



## Klagenemnda for offentlige anskaffelser

*Innklagede gjennomførte en åpen anbudskonkurranse for inngåelse av rammeavtale vedrørende brukerrettigheter til programvare, programvarevedlikehold og teknisk support for et verktøy for sletting av data på Forsvarets sikre IKT-plattformer. Klagenemnda fant at innklagede hadde brutt kravene til likebehandling og forutberegnelighet ved å benytte en metode for poengsetting av pris som ga negativ poengscore.*

### Klagenemndas avgjørelse 29. oktober 2007 i sak 2007/131

Klager: BUYTEC AS

Innklaget: Forsvarets Logistikkorganisasjon

**Klagenemndas medlemmer:** Inger Marie Dons Jensen, Kai Krüger, Bjørg Ven

**Saken gjelder:** Valgte leverandørs løsning. Negativ poengscore på priskriteriet - likebehandling og forutberegnelighet.

#### **Bakgrunn:**

- (1) Forsvarets Logistikkorganisasjon (heretter kalt innklagede) kunngjorde 3. mai 2007 en åpen anbudskonkurranse for inngåelse av rammeavtale vedrørende brukerrettigheter til programvare, programvarevedlikehold og teknisk support for et verktøy for sletting av data på Forsvarets sikre IKT-plattformer.
- (2) Fra konkurransegrunnlagets del 1, vedlegg B "Krav til sikkerhet, funksjonalitet og eksisterende utrullingskonsept" hitsettes:

#### **"1 Krav til sikkerhet**

[...]

##### **1.1 Sikkerhetsgodkjenning**

*Tilbudt programvare må kunne sikkerhetsgodkjennes av NSM (Nasjonal sikkerhetsmyndighet), [...].*

*Verktøy for sletting av data skal som et minimum tilfredsstillende de krav som følger av Common Criteria, [...]. Det kreves således*

**Postadresse**  
Postboks 439 Sentrum  
5805 Bergen

**Besøksadresse**  
Olav Kyrresgate 8  
5014 Bergen

Tlf.: 55 59 75 00

Faks: 55 59 75 99

E-post:  
postmottak@kofa.no  
Nettside: www.kofa.no

- a) sertifisering i henhold til Common Criteria på tillitsnivå EAL4, eller
- b) dokumentasjon for at tilbudt produkt tilfredsstillende de krav som stilles for sertifisering i henhold til Common Criteria på tillitsnivå EAL4. Slik dokumentasjon må gis på egnet måte, og til Forsvarets tilfredshet, jf. forskrift 7. april 2006 nr. 402 om offentlige anskaffelser § 17-3 (5).

Valgt leverandør er selv ansvarlig for gjennomføring av sikkerhetsgodkjenning mot NSM.

Enhver kostnad i denne forbindelse bæres av leverandør.”

- (3) Kontrakt skulle i henhold til konkurransegrunnlagets del 1 ”Regler for anskaffelsen” punkt 5 tildeles den leverandøren som leverte det økonomisk mest fordelaktige tilbudet basert på tildelingskriteriene ”Pris” (60 %), ”Teknisk funksjonalitet” (30 %) og ”Leveringsdyktighet, support” (10 %).
- (4) Innen tilbudsfristens utløp 13. juni 2007 hadde blant annet BUYSEC AS/BUYTEC AS (heretter kalt klager) og Ibas AS levert inn tilbud.
- (5) Klager ble ved brev av 20. august 2007 meddelt at Ibas AS var tildelt kontrakt. I meddelelsesbrevet fremgikk følgende:

”For så vidt gjelder begrunnelse for tildeling av kontrakten til Ibas AS, viser vi til følgende oversikt over tildelt score på hovedkategoriene under evalueringen.

	Ibas AS	Buysec AS
Teknisk funksjonalitet	6,66	10
Leveringsdyktighet support	8,33	7,33
Pris	10	-11,35
<u>Samlet (vektet) evaluering</u>	<u>8,83</u>	<u>-3,08</u>

- (6) Klager sendte 23. august 2007 en ”Forespørsel” til innklagede hvor det ble stilt konkrete spørsmål i tilknytning til tilbudsevalueringen. Fra klagers brev hitsettes:

”Teknisk funksjonalitet – ”SKAL” krav

I anbudsdokumentasjonen ”Del 1 – Regler for anskaffelse, Vedlegg B” kapittel 1.1 Sikkerhetsgodkjenning”, er det oppgitt:

”Tilbudt programvare må kunne sikkerhetsgodkjennes av NSM ...” Videre at sletteverktøyet skal som et minimum tilfredsstillende de krav som er listet i punkt a og b.

1) Ble krav om ”skal” funksjonalitet og Sertifisering oppfylt tilfredsstillende av valgte løsning?

Pris

BUYTEC har oppnådd en score på ”minus” -11,35

2) Kan De gi oss en tilbakemelding på scorekriteriene, da vi har gitt et tilbud innenfor retningslinjene i forespørselen?

a) Dette slik at vi kan forstå scoringskriteriene ved nye forespørsler?”

- (7) Innklagede besvarte henvendelsen ved brev datert 29. august 2007. I brevet fremgikk følgende:

"Teknisk funksjonalitet – "SKAL" krav

Valgt løsning er p.t. ikke godkjent av NSM. Det er imidlertid levert dokumentasjon og startet en prosess for å oppnå nevnte godkjenning. Forsvaret vurderer derfor at SKAL-kravet er oppfylt.

Pris

Score innenfor pris er beregnet ved at laveste pris er gitt en score på 10 poeng. Øvrige tilbud er så gitt en score basert på %-vis avvik fra laveste pris. På den måten er det mulig å oppnå negative score innenfor evalueringskriteriet pris."

- (8) Klager påklaget innklagedes tildelingsbeslutning ved brev av 5. september 2007.
- (9) Klager brakte saken inn for klagenemnda ved brev av 26. september 2007.
- (10) Det er ikke inngått kontrakt i saken.

**Anførsler:**

*Klagers anførsler:*

- (11) Innklagede har valgt en ikke-sertifisert løsning, fremfor en godkjent, etablert og sertifisert løsning som konkurransegrunnlagets beskriver som "skal"-krav.
- (12) Klager påklager prisscoren. Klager forstår ikke hvordan klagers tilbud kan oppnå en negativ score på priskriteriet, ettersom tilbudet ligger innenfor rammen av forespørselen.

*Innklagedes anførsler:*

- (13) Det er ikke et skal-krav i kunngjøring eller konkurransegrunnlag at løsningen skal være sertifisert. Det er imidlertid oppstilt et krav om at løsningen "må kunne" sertifiseres, jf konkurransegrunnlagets del 1, vedlegg B, punkt 1.1.
- (14) Innklagede har tidligere besvart brev fra klager hvor spørsmål rundt pris ble behandlet. Det vises i denne sammenheng til innklagedes brev av 29. august 2007. Innklagede tolker klagers anførsel dit hen at forklaringen i brevet av 29. august oppfattes som mangelfull. Her følger en ytterligere redegjørelse:
- (15) I innklagedes evaluering er scoring innenfor pris basert på det relative forholdet mellom tilbyderne. Leverandør med best pris oppnår 10 poeng, deretter får de andre leverandørene fallende prosentpoeng i forhold til hvor langt unna man prosentvis var den beste prisen. Dette avviket blir deretter omgjort til en poengscore.
- (16) Innklagede tolker klagers spørsmål dit hen at man spør etter hvor en slik skala stopper. Altså hvorvidt laveste mulige poengsum er 0 poeng, eller om man kan oppnå negativ score. Innklagede er av den oppfatning at man best kan skille de ulike pristilbud fra hverandre når man også benytter en negativ score.
- (17) Det hitsettes for ordens skyld fra innklagedes interne evalueringsstrategi for denne anskaffelsen:

*”For alle priselementer som skal evalueres gjelder at tilbyder med lavest pris gis 10 poeng. Øvrige tilbud scores ved at det for hver % avvik gis 0,2 poeng trekk, slik at f.eks. 10 % høyere pris gir 8 poeng. Dette innebærer at pris som ligger 50 % over laveste tilbud gir 0 poeng mens pris utover dette igjen vil gi negativ poengsum.”*

- (18) Dette innebærer at der en tilbyders prisavvik er mer enn 50 % i forhold til beste pris, vil dette gi en negativ prisscore. Som et eksempel kan nevnes: Leverandør A, som har laveste pris, tilbyr sin vare til 100.000,- og får 10 poeng. Leverandør B, som tilbyr sin vare til 150.000,- (50 % avvik), får 0 poeng. Leverandør C tilbyr sin vare til 200.000,- (100 % avvik) får minus 10 poeng. På denne måten blir forholdet mellom B og C ivaretatt i den videre evaluering (ellers ville de begge oppnådd 0 poeng og ingen differanse innbyrdes). Nettopp for å se tilbydernes relative score i en totalsammenheng og ikke bare isolert pr kategori, anses dette som hensiktsmessig. Det har innklagede således lagt til grunn også i denne evalueringen.
- (19) Innklagede anser med dette å ha gitt en tilstrekkelig begrunnelse for hvordan klager kunne oppnå negativ prisscore.

#### **Klagenemndas vurdering:**

- (20) Klager har deltatt i konkurransen og har saklig klageinteresse, jf forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Anskaffelsen følger etter sin verdi forskrift om offentlige anskaffelser av 7. april 2006 nr. 402 del I og II.

#### *Valg av ikke-sertifisert løsning*

- (21) Det er på det rene at valgte leverandørs løsning ikke var sertifisert på tilbudstidspunktet. Konkurransgrunnlaget oppstilte imidlertid ikke krav om at tilbudt programvare måtte være sikkerhetsgodkjent. Kravet som fulgte av konkurransgrunnlaget, var at tilbudt programvare ”må kunne” sikkerhetsgodkjennes av Nasjonal Sikkerhetsmyndighet, jf del 1, vedlegg B, punkt 1.1. Dersom programvaren ikke var sertifisert på tilbudstidspunktet, var det tilstrekkelig at det ble fremlagt dokumentasjon for at tilbudt produkt tilfredstilte de krav som stilles for sertifisering i henhold til Common Criteria på tillitsnivå EAL4. Så lenge valgte leverandør fremla slik dokumentasjon, hvilket ikke er bestridt av klager, hadde innklagede anledning til å velge valgte leverandørs tilbud, til tross for at tilbudt programvare ikke var sertifisert på tilbudstidspunktet.

#### *Prisscore*

- (22) Utgangspunktet ved poengsetting av pris under tilbudsevalueringen, er at poengberegningen må gjenspeile den verdi tilbudets pris har ved vurderingen av det økonomisk mest fordelaktige tilbud, jf blant annet klagenemndas avgjørelse i sak 2005/50. Oppdragsgiver må imidlertid ha et visst rom for skjønn ved evalueringen.
- (23) Under tilbudsevalueringen skulle tildelingskriteriene ”Pris”, ”Teknisk funksjonalitet” og ”Leveringsdyktighet, support” vektet henholdsvis 60, 30 og 10 %. Valgte leverandørs tilbud, som hadde laveste pris, fikk 10 poeng på tildelingskriteriet ”Pris”, mens klagers tilbud, basert på prosentvis avvik fra laveste pris, fikk -11,35 poeng. Innklagede har forklart at for hvert prosentvise avvik fra laveste pris, fikk tilbudene 0,2 poeng trekk ved vurderingen av priskriteriet, slik at pris som lå 50 % over laveste pris ville gi 0 poeng, mens prisavvik utover dette ville gi negativ score. Etter klagenemndas oppfatning vil en slik beregningsmåte kunne gi

uforholdsmessige utslag ved poenggivningen av tilbudenes pris. Når poengskalaen for de øvrige tildelingskriteriene stopper på 0 poeng, vil store forskjeller på kriteriet pris gi større utslag enn tilsvarende store forskjeller på øvrige kriterier. Videre fremstår det etter klagenemndas oppfatning som uventet for tilbyderne at det ville bli gitt negativ poengscore på priskriteriet dersom tilbudt pris avvok mer enn 50 % fra laveste tilbudspris.

- (24) Innklagede har etter dette brutt kravene til likebehandling og forutberegnelighet i lov om offentlige anskaffelser § 5 ved å benytte en metode for poengsetting av pris som ga negativ poengscore. Hvorvidt dette har hatt betydning for utfallet av konkurransen, er et annet spørsmål.

**Konklusjon:**

Forsvarets Logistikkorganisasjon har brutt kravene til likebehandling og forutberegnelighet i lov om offentlige anskaffelser § 5 ved å benytte en metode for poengsetting av pris som ga negativ poengscore.

For klagenemnda,  
29. oktober 2007



Inger Marie Dons Jensen