ordregiver forbeholder sig ret til at kontakte den af ansøger angivne kunde med henblik på at få attesteret oplysningerne om referencen, herunder de for referencen angivne tidspunkter.

...”

I udbudsbetingelserne står:

”...

5. Deltagelse i udbuddet

...

Såfremt tilbudsgiver agter at anvende underleverandører til udførelsen af den udbudte ydelse, skal navne på den eller disse juridiske personer

angives klart og entydigt i tilbuddet. Hvis prækvalifikationen omfatter en eller flere underleverandører, skal disse underleverandører i forhold til tilbudsgiver forestå de leverancer, som underleverandørerne er prækvalificeret til.

...

7.1 Krav til systemets funktionalitet

...

Tilbudsgiver skal ud for hvert krav anføre én af følgende koder svarende til kravopfyldelsen af den tilbudte Leverance:

Kravopfyldelseskoder

Kode	Betydning af kode
A	Funktionaliteten er enten færdigudviklet og indeholdt i det tilbudte system som standard eller kræver tilretning i tilpasningsfasen inden FAT, idet omkostninger hertil er indeholdt i leverancevederlaget i bilag 12.
B	Funktionaliteten er ikke eller kun delvist indeholdt i det tilbudte system, men kræver udvikling i udviklingsfasen inden FAT, idet omkostninger hertil er indeholdt i leverancevederlaget i bilag 12.
C	Funktionaliteten er ikke eller kun delvist indeholdt i det tilbudte system, men kan udvikles efter OAT, idet omkostninger hertil er indeholdt i leverancevederlaget i bilag 12.
D	Funktionalitet kan ikke tilbydes.

Såfremt kravet kun er løst delvist i det tilbudte system, skal tilbudsgiver i kravtabellen angive koden B eller C og i kolonnen Referencer henvise til et bilag med tilbudsgivers beskrivelse af, hvilke elementer der er indeholdt og ikke indeholdt i det tilbudte system.

...

7.2 Krav til kvalitet i leveranceforløbet

...

7.3 Krav til vedligeholdelse og support

...

8 Tilbudsevaluering

8.1 Evalueringsmetode

Kontrakt vil blive tildelt efter tildelingskriteriet bedste forhold mellem pris og kvalitet, vurderet på grundlag af underkriterierne pris og kvalitet.

- Underkriteriet pris vægter 40%
- Underkriteriet kvalitet vægter 60%

Kvaliteten bedømmes ved hjælp af et antal delkriterier, jf. afsnit 8.3.

...

8.3 Underkriteriet Kvalitet

Vurderingen af underkriteriet Kvalitet sker ved hjælp af nedenstående delkriterier.

Delkriterium 1: Systemets funktionalitet - vægter 50% i vurderingen af underkriteriet Kvalitet

Bedømmes på grundlag af tilbudsgiverens besvarelse af kravene jf. pkt. 7.1.

Bedømmelsen af delkriteriet sker ved en samlet bedømmelse af Kravopfyldelse af K (krav) og EK (evalueringskrav) og Kvalitativ evaluering af EK (evalueringskrav), jf. nedenfor.

Kravopfyldelse af K (krav) og EK (evalueringskrav)

I bedømmelsen indgår opfyldelsen af de under delkriteriet henførte K (krav) og EK (evalueringskrav), idet en kravopfyldelse markeret med A vurderes mere positivt end en kravopfyldelse markeret med B, der vurderes mere positiv end en kravopfyldelse markeret med C, der vurderes mere positivt end en kravopfyldelse markeret med D.

Kvalitativ evaluering af evalueringskrav (EK)

Ved bedømmelsen af evalueringskrav (EK) inddrages endvidere tilbudsgivers beskrivelse af kravopfyldelsen. Der er for hvert evalueringskrav angivet, hvad der i bedømmelsen vurderes positivt.

Delkriterium 2: Kvalitet i leveranceforløbet - vægter 25% i vurderingen af underkriteriet Kvalitet bedømmes på grundlag af tilbudsgiverens besvarelse af kravene jf. pkt. 7.2.

Bedømmelsen af delkriteriet sker ved en samlet bedømmelse af Kravopfyldelse af K (krav) og EK (evalueringskrav) og Kvalitativ evaluering af EK (evalueringskrav), jf. nedenfor.

Kravopfyldelse af K (krav) og EK (evalueringskrav)

I bedømmelsen indgår opfyldelsen af de under delkriteriet henførte K (krav) og EK (evalueringskrav), idet en kravopfyldelse markeret med A vurderes mere positivt end en kravopfyldelse markeret med B, der vurderes mere positiv end en kravopfyldelse markeret med C, der vurderes mere positivt end en kravopfyldelse markeret med D.

Kvalitativ evaluering af evalueringskrav (EK)

Ved bedømmelsen af evalueringskrav (EK) inddrages endvidere tilbudsgivers beskrivelse af kravopfyldelsen. Der er for hvert evalueringskrav angivet, hvad der i bedømmelsen vurderes positivt.

Delkriterium 3: Kvalitet i vedligeholdelse og support - vægter 25% i vurderingen af underkriteriet Kvalitet bedømmes på grundlag af tilbudsgiverens besvarelse af kravene jf. pkt. 7.3.

Bedømmelsen af delkriteriet sker ved en samlet bedømmelse af Kravopfyldelse af K (krav) og EK (evalueringskrav) og Kvalitativ evaluering af EK (evalueringskrav), jf. nedenfor.

Kravopfyldelse af K (krav) og EK (evalueringskrav)

I bedømmelsen indgår opfyldelsen af de under delkriteriet henførte K (krav) og EK (evalueringskrav), idet en kravopfyldelse markeret med A vurderes mere positivt end en kravopfyldelse markeret med B, der vurderes mere positiv end en kravopfyldelse markeret med C, der vurderes mere positivt end en kravopfyldelse markeret med D.

Kvalitativ evaluering af evalueringskrav (EK)

Ved bedømmelsen af evalueringskrav (EK) inddrages endvidere tilbudsgivers beskrivelse af kravopfyldelsen. Der er for hvert evalueringskrav angivet, hvad der i bedømmelsen vurderes positivt.

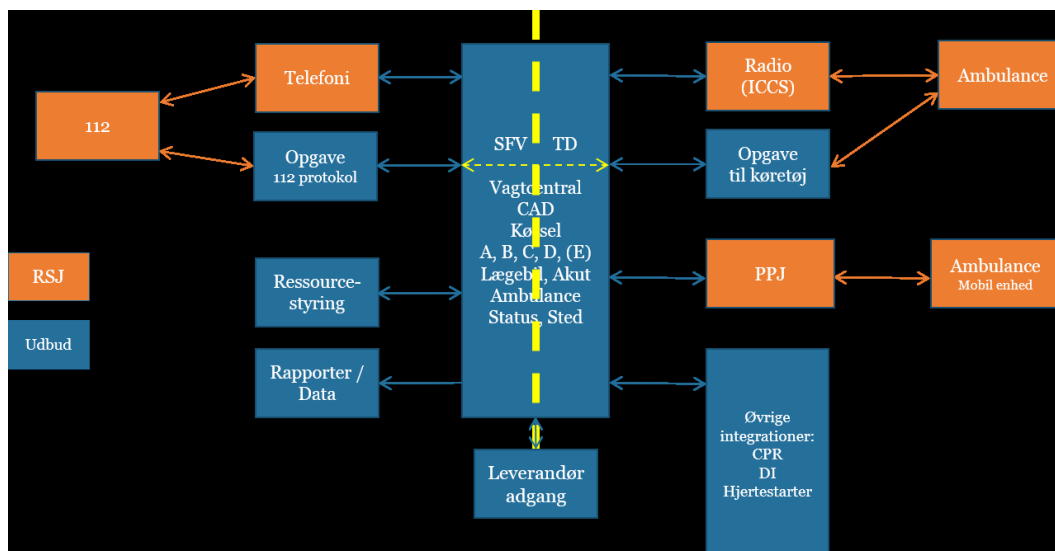
...

Af udbudsbetingelsernes bilag 3 ”Leverancebeskrivelse med kravspecifikation” fremgår:

...

3.3.3 Tekniske krav til systemet

For at det Præhospitale beredskab kan udføre sine opgaver effektivt og med stor sikkerhed er der brug for mange funktioner i AMK-Vagtcentralen. En del af disse funktioner opnås ved integration til andre systemer og applikationer. Som det fremgår af figuren nedenfor, er der mange integrationer i spil.



Behov og krav til integrationer med eksisterende systemer hos Kunden og med eksterne systemer er beskrevet i nedenstående kravtabel og i Underbilag 3-C til 3-K.

...

Af hensyn til indpasning i Regionens IT infrastruktur, stilles der en række krav til den tekniske platform systemet baseres på. Disse krav er beskrevet i nedenstående kravtabel jf. også Bilag 2: Kundens IT-miljø.

Kravtabel 2: Integrationer

Krav Nr.	Kravtype	Kravets indhold	Kravopfyldelse A/B/C/D	Reference til tilbudsgivers bilag
...				
3.2.3	K	Systemet skal integreres med Rigspolitiets 112-system. Der henvises til Bilag 3-D Alarmnetprotokol Vagtcenral og Bilag 3-C 112-årsagsliste.		
...				
3.2.5	EK	Det er et ønske, at systemet integreres med Kundens eksisterende radiodispatch til SINEnettet Terma T.react. Der henvises til Bilag 3-E. Integration til SINE radio-nettet og Bilag 3-F. Retningslinjer for udlevering af Dimetra grænseflade beskrivelser. <i>Det vægtes positivt, at det kan kommunikeres fra systemet til de kørende enheder via radioen, således at disponenter kan kalde en enhed over radioen enten ved direkte indtastning af enheds ID, eller ved at finde</i>		Løsningsbeskrivelse vedlægges med henvisning til kravnr.

		<i>beredskabet i listen over enheder.</i>		
3.2.6	EK	Det er et ønske, at systemet integreres med Løsningsbeskrivelse regionernes præhospitale patientjournal (PPJ), vedlægges med således at administrative patientdata (cpr, navn henvisning til m.m.) på igangværende opgaver overføres til kravnr. systemet med henblik på supplerende/validering af de oplysninger, der er registreret på opgaven. Der henvises til Bilag 3-G. <i>Det vægtes positivt, at patientdata kan overføres i real-time fra PPJ til systemet, og at dette sker på en måde, hvor den tekniske disponent af systemet gøres opmærksom på, at der er modtaget data fra PPJ.</i>		Løsningsbeskrivelse vedlægges med henvisning til kravnr.
3.2.7	K	Systemet skal integreres med Falcks ressourcestyringssystem. Der henvises til Bilag 3- H.		
3.2.8	K	Systemet skal kunne hente oplysninger fra cpr-registeret. Region Sjælland stiller en webservice – RS.BizTalk.WSCpr – til rådighed for applikationer der ønsker at tilgå disse persondata. Der henvises til Bilag 3-I.		
3.2.9	K	Systemet skal kunne hente data fra TrygFondens hjertestarternetværk.		

...

3.5 Krav til leveranceforløbet

...

Kravtabel 36: Krav til leveranceforløbet

Krav Nr.	Kravtype	Kravets indhold	Kravopfyldelse A/B/C/D	Reference til tilbudsgivers bilag
3.36.1	EK	Leverandøren skal udarbejde en overordnet tidsplan for leverancen, der beskriver forløbet fra kontraktindgåelse frem til overtagelsesdagen. Tidsplanen skal vedlægges tilbuddet. Den overordnede tidsplan for leveranceforlø-		

		bet skal inkludere aktiviteter og elementer nævnt under Bilag 1: <i>Tidsplan</i>, afsnit 1.3 <i>Leveranceforløbet</i>. Leverandøren er ansvarlig for at overholde tidsplanen, herunder Kundens krav til dato for idriftsættelse som maksimalt er 25 uger efter kontraktindgåelse. <i>Det vægtes positivt, at tidsplanen er realistisk og robust i forhold til Kundens krav til idriftsættelse.</i>		
...				

...

3.4.6 Logning og rapportering

Datalogning

Dokumentation af de udførte opgaver er helt central, hvorfor logning er en vigtig funktionalitet i vagtcentralløsningen som helhed.

...

Kravtabel 30:

Krav nr.	Krav-type	Kravets indhold	Kravopfyldelse A/B/C/D	Reference til tilbuds-givers bilag
...				
3.30.2	EK	Det er et ønske, at data vedr. telefonopkald og opkald via SINE nettet kan logges i systemet med henblik på, at systemet kan knytte data og positioner til en hændelse/opgave, jf. krav nr. 3.2.5. <i>Det vurderes positivt, at følgende kan logges i systemet:</i> • <i>Indgående telefonopkald</i> • <i>Udgående telefonopkald</i> • <i>Udgående opkald via SINE nettet</i> • <i>Indgående opkald via SINE nettet</i> • <i>Opkald via SINE nettet mellem beredskaber (option)</i> • <i>Opkald til og fra beredskaber via SINE nettet til det offentlige telefonnet</i> • <i>Opkald via SINE nettet mellem beredskaber</i> <i>Det vurderes endvidere positivt, at data, der kommer ind i systemet via en integration, logges med afsenderidentifikation og modtagelsestidspunkt, og at man kan søge på alle loggede opkald i</i>		Løsningsbeskrivelse vedlægges med henvisning til kravnr.

		<i>et bestemt tidsrum og disse vises</i>		
		<i>Det vurderes endvidere positivt, at tilhørsforhold til en opgave identificeres via radioens ISSI nummer og knyttes til den konkrete opgave.</i>		
...				

...

Analyse og afrapportering

...

Kravtabel 32: Analyse og afrapportering

Krav nr.	Krav-type	Kravets indhold	Kravopfyldelse A/B/C/D	Reference til tilbudsgivers bilag
3.32.1	EK	Udredning af konkrete forløb tager udgangspunkt i en gennemgang af radio-kommunikation, telefonoptagelser og data fra systemerne på AMK- Vagtcentralen (telefonsystem disponeringssystem og radiodispatch). For at lette dette arbejde, er det et ønske af få et System, der understøtter sådant udredningsarbejde. Det er derfor et ønske, at Systemet kan bidrage til at al kommunikation (radio/telefoni/data) kan findes samlet efterfølgende, og indsættes i et simuleringsforløb, hvor man "afspiller" en eller flere hændelser, der er gennemløbet dagen før. Dette kan bruges i undervisnings- og evalueringsforløb, hvor man ønsker at gennemspille forløb, der er gået godt/dårligt, for at kunne vurdere eventuelle forbedringer i arbejdsdeling og processer. <i>Det vægtes positivt hvis Leverance omfatter et koncept der kan anvendes til at gennemføre simulerede forløb, som kan anvendes til uddannelse og øvelser i brugen af Systemet.</i>		Løsningsbeskrivelse vedlægges med henvisning til kravnr.
3.32.2	EK	Systemet skal kunne sikre data, der muliggør afrapportering. Data der genereres i processen blandt andet gennem diverse statusskift i køretøjerne udgør grundlaget for fakturering til ambulanceoperatører for udførte opgaver. Desuden sker den ofte udredning af gennemførte forløb, eksempelvis for at udrede, hvorfor udrykningstiden har oversteget det aftalte niveau. <i>Det vægtes positivt, at der i beskrivelsen af Leverancen redegøres for en gennemtænkt løsningsmodel, der sikrer</i>		Løsningsbeskrivelse vedlægges med henvisning til kravnr.

		<i>højt kvalitetsniveau af business intelligence data, der vil være til rådighed for Kunden. Højt kvalitetsniveau fordrer, at der kommer høj kvalitet i de data, der registreres i Systemet, og det skal Leverandøren kunne tage højde for ved at understøtte arbejdet med registrering ved at Systemet afgive fejlmeddelelser til brugeren, når ukorrekte data indtastes. Disse fejlmeddelelser kan igen bygge på regelmekanismer, der er en del af Systemet. Det vægtes ligeledes positivt, at Leverancen indeholder et færdigt koncept til analyse af data, og at der findes et færdigt system til rapportering.</i>		
...				

”
...

Den 4. oktober 2016 foretog Region Sjælland følgende præciseringer til kravopfyldelseskoderne:

”Kode A: Ved evalueringen vil tilbudsgivers angivelse af kode A blive tilsidesat, såfremt tilbudsgiver efter ordregivers anmodning herom ikke kan dokumentere, at funktionaliteten i dag findes i systemet som standard, og alene skal tilpasses/konfigureres til Region Sjællands behov. Funktionen skal efter ordregivers anmodning kunne dokumenteres gennem skriftligt materiale eller/og vises ved en demonstration inden tilbudsevalueringen. Hvis kravopfyldelsen ikke dokumenteres tilfredsstillende, vil kravopfyldelsen blive evalueret som B.

...”

Af udbudsbetingelsernes bilag 1 ”Tidsplan” fremgår, at Region Sjælland havde følgende krav til tidsplanen:

”Overordnet tidsplan

Den overordnede tidsplan for leveranceforløb skal inkludere følgende:

- Datoer for planlagte workshops, samt angivelse af workshopoverskrift
- Overordnet projektførløb inklusive placering af de enkelte faser
- Angivelse af projektaktiviteter som kan foregå parallelt, og hvor kunden eventuelt skal tage
- hensyn i sin ressourceallokering.
- Datoer for præsentation af projektfremdrift, hvor kunden får indsigt til at kunne påbegynde
- udarbejdelsen af kundens del af afprøvningsmaterialet.
- Datoer for planlægning og afholdelse af prøver.
- Datoer for uddannelse af bruger og administratorer

...”

Det er oplyst, at radiodispatchen er den software, der styrer formidling af opkald fra vagtcentralen til de kørende beredskaber (ambulancer, lægebiler mv.). Opkald foretages via det såkaldte SINE radionet. Radiodispatchen er således en form for elektronisk ”telefonsystem” til brug for radioopkald til beredskaberne.

Af udbudsmaterialets bilag 3-E ”Integration til SINE radionettet” fremgår bl.a.:

”I AMK vagtcentralen i Region Sjælland, er der i dag installeret en radiodispatch fra Terma. Denne radiodispatch ønskes bibeholdt, da den lever op til de behov AMK vagtcentralen har for kommunikation med de kørende enheder. Der er i udbuddet ikke stillet krav til at radiodispatchen skal integreres med det nye AMK vagtcentralsystem.

Da en integration vil kunne lette arbejdet for den tekniske disponent, ønskes som [evalueringskrav] muligheden for fx at kunne tage direkte radiokontakt til en kørende enhed ved at selekttere køretøjet på GIS kortet.

En videre integration via SINE er mellem AMK vagtcentralen og systemet i de kørende enheder. Status og positioner sendes fra enheden og ind til AMK vagtcentralen. Positioner og status for den enkelte enhed vises bl.a. på GIS kort i AMK vagtcentralen.”

På et informationsmøde den 13. juli 2016 forespurgte SimaTech, om en underleverandør, som en tilbudsgiver eventuelt ville anvende i forbindelse med udførelse af kontakten, skulle være angivet i prækvalifikationsansøgningen, eller om tilbudsgiveren senere kunne vælge at anvende en underleverandør, selv om denne ikke var oplyst i ansøgningen om prækvalifikation.

Region Sjælland besvarede forespørgslen på mødet den 13. juli 2016 og ved et offentligt svarark den 9. august 2016:

”I vores udbudsbetingelser afsnit 5. ”Deltagelse i udbuddet” skriver vi ”Såfremt tilbudsgiver agter at anvende underleverandører til udførelsen af den udbudte ydelse, skal navne på den eller disse juridiske personer angives klart og entydigt i tilbuddet. Hvis prækvalifikationen omfatter en eller flere underleverandører, skal disse underleverandører i forhold til tilbudsgiver forestå de leverancer, som underleverandørerne er prækvalificeret til”.

Såfremt en tilbudsgiver i sin ansøgning om prækvalifikation har støttet sig til referencer fra en underleverandør og dennes referencer indgår i grundlaget for prækvalifikationsbeslutningen, kan der ikke ske udskiftning af denne underleverandør.”

Troels Østergaard Pedersen fra Terma skrev ved en e-mail af 14. juli 2016 følgende til Region Sjælland:

”Jeg vil meget gerne kontaktes angående det aktuelle udbud for en IT-vagtcentralløsning hos Region Sjælland, specielt med henblik på den integration imod den nuværende Radio Dispatch løsning som står beskrevet i materialets bilag 3-E.

Bilag 3-E, samt kravspecifikationens punkt 3.2.5 skriver at Region Sjælland ønsker tilbudt en option på integration imellem den nye IT-vagtcentralløsning og den eksisterende T.react Radio Dispatch (som er leveret og serviceret af Terma). Det er min vurdering at Region Sjælland forud for den egentlige udbudsproces kan drage stor fordel af at opnå forståelse for de integrationsmuligheder der tilbydes af den nuværende installation af T.react Radio Dispatch, da disse så vidt jeg kan læse mig frem til ikke stemmer overens med det ønskede.”

Region Sjælland blev således gjort opmærksom på, at integrationen til regionens eksisterende system hos Terma indebar større udfordringer end først forudsat, da der ikke var en standardsnitflade til integration (API) i systemet. API står for ”Application Programming Interface”, der er en softwaregrænseflade, som tillader et stykke software at interagere med andet software.

Både SimaTech og Carmenta angav i deres indledende tilbud, at krav 3.2.5 var opfyldt. Dette ændrede de dog under det første forhandlingsmøde, idet de var blevet opmærksomme på, at Termas T.react ikke indeholdt en snitflade til integration (API).

Regionen sendte den 16. september 2016 indkaldelse inkl. dagsorden til det andet forhandlingsmøde til tilbudsgiverne. Af dagsorden fremgik, at der skulle drøftes en præcisering af kravbesvarelser og løsningsbeskrivelser, således at ”integrationen til SINE-netværket kan ske uden udgift for regionen og at integrationen også omfatter logning/optagelses af tale”. Mødet blev afholdt den 23. september 2016.

I forbindelse med, at tilbudsgiverne blev opfordret til at afgive et revideret

tilbud inden den 5. oktober 2016, foretog Region Sjælland følgende ændring i kravspecifikationens pkt. 3.2.5:

”De samlede omkostninger ved integrationen herunder evt. udgifter til tilpasning af Terma’s T.react skal være indeholdt i leverancevederlaget”

SimaTech har oplyst, at muligheden for, at tilbudsgiverne kunne tilbyde en ny radiodispatch, bl.a. blev drøftet på det andet forhandlingsmøde den 23. september 2016, det ville sige, at tilbudsgiverne skulle kunne levere en ny radiodispatch til erstatning af Termas T.react i stedet for at integrere det leverede it-system til SINE-nettet via Termas T.react.

Som følge af de manglende snitflader i Termas T.react kontaktede SimaTech ved e-mail af 26. september 2016 Terma for at afklare, hvad det ville koste at ændre T.react radiodispatchen, så den kunne integreres med SimaTechs løsning.

Terma oplyste ved e-mail af 3. oktober 2016 til SimaTech, at den estimerede pris for integrationen var på 1,3-1,8 mio. kr. Der var alene tale om et prisestimat og ikke et egentligt tilbud. SimaTech indleverede herefter et revideret tilbud den 5. oktober 2016 med Terma som underleverandør. Tilbudsprisen var forhøjet med 1,8 mio. kr. svarende til det beløb, som Terma havde oplyst.

Ved erklæringer af 9. august og 4. oktober 2016 har Terma over for Region Sjælland påtaget sig at stille sin tekniske kapacitet til rådighed for både Carmenta og SimaTech. Støtteerklæringerne var enslydende:

”...
Undertegnede ... Terma A/S ... erklærer herved, jf. udbudslovens § 144, stk. 2, at virksomheden [Carmenta/SimaTech], der afgiver tilbud i forbindelse med Region Sjællands udbud ... kan basere sig på ovenfor anførte virksomheds formåen for så vidt angår teknisk kapacitet og formåen ...

Ovenstående virksomhed påtager sig således at stille sin tekniske kapacitet til rådighed for [Carmenta/SimaTech], såfremt kontrakten i forlængelse af udbuddet tildeles [Carmenta/SimaTech].
...”

Der er under klagesagen fremlagt en e-mail af 29. oktober 2016 fra Terma

til Carmenta, hvor Terma bekræfter, at både Carmenta og SimaTech modtog et tilbud på integrationen:

”...

I hereby confirm that Terma by request proposed to Carmenta a scope for a control room API for the Terma Radio Dispatch back on October 3rd 2016. Along with the proposed scope we supplied an estimated price for the development of the API.

The same proposal (identical on both scope and price estimate) was supplied to Simatech on October 3rd 2016.

...”

Carmenta valgte ikke at indgå aftale med Terma om udviklingen af snitfladen. I Carmentas løsningsbeskrivelse for krav 3.2.5 i det endelige tilbud står:

”...

I forhold til SINE-integration, er vi glade for at vi nu kan tilbyde en løsning med kommunikations- og integrationsfordele for Region Sjælland og samtidig holde løsningen indenfor udbuddets budget og tidsramme.

Baseret på den afklarende dialog med Region Sjælland tilbyder vi en løsning som:

- Benytter Carmentas eksisterende DRI-interface til integration med Region Sjællands eksisterende tilslutningspunkt til SINE netværket for SDS og Status
- Sikrer optimal integration mellem Carmentaløsningen og T.react for optagede talefiler fra SINE-kommunikationen gennem vores samarbejde med Terma
- Bibeholder T.react til håndtering af tale til og fra SINE-netværket på samme måde som i dag ved at blande tale fra telefoni og SINE i de eksisterende headset og deres understøttende enheder.

Estimatet modtaget fra Terma til at udvikle API for T.react gør det ikke muligt hverken økonomisk eller tidsmæssigt at holde det indenfor rammerne af Region Sjællands projekt.

...”

SimaTech har oplyst, at Region Sjælland på forhandlingsmødet den 24. oktober 2016 opfordrede SimaTech til at svare ”D” til krav 3.2.5, da en forhøjelse af tilbudsprisen med 1,8 mio. kr. ville medføre, at SimaTech ikke kun-

ne vinde udbuddet.

I det endelig tilbud valgte SimaTech ikke at opfylde krav 3.2.5 og svarede herefter ”D” under kravopfyldelsen.

I kravtabel 2 ”Integrationer” svarede Carmenta ”A” til krav 3.2.3, 3.2.5, 3.2.6, 3.2.7, 3.2.8 og 3.2.9.

Region Sjællands evaluering af tilbuddene m.v.

Af Carmentas referenceliste fremgår:

”...

3. Underleverandør

Til det nærværende projekt ønsker forventer Carmenta at benytte Terma A/S som underleverandør.

Terma er en af Danmarks ledende systemintegrationseksperter indenfor systemer med høje krav til opetid.

Carmenta forventer at benytte Terma til integrationsopgaver, herunder mellem udvalgte eksisterende systemer og CoordCom & ResQMap. Desuden forventer Carmenta at benytte Terma til 1st line support, direkte supporteret af Carmentas eksperter i Göteborg.

Eksempler på Termas referencer er leveret i et separat dokument.

...”

Region Sjælland underrettede den 20. november 2016 SimaTech og Carmenta om resultatet af evalueringen af tilbuddene. Af evalueringsrapporten, som tilbudsgiverne modtog sammen med underretningen, fremgår:

”...

8. TILBUDSEVALUERING

8.1.Underkriteriet pris

I overensstemmelse med udbudsbetingelserne har ordregiver opgjort den samlede evalueringstekniske pris på grundlag af tilbudsgivernes prisoplysninger i Bilag 12:

Carmenta: 8.111.000 kr.

Simatech: 8.014.000 kr.

Vurdering af underkriteriet pris:

Carmentas pris er 97.000 kr. højere end Simatechs pris svarende til 1,2 %

8.2.Underkriteriet kvalitet

8.2.1. Evaluering af delkriterium 1: Systemets funktionalitet 50 %

Kvantitativ evaluering af kravopfyldelse af K (krav) og EK (evalueringskrav)

Tilbudsgiverne har skullet besvare 288 krav fordelt på K (krav) og EK (evalueringskrav).

Tilbudsgiverne har angivet følgende i deres kravbesvarelser vedr. K og EK:

Carmenta:

I relation til den kvantitative evaluering opfylder leverancen kravene omfattet af delkriteriet "Systemets funktionalitet" på meget tilfredsstillende vis, idet 275 af kravene er markeret med kravopfyldelseskoden A, 6 af kravene er markeret med kravopfyldelseskoden B, 7 af kravene er markeret med kravopfyldelseskoden C og ingen af kravene er markeret med kravopfyldelseskoden D. De med C markerede krav tilbydes opfyldt ca. 8 uger efter OAT.

Simatech

I relation til den kvantitative evaluering opfylder leverancen i kravene omfattet af delkriteriet "Systemets funktionalitet" på tilfredsstillende vis, idet 274 af kravene er markeret med kravopfyldelseskoden A, 8 af kravene er markeret med kravopfyldelseskoden B, 4 af kravene er markeret med kravopfyldelseskoden C og 2 af kravene er markeret med kravopfyldelseskoden D. De med C markerede krav tilbydes opfyldt ca. 13 uger efter OAT.

Kvalitativ evaluering af evalueringskrav (EK)

Ved bedømmelsen af evalueringskrav (EK) inddrages endvidere tilbudsgivers løsningsbeskrivelser. I udbudsmaterialet er der for hvert evalueringskrav angivet, hvad der i bedømmelsen vurderes positivt.

Carmenta

Ved en samlet bedømmelse af løsningsbeskrivelserne vedrørende de 34 [herunder krav 3.2.5] evalueringskrav under delkriteriet ”Systemets funktionalitet” er den tilbudte leverance vurderet til at have en kvalitet der er mellem tilfredsstillende og meget tilfredsstillende.

...

Simatech

Ved en samlet bedømmelse af løsningsbeskrivelserne vedrørende de 34 [herunder krav 3.2.5] evalueringskrav under delkriteriet ”Systemets funktionalitet” er den tilbudte leverance vurderet til at have en kvalitet der er lidt mere end tilfredsstillende.

...

Delkonklusion i relation til delkriterium 1: Systemets funktionalitet

Carmenta:

Samlet set vurderes det af Carmenta tilbudte i relation til delkriteriet ”Systemets funktionalitet”, kvantitativt og kvalitativt at være mellem tilfredsstillende og meget tilfredsstillende svarende til 7 point på vurderingsskalaen.

Simatech:

Samlet set vurderes det af Simatech tilbudte i relation til delkriteriet ”Systemets funktionalitet”, kvantitativt og kvalitativt, at være tilfredsstillende svarende til 6 point på vurderingsskalaen.

8.2.2 Evaluering af delkriterium 2: Krav til kvalitet i leveranceforløbet 25 %

Kvantitativ evaluering af kravopfyldelse af K (krav) og EK (evalueringskrav)

Tilbudsgiverne har skullet besvare i alt 77 krav fordelt på K (krav) og EK (evalueringskrav).

I relation til den kvantitative evaluering opfylder begge tilbudsgiveres leverance kravene omfattet af delkriteriet ”Kvalitet i leveranceforløbet” på meget tilfredsstillende vis, idet begge tilbudsgivere har markeret alle 77 K og EK krav med A.

Kvalitativ evaluering af evalueringskrav (EK)

Ved bedømmelsen af evalueringskrav (EK) inddrages endvidere tilbudsgivers løsningsbeskrivelser. I udbudsmaterialet er der for hvert evalueringskrav angivet, hvad der i bedømmelsen vurderes positivt.

Carmenta

Ved en samlet bedømmelse af løsningsbeskrivelserne vedrørende de 3 evalueringskrav (EK): 3.36.1 [tidsplan], 3.36.7 og 3.36.11 under delkriterium 2: Kvalitet i leveranceforløbet, er det tilbudte leveranceforløb vurderet til at have en kvalitet, der er meget tilfredsstillende.

Det er vurderet som særdeles godt, at Carmentas overordnede tidsplan er realistisk og meget robust bl.a. fordi den indeholder periodevis præsentation af projektfremdrift (3 ugers sprint) vedrørende udviklet funktionalitet med henblik på fremdriftsmonitorering og sikring af korrekt kravforståelse.

...

Simatech

Ved en samlet bedømmelse af løsningsbeskrivelserne vedrørende de 3 evalueringskrav (EK): 3.36.1 [tidsplan], 3.36.7 og 3.36.11 under delkriterium 2: Kvalitet i leveranceforløbet, er det tilbudte leveranceforløb vurderet til at have en kvalitet, der er mindre tilfredsstillende.

Simatechs tidsplan vurderes som mindre realistisk og robust, da den mangler datoer for præsentation af projektfremdrift med henblik på fremdriftsmonitorering og sikring af korrekt kravforståelse, jf. bilag 1, pkt. 1.3.

...

Delkonklusion i relation til delkriterium 2: Krav til kvalitet i leveranceforløbet.

Carmenta

Samlet set vurderes det af Carmenta tilbudte i relation til delkriteriet ”Kvalitet i leveranceforløbet”, kvantitativt og kvalitativt, at være meget tilfredsstillende svarende til 8 point på vurderingsskalaen.

Simatech

Samlet set vurderes det af Simatech tilbudte i relation til delkriteriet ”Kvalitet i leveranceforløbet”, kvantitativt og kvalitativt, at være tilfredsstillende svarende til 6 point på vurderingsskalaen

8.2.3 Evaluering af delkriterium 3: Kvalitet i vedligeholdelse og support

...

Delkonklusion i relation til delkriterium 3: Krav til kvalitet i vedligeholdelse og support.

Carmenta

Samlet set vurderes det af Carmenta tilbudte i relation til delkriteriet ”Kvalitet i vedligeholdelse og support”, kvantitativt og kvalitativt, at være mellem tilfredsstillende og meget tilfredsstillende svarende til 7 point på vurderingsskalaen.

Simatech

Samlet set vurderes det af Simatech tilbudte i relation til delkriteriet ”Kvalitet i vedligeholdelse og support”, kvantitativt og kvalitativt, at være mellem tilfredsstillende og meget tilfredsstillende svarende til 7 point på vurderingsskalaen.

8.3.Samlet vurdering af underkriteriet kvalitet

For at få en samlet vurdering af underkriteriet Kvalitet i tilbuddene skal der ske en vægtning af de tildelte point for hver af de 3 delkriterier. Denne vægtning er sket i skemaet nedenfor

	Vægt	Simatech	Simatech vægtet	Carmenta	Carmenta vægtet
Delkriterium 1	50 %	6	3	7	3,5
Delkriterium 2	25 %	6	1,5	8	2
Delkriterium 3	25 %	7	1,75	7	1,75
Sammenvægtet point			6,25		7,25

Det fremgår af skemaet, at Carmentas samlede kvalitet er 1 point bedre end Simatechs svarende til 16,7 %

...

10. EVALUERINGSRESULTAT

Ifølge udbudsbetingelserne identificeres det vindende tilbud ved at sammenstille den vægtede forskel i underkriteriet pris med bedømmelsen af underkriteriet kvalitet, hvorefter det tilbud, der identificeres til at have det bedste forhold mellem pris og kvalitet vil blive tildelt kontrakten.

...

Da der i dette udbud kun er to tilbudsgivere er den anvendte fremgangsmåde, at tilbuddet med den laveste pris sammenlignes med det andet tilbud, og hvis dette tilbud har en procentuel merkvalitet, der opvejer eller overgår den procentuelle prisforskel, vinder dette tilbud.

Simatech har den laveste pris mens Carmentas pris er 1,2 % højere. Kvaliteten i Carmentas tilbud er imidlertid vurderet til at være 16,7 % bedre end Simatechs.

Relativ vurdering i forhold til den vindende tilbudsgiver

For så vidt angår sammenstillingen af underkriteriet Pris og den samlede kvalitative vurdering af underkriterieret Kvalitet, skal det i relation til tilbuddet fra Simatech i forhold til tilbuddet fra Carmeta bemærkes:

Carmeta har en kvalitetsscore, der er 16,7 % bedre end Simatech, svarende til en vægtet forskel på 10,02 % ($16,7 \% \cdot 0,6 \% = 10,02\%$). Carmeta har tilbudt en pris, der er 1,2 % dårligere end Simatech, svarende til en vægtet forskel på 0,48 % ($1,2 \% \cdot 0,4 \% = 0,48 \%$).

Henset til at Carmeta har en kvalitetsscore, der vægtet er 10,02 % bedre end Simatech, og Carmeta har tilbudt en pris, der vægtet kun er 0,48 % dårligere end Simatech, har Carmeta tilbudt det bedste forhold mellem pris og kvalitet.

11. INDSTILLING

På baggrund af den ovenfor samlede vurdering indstilles det, at Carmeta tildes kontrakten.

Det indstilles, at følgende tilbudsgivere får afslag:

- Simatech.

...”

Region Sjælland afholdt et møde med SimaTech den 15. november 2016, hvor evalueringsnotatet blev drøftet. På mødet gjorde Simatech gældende, at der var fejl i evalueringen af bl.a. krav 3.36.1, da SimaTechs tidsplan indeholdt en række datoer for statusmøder. Region Sjælland undersøgte SimaTechs indsigelser. Ved brev af 18. november 2016 skrev regionen følgende til SimaTech:

...”

Efter en fornyet gennemgang af Simatechs tidsplan og løsningsbeskrivelse fastholdes vurderingen af, at tidsplanen er mindre realistisk og robust. Selv om tidsplanen indeholder en række datoer for afholdelse af statusmøder savnes der i tidsplanen en tydelig sammenhæng mellem disse datoer og planens tilpasning-/udviklingsaktiviteter, og tilhørende fremdriftsdemonstration. Vurderingen af planens robusthed er også udtryk for en samlet vurdering af tidsplanens kvalitet, hvori det ovennævnte indgår.

...”

Parternes anbringender

Ad påstand 1

SimaTech har gjort gældende, at Region Sjælland senest på det tidspunkt, hvor regionen modtog anmodningen om prækvalifikation fra Carmenta med Terma som forpligtende underleverandør, burde have foretaget ændringer i udbudsmaterialet for at eliminere risikoen for, at kravet i kravspecifikationens pkt. 3.2.5 skabte en konkurrencefordel for Carmenta. Region Sjælland var efter offentliggørelsen af udbudsmaterialet – og inden beslutningen om prækvalifikation – blevet gjort opmærksom på, at Termas T.react radiodispatch ikke havde snitflader til integration med de it-systemer, som regionen havde bragt i udbud. Regionen vidste, at tilbudsgiverne ikke kunne opfylde kravet om integration, uden at den fornødne snitflade til Termas T.react blev tilvejebragt. I mangel af anden angivelse vil en tilbudsgiver ved et it-udbud, når der stilles krav om integration til kundens eksisterende systemer, lægge til grund, at de fornødne snitflader er til stede. Ikke desto mindre foretog Region Sjælland sig ikke noget, idet man undlod at præcisere, at snitfladen ikke eksisterede, og man undlod at forholde sig til, hvordan dette kunne løses.

Den eneste leverandør, der kunne tilvejebringe de nødvendige snitflader til Termas T.react, var Terma. Da Region Sjælland modtog anmodning om prækvalifikation fra Carmenta med Terma som forpligtende underleverandør, påhvilede det regionen at overveje, hvordan det kunne undgås, at Carmenta opnåede en konkurrencefordel ved, at virksomheden havde sluttet sig sammen med en underleverandør, som regionen vidste var uundgåelig også for andre tilbudsgivere for at kunne leve op til krav 3.2.5 om integration til Termas T.react.

På 2. forhandlingsmøde den 23. september 2016 lagde regionen op til at tillade tilbudsgiverne at tilbyde en ny radiodispatch til erstatning for Termas T.react, men i stedet foretog regionen en ændring af krav 3.2.5, hvorefter tilbudsgiverne skulle bære alle omkostninger ved en tilpasning af Termas T.react. Denne løsning var uegnet til at eliminere risikoen for, at Carmenta opnåede en konkurrencefordel under udbuddet. Det er således klart, at der ville være risiko for, at andre tilbudsgivere end den tilbudsgiver, som Terma havde sluttet sig sammen med i forbindelse med udbuddet, og som Terma havde forpligtet sig til at stille teknisk kapacitet til rådighed for, både i tid og økonomi ville blive stillet ringere end Carmenta. SimaTech var under voldsomt tidspres, idet det ændrede krav 3.2.5 blev offentliggjort den 28.

september 2016 med frist for afgivelse af opdaterede tilbud den 5. oktober 2016.

Region Sjælland skulle have foretaget de ændringer, der var teknisk og økonomisk mulige, for at eliminere en potentiel konkurrencefordel for Carmenta. Region Sjælland kunne for det første selv have antaget Terma med henblik på at tilvejebringe snitfladerne. Denne løsning ville have sikret fuldstændig ligestilling mellem tilbudsgiverne. For det andet kunne Region Sjælland have ændret krav 3.2.5, således at tilbudsgiverne kunne tilbyde at levere en anden radiodispatch til erstatning for Termas T.react. En helt ny radiodispatch er væsentligt billigere end den pris på 1,3-1,8 mio. kr., som Terma tilbød for at tilvejebringe snitfladerne. Denne løsning ville også have skabt mindre risiko for forskelsbehandling. For det tredje kunne Region Sjælland have givet leverandørerne tid til at tilvejebringe den nødvendige funktionalitet. En sådan løsning er valgt i et lignende udbud i Region Syddanmark.

Terma gjorde den 14. juli 2016 Region Sjælland opmærksom på, at krav 3.2.5 ikke kunne opfyldes, fordi den nødvendige snitflade ikke var til stede, men regionen foretog sig ikke noget. Det har formodningen for sig, at Carmenta før den 14. juli 2016 har haft viden fra Terma om, at den nødvendige snitflade ikke var til stede. Dette har givet Carmenta en fordel i forhold til andre tilbudsgivere.

Region Sjælland har i første række gjort gældende, at der på intet tidspunkt under udbuddet har været en forskelsbehandling og dermed en konkurrencefordel for Carmenta, idet både Carmenta og SimaTech har haft lige mulighed og lige adgang til at opfylde regionens ønske i krav 3.2.5 om at få integration til T.react. Krav 3.2.5 er sagligt begrundet og har ikke til formål at favorisere en bestemt tilbudsgiver. Kravet er derfor ikke i strid med udbudsreglerne.

Umiddelbart efter at udfordringerne ved integrationen blev klarlagt under forhandlingerne, havde begge tilbudsgivere lige adgang til at drøfte muligheden for at få udviklet den ønskede API. Begge tilbudsgivere modtog da også den 3. oktober 2016 samme tilbud på udvikling af API'en. I løbet af september 2016 og frem til afgivelse af endelige tilbud den 27. oktober 2016 har begge tilbudsgivere således været i kontakt med Terma med henblik på at kunne tilbyde en mulig løsning i forhold til krav 3.2.5, ligesom

Terma har udarbejdet enslydende støtteerklæringer til begge tilbudsgivere.

I anden række har Region Sjælland gjort gældende, at en eventuel fordel for Carmenta ved at anvende Terma som underleverandør og som eksisterende leverandører hos regionen ikke i sig selv i strid med ligebehandlingsprincippet, idet de(n) eksisterende leverandør(er) i et hvilket som helst genudbud har en vis fordel på grund af større erfaring med den pågældende ydelse.

Ingen af tilbudsgiverne er blevet udelukket fra at deltage i udbuddet, og begge tilbudsgivere har modtaget samme estimat på udvikling af API'en. Begge tilbudsgivere har valgt ikke at tilbyde fuld integration som følge af den uforholdsmæssige høje merpris.

Regionen foretog en lovlig og saglig evaluering af de indkomne tilbud i overensstemmelse med det fastsatte tildelingskriterium med under- og delkriterier og under iagttagelse af principperne om ligebehandling og gennemsigtighed. Udfaldet af evalueringen viste, at Carmenta var en klar vinder af udbuddet.

Ad påstand 2

SimaTech har gjort gældende, at Region Sjælland har begået en væsentlig fejl i den kvalitative evaluering af delkriterium 2 ”Kvalitet i leveranceforløbet”. Regionen har i evalueringsrapporten samlet vurderet, at SimaTechs tilbudte leveranceforløb har en kvalitet, der er ”mindre tilfredsstillende”. Som begrundelse er det anført, at ”Simatechs tidsplan vurderes som mindre realistisk og robust, da den mangler datoer for præsentation af projektfremdrift med henblik på fremdriftsmonitorering og sikring af korrekt kravforståelse”. Dette er ikke korrekt. Efter aftale med regionen fremsendte SimaTech sin tidsplan i både en pdf og en Microsoft Project fil. Dette skyldtes, at en række faner, der var låst i pdf-versionen, kunne foldes ud i Microsoft Project-filen. For visse punkter i tidsplanen var det derfor alene overskrifterne, der fremgik af pdf-versionen, og SimaTech havde af denne grund udtrykkeligt bedt om tilladelse til at indsende tidsplanen i begge formater.

Det fremgår af Microsoft Project-filens kolonne 48, at der i tidsplanen er indsat datoer for i alt 7 statusmøder i perioden 19. december 2016 – 24.

april 2017. Det er derimod alene overskriften ”Projektstatusmøder”, der fremgår af pdf-versionen kolonne 48. SimaTech gjorde regionen opmærksom på denne fejl allerede i forbindelse med mødet den 15. november 2016.

Region Sjælland har gjort gældende, at regionen har et vidt skøn ved evalueringen af tilbudsgivernes tilbud. Region Sjælland har inddraget både pdf-versionen og Microsoft Project-versionen af SimaTechs tidsplan ved vurderingen af det endelige tilbud. Regionen har således været opmærksom på – og har inddraget – at der er oplistet datoer for statusmøder i tidsplanen. Det er skønnet, at SimaTechs tidsplan savner en tydelig sammenhæng mellem datoer for statusmøder og planens tilpasnings-/udviklingsaktiviteter og tilhørende fremdriftsdemonstration.

SimaTechs tilbudte tidsplan indgår i regionens skøn, og der er foretaget en lovlig og saglig evaluering af tilbuddet i overensstemmelse med udbudsbetingelsernes tildelingskriterium med under- og delkriterier. Det fremgår i øvrigt af udbudsbetingelsernes bilag 1 ”Tidsplan”, at formålet med præsentationerne af projektfremdrift var at give Region Sjælland indsigt til at kunne påbegynde udarbejdelsen af kundens del af afprøvningsmaterialet. Forudsætningen for, at regionen kunne opnå en sådan indsigt var, at der i tidsplanen var indbygget præsentation af nyudviklet funktionalitet. Det var ikke tilfældet, og det trak ned ved vurderingen.

Ad påstand 3

SimaTech har gjort gældende, at Carmenta har givet forkerte oplysninger i sit tilbud. Oplysningerne er så åbenbart forkerte, at Region Sjælland skulle have korrigeret dem ved evalueringen af tilbuddet og/eller have indhentet dokumentation for oplysningernes rigtighed. De forkerte oplysninger vedrører alle Carmentas systems integration til andre it-systemer. De forkerte oplysninger består i, at Carmenta for en række integrationer har svaret ”A” som kravopfyldelseskode svarende til, at integrationerne var færdigudviklede og indeholdt i det tilbudte system som standard eller alene krævede tilretning i tilpasningsfasen inden FAT. I it-projekter er integration til eksisterende systemer og ordregiverens eksisterende it-miljø en væsentlig risikofaktor, og det spiller en stor rolle for vurderingen af risikoen ved et it-projekt, om leverandøren har erfaring med – og teknologien i orden til – integration til eksisterende systemer.

Carmenta har ved besvarelse af kravtabel 2 ”Integrationer” i 6 tilfælde givet forkerte oplysninger om integration mellem Carmentas system og andre systemer:

Krav 3.2.3 – Carmentas besvarelse: A (SimaTechs besvarelse: A).

112-systemet er et specifikt dansk system ved Rigspolitiets vagtcentraler. Det kræver indgående kendskab til 112 protokol og TDC’s alarmnet i Danmark at integrere til systemet. Da Carmenta ikke har systemer kørende i Danmark, kan virksomheden ikke have udført denne integration. Kravopfyldelseskoden må derfor (som det bedste) være ”B”. Det burde fremstå som klart for Region Sjælland, at kravopfyldelseskoden ”A” var forkert.

Krav 3.2.5 – Carmentas besvarelse: A (SimaTechs besvarelse: D)

Det er oplyst, at Carmenta valgte at se bort fra Termas ydelser med hensyn til udvikling af API. Carmenta kan derfor ikke opfylde kravet om integration til Termas T.react, da Terma har bekræftet, at der ikke findes en snitflade. Kravopfyldelseskoden må derfor være ”D”, hvilket burde have været klart for regionen – også i lyset af forløbet under udbuddet om kravet

Krav 3.2.6 – Carmentas besvarelse: A (SimaTechs besvarelse: A)

Det er en integration til et specifikt dansk patientjournalssystem, der kun anvendes af de danske regioner. Der er kun 2 virksomheder, der i dag har udviklet integrationen, nemlig SimaTech og Logis A/S. SimaTech har udviklet denne integration sammen med de Danske Regioner, og den er i dag i drift i Region Sjælland, Region Syd og Region Midt. Carmentas kravopfyldelseskode kan derfor (som det bedste) være ”B”, hvilket burde fremstå som klart for Region Sjælland.

Krav 3.2.7 – Carmentas besvarelse: A (SimaTechs besvarelse: B)

Det er en integration til et specifikt danske system udviklet af Falck A/S. Oprindeligt oplyste Region Sjælland i udbudsmaterialet, at der forelå en interfacebeskrivelse, men sætningen: ”Der henvises i øvrigt til vedlagte interfacebeskrivelse som i dag anvendes i 2 andre regioners løsning”, blev senere slettet. Dette bekræfter, at der skal udføres et udviklingsarbejde, og der kan derfor ikke være tale om tilretning af en eksisterende funktionalitet. Carmentas kravopfyldelseskoden kan derfor (som det bedste) være ”B”, hvilket burde være klart for Region Sjælland.

Krav 3.2.8 – Carmentas besvarelse: A (SimaTechs besvarelse: B)

Det er en integration til et specifikt Region Sjælland-system. Da Carmenta ikke har et kørende system hos Region Sjælland, kan der ikke være tale om tilretning af en eksisterende funktionalitet. Carmentas kravopfyldelseskode kan derfor (som det bedste) være ”B”, hvilket burde være klart for Region Sjælland.

Krav 3.2.9 – Carmentas besvarelse: A (SimaTechs besvarelse: A)

Det er en integration til et specifikt dansk system udviklet af Tryg Fonden. Da Carmenta ikke har et kørende system i Danmark kan der ikke være tale om tilretning af en eksisterende funktionalitet. Carmentas kravopfyldelseskode kan derfor (som det bedste) være ”B”, hvilket burde være indlysende for Region Sjælland.

SimaTech fremhævede gentagne gange i forbindelse med forhandlingsmøderne fordelene ved SimaTechs systemers integration til andre systemer og pegede samtidig på, at konkurrerende systemer ikke havde disse integrationer på plads.

Fejlene i Carmentas tilbud for så vidt angår integrationer var så åbenbare, at Region Sjælland burde have korrigeret dem i forbindelse med tilbudsevalueringen eller – som minimum – burde have foretaget en effektiv kontrol af oplysningerne. For det første var kravbesvarelsen for så vidt angår krav 3.2.5 klart forkert. For det andet burde regionen som minimum have undret sig over, at en tilbudsgiver uden systemer i drift i Danmark kunne have integrationer til flere specifikke danske it-systemer som standardfunktionalitet. For det tredje havde SimaTech gjort regionen opmærksom på problemstillingen under forhandlingsmøderne.

For at kunne anvende kravopfyldelseskode ”A” ved besvarelse af evalueringskravene 3.2.3, 3.2.5, 3.2.6, 3.2.7, 3.2.8 og 3.2.9 var det et krav, at tilbudsgiveren tidligere havde udført de nævnte integrationer i Danmark. Der er i de nævnte evalueringskrav henvist til de helt specifikke systemer, der i sidste ende ønskes integration til. Det er ikke anført, at det vil være tilstrækkeligt for at kunne anvende kravopfyldelseskode ”A”, at der eksisterer integrationer til ”lignende” systemer, og dette kan heller ikke udledes af evalueringskravenes eller kravopfyldelseskodernes ordlyd. Regionens forståelse af, hvad der kan indeholdes i ”kræver tilretning i tilpasningsfasen”, jf. kravopfyldelseskode ”A”, medfører desuden, at det bliver endnu mere uklart, hvordan koderne ”A” og ”B” (”kræver udvikling”) skal afgrænses

over for hinanden.

Regionen har afvist at skulle have haft pligt til at undersøge, om Carmentas angivelse af kravopfyldelseskoderne var rigtig, da der alene gælder en undersøgelsespligt efter udbudslovens § 164, stk. 2, under særlige omstændigheder eller ved åbenbart urigtige oplysninger. Det fremgår dog af forarbejderne til udbudslovens § 164, stk. 2: ”I modsætning til gældende praksis fra Klagenævnet for Udbud har ordregiver i henhold til § 164 pligt til at undersøge rigtigheden af oplysninger, som fremgår af et tilbud, hvis der er tvivl om rigtigheden af oplysningerne”.

Regionen oplyste på intet tidspunkt tilbudsgiverne om, at det ville være tilstrækkeligt for at kunne anvende opfyldelseskode ”A”, at tilbudsgiverne havde erfaring med integrationer til lignende systemer som de efterspurgte. I stedet anførte regionen i rettelsesbladet af 4. oktober 2016, at angivelse af koden ”A” ville blive tilsidesat, hvis tilbudsgiveren efter ordregiverens anmodning ikke kunne dokumentere, at funktionaliteten fandtes i systemet som standard og alene krævede tilpasning.

Region Sjælland har gjort gældende, at Carmentas tilbud ikke indeholdt dokumenterede fejl, som kunne begrunde, at Region Sjælland skulle korrigere åbenlyse fejl eller foretage en kontrol af Carmentas tilbud.

Region Sjælland er uenig med SimaTech i, at tilbudsgiverne alene kunne besvare integrationskravene med ”A”, hvis tilbudsgiverne allerede havde udført integrationen i Danmark tidligere. Kravopfyldelse ”A” betyder:

”Funktionaliteten er enten færdigudviklet og indeholdt i det tilbudte system som standard eller kræver tilretning i tilpasningsfasen inden FAT, idet omkostninger hertil er indeholdt i leverancevederlaget i bilag 12.”

Integration mellem to it-systemer forudsætter altid en vis tilretning i den konkrete integration. Dette ændrer dog ikke ved, at Region Sjælland på baggrund af Carmentas tilbud ikke har haft grundlag for en anden vurdering, end at Carmentas system allerede indeholder de nødvendige forudsætninger for integrationerne, således at integrationen kan etableres med tilretninger som forudsat i kravopfyldelsen for ”A”.

Carmenta har integreret med lignende systemer i flere europæiske lande, og

der er ikke grundlag for SimaTechs anbringende om, at det alene skulle være allerede etablerede leverandører på det danske marked, som kan opfylde integrationskravene til "A". På den baggrund indeholder Carmentas tilbud ikke fejl i besvarelsen i forhold til krav 3.2.3, 3.2.6, 3.2.7, 3.2.8 og 3.2.9.

I forhold til krav 3.2.5 har Carmenta tilbudt en integration, der indebærer, at alle talefiler fra Termas radiodispatch T.react overføres til Carmentas løsning, og at der sker logning af data direkte fra SINE-nettet uden en API til T.react. Carmentas litrering er derfor en angivelse af, at det tilbudte system indeholder eller kan tilpasses til den ønskede integration. Region Sjælland har derfor ikke haft grundlag for at tilsidesætte kravopfyldelsen på "A"-niveau.

Da der ikke var fejl i Carmentas tilbud, har Region Sjælland ikke haft pligt til at anvende udbudslovens § 164, stk. 2, idet regionen ikke har haft grund til at være i tvivl om oplysningerne i Carmentas tilbud.

Det afgørende ved regionens vurdering af tilbudsgivernes kravbesvarelse med koderne A, B, C eller D har været, om den funktionalitet, der skal integreres med de pågældende it-systemer, allerede er til stede i det tilbudte standardsystem, og om systemet omfatter en systemarkitektur med et web-service interface eller lignende, der muliggør en enkel integration til andre it-systemer. Det væsentlige er således, at der alene skal foretages en tilpasning til protokoller og standarder i disse systemer.

Region Sjælland anmodede i indkaldelsen til 1. forhandlingsmøde tilbudsgiverne om demonstrationer af udvalgte funktioner med henblik på at konstatere, om funktionaliteten var til stede i det tilbudte standardsystem. Ved et møde hos en af Carmentas kunder den 17. oktober 2016 fik regionens evalueringsgruppe demonstreret, hvordan de pågældende funktioner indgår i Carmentas standardsystem og fungerer i forhold til kundens it-miljø og eksterne it-systemer. Region Sjælland har derfor ikke på noget tidspunkt haft grundlag for eller anledning til at betvivle Carmentas besvarelse af den tilbudte kravopfyldelse.

For så vidt angår evalueringskrav 3.2.5, bestrider Region Sjælland fortsat SimaTechs anbringende om, at anvendelsen af koden "A" i Carmentas kravbesvarelse er fejlagtig, fordi overførsel af talefiler fra T.react til Carmentas system ikke skulle udgøre en integration. Det er netop et hovedfor-

mål med integrationen at kunne hente talefiler fra radiokommunikationen med ambulancer m.v. og integrere dem med data i systemet vedrørende de enkelte hændelser, således at der efterfølgende kan foretages simulering af forløb til brug ved uddannelse og kvalitetsopfølgning, jf. evalueringskravene 3.32.1 og 3.32.2.

Den løsning, som Carmenta har tilbudt, opfylder de fleste af de funktionelle krav/ønsker, der har været hovedformålet med en integration til SINE-nettet via T.react, og som er beskrevet i kravene 3.2.5, 3.30.2 og 3.32.1. Det er ikke afgørende, om den ønskede funktionalitet alene tilvejebringes gennem en integration direkte til T.react, eller om det som i Carmentas løsning sker ved en kombination af en integration til T.react og en integration til tilslutningspunktet mellem T.react og SINE-nettet.

Ad påstand 4

SimaTech har gjort gældende, at Carmentas støtteerklæring fra Terma ikke havde et indhold, der opfyldte udbudslovens § 144, stk. 2, idet det ikke i støtteerklæringen var anført, hvilken kapacitet Terma stillede til rådighed for Carmenta. Det fremgår alene, at Terma "... påtager sig at stille sin tekniske kapacitet til rådighed..." for Carmenta, hvilket er utilstrækkeligt. Formålet med brug af støtteerklæringer er, at der i forbindelse med prækvalifikation skal være klarhed over, hvilken konkret kapacitet der står bag en ansøgning. Det fremgår derfor af lovbemærkningerne til udbudslovens § 144, stk. 2, at "... den støttende virksomhed skal oplyse [...] hvilken konkret teknisk og faglig formåen, der stilles til rådighed for kontraktens opfyldelse...". Forudsætningen for prækvalifikation af Carmenta var derfor ikke opfyldt. Den manglende angivelse af kapacitet, som Terma stillede til rådighed, medførte endvidere, at Region Sjælland ikke kunne påse, at udbudsbetingelsernes pkt. 5 blev overholdt.

Ansøgere i en udbudsprocedure med prækvalifikation kan vælge at basere sig på andre enheder, enten fordi de ikke selvstændigt kan opfylde egnedhedskravene, eller fordi de vurderer, at den støttende enheds kapacitet kan medvirke til, at ansøgeren står stærkere ved udvælgelsen. En ordregiver kan således ikke ensidigt træffe beslutning om, at der skal bortses fra ansøgerens ønske om at basere sig på en anden enhed, alene fordi ordregiveren vurderer, at dette ikke er nødvendigt.

Region Sjælland har gjort gældende, at Carmenta blev prækvalificeret uden Termas tekniske formåen. Carmenta opfyldte selv alle egnethedskrav, og regionen inddrog derfor ikke Termas referencer i prækvalifikationen. Carmenta blev prækvalificeret på baggrund af egne 9 referencer. Termas yderligere 2 referencer indgik ikke ved vurderingen af ansøgningen om prækvalifikation. Carmentas prækvalifikation er derfor ikke støttet af Termas formåen, og udbudslovens § 144 finder derfor ikke anvendelse på Carmenta.

Hvis klagenævnet skulle finde, at Terma er omfattet af udbudslovens § 144, gør Region Sjælland gældende, at støtteerklæringen opfylder § 144, stk. 2. Det fremgår af forarbejderne, at formålet med bestemmelsen er at sikre, at der er en reel rådighed over den støttende virksomheds formåen. Det fremgår af Termas støtteerklæring, at virksomheden ”påtager sig således at stille sin tekniske kapacitet til rådighed for Carmenta CoordCom AB, såfremt kontrakten i forlængelse af udbuddet tildeles Carmenta CoordCom AB”. Denne formulering er således klar, uden forbehold og endelig. Hvis støtteerklæringen med dette indhold ikke opfylder kravene til udbudslovens § 144, stk. 2, vil det betyde, at tilbudsgiverne reelt skal fremlægge underskrevne leverandøraftaler med en underleverandør som Terma. Dette er ikke hensigten med udbudslovens § 144, stk. 2. Forarbejderne udtaler specifikt, at dokumentation kan ske ved en støtteerklæring.

Ad påstand 5

SimaTech har gjort gældende, at Region Sjælland ikke ifølge udbudsbetingelserne kunne acceptere et tilbud fra Carmenta, hvor Terma ikke stod for de dele af leverancen, som Terma var prækvalificeret til, men at regionen ikke desto mindre har accepteret tilbuddet fra Carmenta på trods af, at Terma ikke længere var underleverandør eller havde en anden rolle end oprindelig forudsat. Carmentas ansøgning om prækvalifikation var baseret på Termas tekniske og faglige formåen, men regionen har ikke sikret, at Terma forestår de dele af leverancen, som Terma var tiltænkt på tidspunktet for prækvalifikation, ligesom regionen muligvis har accepteret, at Terma er udgået som underleverandør for Carmenta.

Terma er omfattet af udbudslovens § 144 og kan ikke senere udskiftes med henvisning til udbudslovens § 177, stk. 1. Uanset om der stadig måtte bestå et underleverandørforhold mellem Terma og Carmenta, er det i strid med udbudsbetingelsernes pkt. 5, at Terma ikke forestår de leverancer, som

Terma blev prækvalificeret til. Regionen var derfor ikke berettiget til at acceptere Carmentas tilbud, da Terma ikke stod for de leverancer, som Terma var prækvalificeret til, men derimod havde fået en anden rolle end oprindeligt forudsat.

Region Sjælland har gjort gældende, at Terma indgår som underleverandør til Carmenta – også i forbindelse med det endelige tilbud. SimaTechs anbringender bygger derfor på en forkert antagelse om, at Terma alene indrages i udbuddet med henblik på etablering af en API til T.react.

Af Carmentas løsningsbeskrivelse for krav 3.2.5 ved det endelige tilbud fremgår:

- ” ...
- Sikrer optimal integration mellem Carmentaløsningen og T.react for optagede talefiler fra SINE-kommunikationen gennem vores samarbejde med Terma.
 - ...
- ” ...

Terma vil derfor fortsat indgå i et underleverandørforhold til Carmenta, selv om der ikke etableres en API i T.react.

Hvis klagenævnet finder, at Terma ikke er underleverandør i det endelige tilbud, følger det af udbudslovens § 177, at underleverandører, der ikke er omfattet af udbudslovens § 144, frit kan udskiftes frem til kontraktens underskrift, medmindre andet er bestemt i udbudsbetingelserne. Det er ikke tilfældet i denne sag. Som det fremgår ovenfor, har Carmenta ikke baseret sig på Termas tekniske formåen i relation til prækvalifikationen, idet Carmenta selv opfyldte alle krav og endda havde de bedste referencer af alle ansøgerne. Termas relation til Carmenta er derfor ikke omfattet af udbudslovens § 144.

Ad påstand 6

SimaTech har gjort gældende, at overtrædelserne af udbudsreglerne som anført i påstand 1-5 tilsammen er så væsentlige, at de skal føre til annullation af tildelingsbeslutningen. Ifølge evalueringsrapporten fik SimaTech ved bedømmelsen af kravopfyldelsen ”tilfredsstillende” mod Carmentas ”meget tilfredsstillende”. Det kan ud af sammenhængen konstateres, at det bl.a. må

skyldes, at SimaTech havde markeret kravopfyldelsen af krav 3.2.5 som ”D” (svarende til et ikke-opfyldt krav), mens Carmenta (forkert) svarede ”A”. Herudover har Carmenta ved den kvantitative bedømmelse af kravopfyldelsen haft fordel af den fejlagtige ”A”-besvarelse af kravene 3.2.3, 3.2.6, 3.2.7, 3.2.8 og 3.2.9.

SimaTechs mindre gode løsning skyldtes den manglende integration til Termas T.react radiodispatch, jf. krav 3.2.5. Den manglende opfyldelse af dette krav ”smittede af” på SimaTechs mulighed for at opfylde krav 3.30.2 og krav 3.32.1 tilfredsstillende. Da SimaTech først på et meget sent tidspunkt (og antagelig senere end Carmenta) fik viden om den manglende integration til Termas T.react, havde SimaTech mindre gode muligheder end Carmenta for at løse udfordringen med integration til SINE-nettet uden om Termas T.react.

Region Sjællands fejl ved evalueringen af tidsplanen som anført i påstand 2 har formentlig haft væsentlig betydning for evalueringen af tilbuddet i forhold til delkriterium 2. Region Sjælland havde givet SimaTech grund til at tro, at alle regionens krav til tidsplan var opfyldt. Region Sjælland gjorde i forbindelse med første og andet forhandlingsmøde SimaTech opmærksom på, at der var visse forhold ved tidsplanen, der ønskedes udbedret. SimaTech udarbejdede på baggrund af disse møder først et revideret tilbud og et andet officielt tilbud, hvorefter SimaTech ikke modtog yderligere bemærkninger fra regionen. Tidsplanen var ikke længere et tema på møderne.

Region Sjælland har gjort gældende, at SimaTech hverken har påvist eller sandsynliggjort udbudsretlige overtrædelser af en karakter, der ud fra en konkret væsentlighedsvurdering kan bære en annullation af tildelingsbeslutningen. De påståede overtrædelser har ikke haft nogen indvirkning på SimaTechs mulighed for at få tildelt kontrakten. Hvis klagenævnet finder, at Region Sjælland har overtrådt udbudsreglerne, er overtrædelserne ikke konkret væsentlige, idet en eventuel opfyldelse af krav 3.2.5 og bedre evaluering af krav 3.36.1 ikke har haft afgørende betydning for regionens beslutning om, hvilken tilbudsgiver kontrakten skulle tildeles.

Carmenta opfyldte alle egnethedskrav i udbudsbekendtgørelsen. Det har derfor ikke haft konkret betydning for virksomheden, at Terma indgik med teknisk formåen. Det vil således ikke ændre udbudsprocessen, hvis klagenævnet finder, at Carmenta ikke kunne støtte sig på Terma, og at Terma ik-

ke kunne indgå som underleverandør i leverancen.

Klagenævnet udtaler:

Ad påstand 1

Region Sjælland ønskede med krav 3.2.5, at det tilbudte it-system kunne integreres med regionens eksisterende radiodispatch, Termas T.react, til SI-NE-nettet. Dette var dog ikke umiddelbart teknisk muligt, uanset de tilbudte it-systemer, idet Termas T.react ikke havde de nødvendige snitflader til integration. Terma gjorde Region Sjælland opmærksom på den manglende snitflade ved e-mail af 14. juli 2016.

Klagenævnet lægger til grund, at Terma var den eneste, der kunne udvikle snitflader i T.react, som gjorde en integration til andre it-systemer mulig. Carmenta havde derfor umiddelbart en fordel, idet virksomheden allerede ved ansøgningen om prækvalifikation havde indgået en aftale med Terma om at være underleverandør. Da SimaTech under udbuddet blev bekendt med, at Termas T.react ikke havde de nødvendige snitflader til integration, tog virksomheden kontakt til Terma. Terma estimerede prisen for integrationen til 1,3-1,8 mio. kr. Carmenta modtog et tilsvarende estimat fra Terma. Endelig afgav Terma ens støtteerklæringer over for Region Sjælland, hvorefter Terma påtog sig at stille sin tekniske kapacitet til rådighed for både Carmenta og SimaTech, hvis kontrakten blev tildelt en af virksomhederne.

Hverken Carmenta eller SimaTech gjorde brug af Termas tekniske kapacitet til opfyldelse af evalueringskrav 3.2.5 ved afgivelse af det endelige tilbud.

Efter det beskrevne forløb, hvor både Carmenta og SimaTech har haft mulighed for at basere deres tilbud på bl.a. Termas tekniske kapacitet, har Region Sjælland ikke handlet i strid med ligebehandlingsprincippet.

Klagenævnet tager herefter ikke påstanden til følge.

Ad påstand 2

Region Sjælland har ved evalueringen af SimaTechs tilbud i forhold til delkriterium 2 "Kvalitet i leveranceforløbet" vurderet dette til at være tilfredsstillende, svarende til 6 point på vurderingsskalaen. Regionen har i forhold

til den tilbudte tidsplan dog anført, at ”Simatechs tidsplan vurderes som mindre realistisk og robust, da den mangler datoer for præsentation af projektfremdrift med henblik på fremdriftsmonitorering og sikring af korrekt kravforståelse”. Ved evalueringen indgik tidsplanen som et ud af tre krav, som blev evalueret sammen, og disse blev samlet vurderet til at have en kvalitet, der var mindre tilfredsstillende.

Det kan efter de foreliggende oplysninger ikke lægges til grund, at Region Sjælland ved sin evaluering ikke har inddraget både pdf-versionen og Microsoft Project-versionen af SimaTechs tidsplan ved vurderingen af det endelige tilbud.

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

Da klagenævnet ikke har grundlag for at tilsidesætte regionens skøn – hvorefter SimaTechs tidsplan blev vurderet mindre realistisk og robust – fordi grænserne for skønnet er overskredet, eller fordi der er handlet usagligt, tager klagenævnet ikke påstanden til følge.

Ad påstand 3

Krav 3.2.3., 3.2.6, 3.2.7, 3.2.8, og 3.2.9

SimaTech har gjort gældende, at Carmenta har angivet en forkert kravopfyldelseskode ved de anførte krav. Synspunktet er overordnet, at Carmenta ikke har systemer ”kørende” i Danmark, og virksomheden kan derfor ikke have udført disse integrationer. Ved alle krav anførte Carmenta kravopfyldelseskoden ”A”, som betyder:

”Funktionaliteten er enten færdigudviklet og indeholdt i det tilbudte system som standard eller kræver tilretning i tilpasningsfasen inden FAT...”

Det er herefter ikke et krav, at funktionaliteten til integrationen af de systemer, som er anført i kravene, er færdigudviklet eller indeholdt i Carmentas

system som standard. Kravopfyldelseskode "A" er også opfyldt, hvis funktionaliteten kræver tilretning for at udføre den nødvendige integration af systemerne.

Der er efter de foreliggende oplysninger ikke grundlag for at fastslå, at Carmentas system ikke indeholder en funktion, som gør det muligt ved tilretning at integrere med de systemer, som fremgår af kravene. Det kan derfor ikke lægges til grund, at Carmentas tilbud på disse punkter har givet Region Sjælland anledning til at betvivle Carmentas besvarelse, herunder den fastsatte kravopfyldelseskode. Region Sjælland har dermed ikke haft en forpligtelse til at foretage en nærmere kontrol af Carmentas besvarelse.

Krav 3.2.5

I sit endelige tilbud tilbød Carmentas følgende løsning af kravet:

- ” ...
- Benytter Carmentas eksisterende DRI-interface til integration med Region Sjællands eksisterende tilslutningspunkt til SINE netværket for SDS og Status
 - Sikrer optimal integration mellem Carmentas løsningen og T.react for optagede talefiler fra SINE-kommunikationen gennem vores samarbejde med Terma
 - Bibeholder T.react til håndtering af tale til og fra SINE-netværket på samme måde som i dag ved at blande tale fra telefoni og SINE i de eksisterende headset og deres understøttende enheder.
- ...”

Region Sjælland har anført, at Carmenta har tilbudt en integration, der indebærer, at alle talefiler fra Termas T.react overføres til Carmentas løsning, og at der sker logning af data direkte fra SINE-nettet uden en API til T.react. Carmentas litrering ("A") er derfor en angivelse af, at det tilbudte system indeholder eller kan tilpasses til den ønskede integration.

Klagenævnet har ikke grundlag for at tilsidesætte den vurdering, som Region Sjælland har foretaget, hvorefter den tilbudte løsning opfylder krav 3.2.5 på "A"-niveau. Region Sjælland har herefter ikke haft anledning til at betvivle angivelsen i Carmentas tilbud.

Påstanden tages derfor ikke til følge.

Ad påstand 4

Det fremgår af Region Sjællands prækvalifikationsnotat, at regionen lagde vægt på de 9 referencer, som Carmenta havde medtaget i sin ansøgning. Ingen af de 9 referencer var referencer fra Terma. Da Carmenta i øvrigt ikke havde medsendt en støtteerklæring eller anden dokumentation, der godtgjorde, at Carmenta kunne råde over de ressourcer, der var nødvendige til opfyldelse af kontrakten, og at Terma var juridisk forpligtet hertil over for Carmenta, skulle støtteerklæringen indleveres inden tilbudsfristens udløb. Terma afgav sin støtteerklæring den 9. august 2016.

Klagenævnet lægger herefter til grund, at Region Sjælland prækvalificerede Carmenta uden at inddrage støtten fra Terma. Det er derfor uden betydning, at Termas støtteerklæring, der i øvrigt indeholder en juridisk forpligtelse for Terma til at stille sin tekniske formåen til rådighed, ikke indeholder en nærmere beskrivelse af, hvilken konkret teknisk formåen der stilles til rådighed for Carmenta.

Klagenævnet tager herefter ikke påstand 4 til følge.

Ad påstand 5

Det fremgår Carmentas løsningsbeskrivelse for krav 3.2.5 i det endelige tilbud, at integrationen mellem den tilbudte Carmentsløsning og T.react sker gennem virksomhedens samarbejde med Terma. Klagenævnet lægger derfor til grund, at Terma skal anvendes som underleverandør til Carmenta.

Det er fastsat i udbudsbetingelsernes pkt. 5, at hvis en tilbudsgiver vil anvende underleverandører til udførelsen af den udbudte ydelse, skal navne på den eller disse juridiske personer angives klart og entydigt i tilbuddet. Hvis prækvalifikationen omfatter en eller flere underleverandører, skal disse underleverandører i forhold til tilbudsgiveren forestå de leverancer, som underleverandørerne er prækvalificeret til.

Som anført ad påstand 4 blev Carmenta prækvalificeret, uden at Termas støtte, herunder referencer, blev inddraget. Det har derfor ikke betydning, om Termas underleverance i det endelige tilbud har ændret sig i forhold til den forventede leverance på tidspunktet for ansøgningen om prækvalifikation.

Klagenævnet tager derfor ikke påstanden til følge.

Ad påstand 6

Efter klagenævnets afgørelser ad påstand 1-5 er der ikke grundlag for at tage påstanden om annullation af Region Sjælland beslutning om at indgå kontrakt med Carmenta til følge.

Herefter bestemmes:

Klagen tages ikke til følge.

SimaTech A/S skal i sagsomkostninger til Region Sjælland betale 35.000 kr. inden 14 dage efter modtagelsen af denne kendelse.

Klagegebyret tilbagebetales ikke.

Erik P. Bentzen

Genpartens retlighed bekræftes.

Heidi Thorsen
kontorfuldmægtig