

K E N D E L S E

All Remove Danmark A/S  
(advokat Peter Lund Meyer, København)

mod

Københavns Kommune  
(advokat Torkil Høg, København)

Ved udbudsbekendtgørelse nr. 2017/S 019-031753 af 25. januar 2017, offentliggjort den 27. januar 2017, udbød Københavns Kommune som offentligt udbud en kontrakt om graffitibekæmpelse på kommunens bygningsstrukturer og byudstyr i Indre By og på Nørrebro. Kontrakten er en tjenesteydelseskontrakt med elementer af en rammeaftale til en anslået samlet værdi af 12 mio. kr. Kontraktens varighed er 2 år med mulighed for forlængelse i 2 x 12 måneder.

Københavns Kommune modtog tilbud fra følgende virksomheder:

All Remove Danmark A/S  
Allianceplus A/S  
Forstas A/S  
Rengøringservice Danmark A/S

Den 4. april 2017 meddelte Københavns Kommune All Remove Danmark A/S, at kommunen agtede at tildele kontrakten til Rengøringservice Danmark A/S.

Den 18. april 2017 indgav All Remove Danmark A/S klage til Klagenævnet for Udbud over Københavns Kommune. All Remove Danmark A/S frem-

satte 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 11. maj 2017 besluttede klagenævnet ikke at tillægge klagen opsættende virkning. Klagen har været behandlet skriftligt.

All Remove Danmark A/S har nedlagt følgende endelige påstande:

#### ”Påstand 2

Klagenævnet skal konstatere, at indklagede handlede i strid med ligebehandlingsprincippet i Udbudslovens § 2, stk. 1, ved ikke at tildele den udbudte tjenesteydelseskontrakt om graffitibekæmpelse i Københavns Kommune til klager, der *ville* have afgivet det økonomisk mest fordelagtige tilbud på grundlag af tildelingskriteriet ”bedste forhold mellem pris og kvalitet”, jf. Udbudslovens § 162, stk. 1, *såfremt* indklagede ved vurderingen af klagers tilbud i henhold til delkriteriet ”Brugervenlighed” (delvægtet 30 %) til underkriteriet ”Service” (vægtet 20 %) ikke uberettiget havde tillagt det negativ betydning for bedømmelsen og pointudmålingen, at layoutet for klagers løsning for digital registrering af graffiti ”*virkede uindbydende*”, hvilket resulterede i et pointfradrag på 1 point, *idet* indklagede ikke måtte lægge vægt på dette forhold ved vurderingen af tilbuddene i henhold til det omhandlede delkriterium.

#### Påstand 3

Klagenævnet skal konstatere, at indklagede handlede i strid med ligebehandlingsprincippet i Udbudslovens § 2, stk. 1, ved ikke at tildele den udbudte tjenesteydelseskontrakt om graffitibekæmpelse i Københavns Kommune til klager, der *ville* have afgivet det økonomisk mest fordelagtige tilbud på grundlag af tildelingskriteriet ”bedste forhold mellem pris og kvalitet”, jf. Udbudslovens § 162, stk. 1, *såfremt* indklagede ved vurderingen af tilbuddene fra klager og Rengøringservice A/S i henhold til delkriteriet ”Rapporter” (delvægtet 40 %) til underkriteriet ”Service” (vægtet 20 %) havde tildelt klagers tilbud flere point end tilbuddet fra Rengøringservice Danmark A/S – i stedet for 6 point til begge tilbud – *idet* indklagede i henhold til evalueringsrapporten for klagers tilbud tillagde det *positiv* betydning for bedømmelsen, at klagers tilbudte løsning for digital registrering af graffiti gav mulighed for 4 års rapporteringshistorik, og *idet* indklagede i henhold til evalueringsrapporten for Rengøringservice Danmark A/S tillagde det *negativ* betydning for bedømmelsen, at denne tilbudsgivers løsningsbeskrivelse ikke indeholdt oplysninger om rapporteringshistorik, og

idet indklagede i øvrigt tillagde de samme forhold positiv eller negativ betydning ved bedømmelsen af tilbuddene.

#### Påstand 4

Klagenævnet skal konstatere, at indklagede handlede i strid med ligebehandlingsprincippet i Udbudslovens § 2, stk. 1, ved i forbindelse med vurderingen af klagers tilbud i henhold til delkriteriet ”Bestillinger” (delvægtet 10 %) til underkriteriet ”Service” (vægtet 20 %) at tillægge det negativ betydning for bedømmelsen, at ”Opsætningen af prisudregneren [ikke] fremgår [...] af materialet”, selv om denne funktionalitet var tilbudt af klager og fremgik af klagers tilbud.

#### Påstand 5

Klagenævnet skal konstatere, at indklagede handlede i strid med ligebehandlingsprincippet i Udbudslovens § 2, stk. 1, ved i forbindelse med vurderingen af klagers tilbud i henhold til delkriteriet ”Registreringer” (delvægtet 10 %) til underkriteriet ”Service” (vægtet 20 %) at tillægge det negativ betydning for bedømmelsen, (a) at ”Billedmateriale [ikke kunne] vedlægges ved oprettelsen, men [skulle] tilføjes senere hen”, (b) at ”Der [ikke skelnedes] mellem graffiti, klistermærker og plakater”, og (c) ”Der [ikke kunne] vælges element”, selv om disse tre funktionaliteter var tilbudt af klager og fremgik af klagers tilbud.

#### Påstand 9

Klagenævnet skal annullere indklagedes beslutning af 4. april 2017 om at tildele den udbudte graffiti afrensingskontrakt til Rengøringservice Danmark A/S”.

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

#### Sagens nærmere omstændigheder

Af udbudsbetingelsernes punkt 6.1 fremgår, at det økonomisk mest fordelagtige tilbud skulle identificeres på grundlag af tildelingskriteriet ”bedste forhold mellem pris og kvalitet”, således at prisen vægtede 80 % og service 20 %.

Underkriteriet ”Service” var opdelt i 5 delkriterier, nemlig Bestillinger (10 %), Registreringer (10 %), Kommentarfunktion (10 %), Rapporter (40 %) og Brugervenlighed (30 %).

Af udbudsbetingelsernes punkt 6.2 fremgår, at tilbudsgivers løsning for digital registrering af graffiti vil blive vurderet efter de 5 delkriterier således:

”Bestillinger: Her vil det blive tillagt positiv vægt, hvis ordregiver selv kan bestille afrensninger i systemet, herunder muligheder for at bestille afrensning inden for abonnement, indenfor rammeaftale samt indhente tilbud på bestillinger herudover. Der vil blive lagt vægt på opsætningen af bestillingssystemet og evt. prisudregning.

Registreringer: Her vil det vægtes positivt, hvis ordregiver selv kan oprette registreringer i systemet ved fx borgerhenvendelser. Der vil blive lagt vægt på muligheden for at tilføje informationer til hver registrering, fx adresse, element, billedmateriale, graffiti/klistermærke/plakat, mulighed for at bestille afrensning mv.

Kommentarfunktion: Her vil det blive tillagt positiv vægt, hvis tjenesteyder og ordregiver kan tilføje kommentarer til et tilsyn, en registrering af graffiti eller en afrensning. Der vil blive lagt vægt på graden af interaktion med leverandøren.

Rapporter: Her vil det vægtes positivt, hvis ordregiver kan trække rapporter over tilsyn, konstatering af graffiti og afrensninger. Der vil blive lagt vægt på muligheden for at trække forskellige rapporter ift. tidspunkt/perioder, lokation, område og frekvens samt hvor langt tilbage historikken rækker.

Brugervenlighed: Her vil der blive lagt vægt på enkle og få funktioner samt, at systemet er nemt at betjene.”

Om evalueringsmetoden er i udbudsbetingelsernes punkt 6.3 anført:

#### ”6.3.1 Pointmodel til sammenstilling af pris og kvalitet

Ordregiver vil anvende en pointmodel, hvor tilbudspriserne bliver omregnet til point på en skala fra minimum 0 point til maksimum 8 point.

Ordregiver vil som udgangspunkt anvende en lineær pointmodel, hvor pointskalaens yderpunkter er fastsat på forhånd på baggrund af Ordregivers forventede minimumpris på DKK 11.000.000,00 og forventede maksimumpris på DKK 13.000.000,00, som udgør et prisspænd på 18,2 %:

Point = Maksimumpoint \* (Forventet maksimumpris - Tilbudspris) / (Forventet maksimumpris – Forventet minimumspris)

### 6.3.2 Prismodel til sammenstilling af pris og kvalitet

Hvis blot ét tilbud ligger under den forventede minimumspris eller over den forventede maksimumspris, vil ordregiver som alternativ til den i pkt. 6.3.1 anførte pointmodel anvende en prismodel, hvor point for de kvalitative kriterier bliver omregnet til pristillæg baseret på gennemsnitsprisen i tilbuddene, som afslutningsvis sammenregnes med tilbuddets tilbudspris til evalueringsprisen. Tilbudspris, pristillæg og evalueringspris er beregnede priser og alene til brug for evalueringen af tilbud.

Tilbudsprisen beregnes ved:

$$\text{Tilbudspris} = (\text{Delpris} * \text{Vægtning af delpris}) + (\text{Delpris} * \text{Vægtning af delpris}) + [\dots]$$

Gennemsnitsprisen i tilbuddene beregnes ved:

$$\text{Gennemsnitspris} = (\text{Tilbudspris} + \text{Tilbudspris} + [\dots]) / \text{Antal tilbud}$$

Pristillægget for hvert kvalitativt kriterium beregnes ved:

$$\text{Pristillæg} = (\text{Gennemsnitspris} / \text{maksimumpoint}) * (\text{maksimumpoint} - \text{opnået point}) * \text{Vægtning for delkriterium} * \text{Vægtning for underkriterium}$$

Evalueringsprisen beregnes ved:

$$\text{Evalueringspris} = (\text{Tilbudspris} * \text{Vægtning for omkostninger}) + \text{Pristillæg} + [\dots]$$

Tilbuddet med den billigste evalueringspris er det økonomisk mest fordelagtige tilbud.”

I punkt 6.3.3 er ”Pointskala til bedømmelse af kvalitative kriterier” gengivet således:

| Opfyldelse af kriteriet                   | Point |
|---|-------|
| Bedst mulige opfyldelse af kriteriet      | 8     |
| Glimrende opfyldelse af kriteriet         | 7     |
| Meget god opfyldelse af kriteriet         | 6     |
| God opfyldelse af kriteriet               | 5     |
| Tilfredsstillende opfyldelse af kriteriet | 4     |
| Jævn opfyldelse af kriteriet              | 3     |

|   |   |
|---|---|
| Mindre tilfredsstillende opfyldelse af kriteriet          | 2 |
| Ringe opfyldelse af kriteriet                             | 1 |
| Dårlig opfyldelse af kriteriet (opfylder kun mindstekrav) | 0 |

Da en af tilbudsgiverne, Forstas A/S, havde tilbudt en pris, der lå over det forventede maksimum, har Københavns Kommune anvendt den sekundære evalueringmetode i forbindelse med evalueringen af tilbuddene i relation til underkriteriet pris. Metoden og selve evalueringen af de tilbudte priser er ikke genstand for klagen.

Under bedømmelsen af tilbuddene i henhold til delkriterierne til underkriteriet "Service" blev de vægtede tilbudspriser herefter tillagt en tillægspris på 2.674.804,08 kr. for hvert point, det enkelte tilbud afveg fra det maksimale pointtal i kommunens pointskala fra 0 – 8 point.

Københavns Kommunes meddelelse af 4. april 2017 om tildelingsbeslutningen var ledsaget af evalueringsrapporter af samme dato vedrørende All Remove Danmark A/S og Rengøringservice Danmark A/S.

Af de 2 evalueringsrapporter fremgår om de tilbudte priser:

|                        | Tilbudt pris      | Evalueringspris   |
|------------------------|-------------------|-------------------|
| All Remove Danmark A/S | 11.202.281,07 kr. | 10.192.234,73 kr. |
| Rengøringservice A/S   | 11.186.810,22 kr. | 10.072.865,89 kr. |

Om de 5 delkriterier til underkriteriet "Service" fremgår af de 2 evalueringsrapporter:

Ad delkriteriet "Bestillinger" (jf. påstand 4):

[All Remove A/S]

[Rengøringservice Danmark A/S]

| Emne         | Særskilte kommentarer   |  |
|--------------|---|--|
|              | <u>Positivt</u>   | <u>Negativt</u>  |
| Bestillinger | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Der kan foretages bestilling af opgaver, både indenfor og udenfor abonnement og rammeaftale.</li> <li>• Den rette lokation kan vælges ved drop-</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Opsætningen af <u>prisudregneren fremgår ikke af materialet.</u></li> </ul> |

| Særskilte kommentarer   |  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Der kan foretages bestilling af opgaver, både indenfor og udenfor abonnement og rammeaftale.</li> <li>• Den rette lokation kan vælges ved drop-down</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Der er ikke særlige indstillinger til afrensninger inden for abonnement, rammeaftale eller indhentning af tilbud</u></li> <li>• <u>Der er ikke en prisud-</u></li> </ul> |

|  |   |  |   |                       |
|--|---|--|---|-----------------------|
|  | <p>down menu.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Der findes et special-designet bestil-<br/>lingsystem med pris-<br/>udregner indenfor og<br/>udenfor rammeaftalen.</u></li> <li>• <u>Der kan også indhen-<br/>tes tilbud</u></li> </ul> |  | <p>menu, <u>hvilket mindsker<br/>risikoen for misforståel-<br/>ser og fejlbestillinger.</u></p> | <p><u>regner.</u></p> |
|--|---|--|---|-----------------------|

På den baggrund har Ordregiver tildelt 7 point, for en glimrende opfyldelse af kriteriet.

På den baggrund har Ordregiver tildelt 6 point, for en meget god opfyldelse af kriteriet.

### Ad delkriteriet ”registreringer” (jf. påstand 5):

[All Remove A/S]

[Rengøringservice Danmark A/S]

| Emne           | Særskilte kommentarer   |  |
|----------------|---|--|
| Registreringer | <p><u>Positivt</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Der kan oprettes regi-<br/>streringer i systemet<br/>ved borgerhenvendel-<br/>ser.</u></li> <li>• <u>Der kan tilføjes adres-<br/>se og fritekst.</u></li> <li>• <u>Den rette adresse kan<br/>vælges ved drop-down<br/>menu.</u></li> </ul> | <p><u>Negativt</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Billedmateriale kan<br/>ikke vedlægges ved<br/>oprettelsen, men<br/>skal tilføjes senere<br/>hen.</u></li> <li>• <u>Der skelnes ikke<br/>mellem graffiti, kli-<br/>stermærker og pla-<br/>kater.</u></li> <li>• <u>Der kan ikke væl-<br/>ges element</u></li> </ul> |

| Særskilte kommentarer  |   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Der kan oprettes regi-<br/>streringer i systemet ved<br/>borgerhenvendelser.</u></li> <li>• <u>Der kan tilføjes adresse<br/>og fritekst.</u></li> <li>• <u>Den rette adresse kan<br/>vælges ved drop-down<br/>menu.</u></li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Billedmateriale kan<br/>ikke vedlægges ved op-<br/>rettelsen, men skal til-<br/>føjes senere hen.</u></li> <li>• <u>Der skelnes ikke mel-<br/>lem graffiti, klister-<br/>mærker og plakater.</u></li> <li>• <u>Der kan ikke vælges<br/>element</u></li> </ul> |

På den baggrund har Ordregiver tildelt 5 point, for en god opfyldelse af kriteriet.

På den baggrund har Ordregiver tildelt 5 point, for en god opfyldelse af kriteriet.

### Ad delkriteriet ”Kommentarfunktion”:

[All Remove A/S]

[Rengøringservice Danmark A/S]

| Emne                   | Særskilte kommentarer   |   |
|------------------------|---|---|
| Kommentarfunk-<br>tion | <p><u>Positivt</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Hvert <u>tilsyn og afrens-<br/>ning</u> kan tilknyttes<br/>kommentarer.</u></li> <li>• <u>Det er muligt for alle<br/>brugere at tilføje<br/>kommentarer.</u></li> <li>• <u>Layout er overskueligt</u></li> </ul> | <p><u>Negativt</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Det fremgår ikke<br/>hvorledes leverandø-<br/>ren/Københavns<br/>Kommune bliver in-<br/>formeret om kom-<br/>mentarer, som kræ-<br/>ver svar.</u></li> </ul> |

| Særskilte kommentarer   |  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Hver <u>bestilling og regi-<br/>strering</u> kan tilknyttes<br/>kommentarer.</u></li> <li>• <u>Det er muligt for alle<br/>brugere at tilføje kom-<br/>mentarer.</u></li> <li>• <u>Layout er overskueligt</u></li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Det fremgår ikke<br/>hvorledes leverandø-<br/>ren/Københavns<br/>Kommune bliver in-<br/>formeret om kommen-<br/>tarer, som kræver svar.</u></li> </ul> |

|  |               |  |
|--|---------------|--|
|  | og intuitivt. |  |
|--|---------------|--|

På den baggrund har Ordregiver tildelt 6 point, for en meget god opfyldelse af kriteriet.

|  |               |  |
|--|---------------|--|
|  | og intuitivt. |  |
|--|---------------|--|

På den baggrund har Ordregiver tildelt 6 point, for en meget god opfyldelse af kriteriet.

### Ad delkriteriet ”Rapporter” (jf. påstand 3):

[All Remove A/S]

| Emne      | Særskilte kommentarer   |  |
|-----------|---|--|
| Rapporter | <p><u>Positivt</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Der er mulighed for at trække rapporter over tilsyn, konstatering af graffiti og afrensninger.</li> <li>• Rapporter kan trækkes på tidsinterval, lokation, hyppighed og område</li> <li>• <u>Historikken rækker 4 år tilbage</u></li> </ul> | <p><u>Negativt</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Det fremgår ikke hvorvidt Københavns Kommune selv kan vælge de ønskede variabler, for en given rapport.</li> <li>• Tilsyn, konstatering af graffiti og afrensning kan vises i liste-visning, men det fremgår ikke hvorledes dette materiale fremstilles samlet statistisk</li> </ul> |

[Rengøringservice Danmark A/S]

| Særskilte kommentarer  |  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Der er mulighed for at trække rapporter over tilsyn, konstatering af graffiti og afrensninger.</li> <li>• Rapporter kan trækkes på tidsinterval, lokation, hyppighed og område</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Det fremgår ikke hvor langt tilbage historikken rækker</u></li> <li>• Tilsyn, konstatering af graffiti og afrensning kan vises i liste-visning, men det fremgår ikke hvorledes dette materiale fremstilles samlet statistisk</li> <li>• Det fremgår ikke hvorvidt Københavns Kommune selv kan vælge de ønskede variabler, for en given rapport.</li> </ul> |

På den baggrund har Ordregiver tildelt 6 point, for en meget god opfyldelse af kriteriet.

På den baggrund har Ordregiver tildelt 6 point, for en meget god opfyldelse af kriteriet.

### Ad delkriteriet ”Brugervenlighed” (jf. påstand 2):

[All Remove A/S]

| Emne            | Særskilte kommentarer   |  |
|-----------------|---|--|
| Brugervenlighed | <p><u>Positivt</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Systemet kan tilpasses Københavns Kommunes behov, således at systemet bliver enkelt med kun de for Københavns Kommune relevante funktioner.</li> <li>• Systemet virker både på pc, tablet og smartphone.</li> </ul> | <p><u>Negativt</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Opgaveoversigten er uoverskuelig.</li> <li>• Der mangler visnings- og filtreringsmuligheder.</li> <li>• <u>Layoutet virker uindlydende.</u></li> </ul> |

[Rengøringservice Danmark A/S]

| Særskilte kommentarer  |  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Systemet kan tilpasses Københavns Kommunes behov, således at systemet bliver enkelt med kun de for Københavns Kommune relevante funktioner.</li> <li>• Systemet virker både på pc, tablet og smartphone.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Opgaveoversigten er uoverskuelig.</li> <li>• Der mangler visnings- og filtreringsmuligheder.</li> </ul> |

---

*På den baggrund har Ordregiver tildelt 5 point, for en god opfyldelse af kriteriet.*

---

*På den baggrund har Ordregiver tildelt 6 point, for en meget god opfyldelse af kriteriet.*

### Parternes anbringender

#### Ad påstand 2 (tidligere påstand 1)

All Remove Danmark A/S har gjort gældende, at tilbudsgiverne med deres tilbud alene skulle aflevere en beskrivelse af det tilbudte ”digitale system til tilsynsrapportering og graffiti afrensning” vedlagt ”screendump af forside samt relevante undersider”. Denne beskrivelse skulle indgå som eneste grundlag for bedømmelsen af tilbuddene i henhold til delkriterierne til underkriteriet ”Service”. I forhold til delkriteriet ”Brugervenlighed” til underkriteriet ”Service” havde kommunen i udbudsbetingelsernes punkt 6.2 fastsat, at kommunen ved bedømmelsen af tilbuddene ville lægge vægt på, om der var tale om ”enkle og få funktioner”, og at ”systemet er nemt at betjene”.

Københavns Kommune har i strid hermed tillagt det negativ betydning, at layoutet for den tilbudte løsning for digital registrering af graffiti ”*virkede uindbydende*”. Kommunen har imidlertid været uberettiget til at tillægge layoutet negativ betydning, da layoutet ikke konkret kunne have indflydelse på, om det tilbudte system havde enkle og få funktioner, eller på, om det tilbudte system var nemt at betjene. Dertil kommer, at layoutet heller ikke uden for kommunens fastlagte elementer til bedømmelse af tilbuddene kunne have generel indvirkning på brugervenligheden.

Den eneste forskel på kommunens bedømmelse af tilbuddene fra All Remove Danmark A/S og Rengøringservice Danmark A/S var netop den negative bedømmelse af All Remove Danmark A/S’ layout, og tilbuddet ville ubestrideligt have fået tildelt samme point som tilbuddet fra Rengøringservice Danmark A/S – nemlig 6 point – såfremt kommunen ikke uberettiget havde tillagt layoutet negativ betydning.

Forskellen i evalueringspriserne mellem tilbuddene fra All Remove Danmark A/S og det vindende tilbud udgjorde kun 119.368,84 kr. Det ene point, hvormed kommunen uberettiget belastede bedømmelsen af tilbuddet fra All Remove Danmark A/S, resulterede i et vægtet pristillæg på 6 % (30 % gange 20 %) af 2.674.804,08 kr., svarende til 160.488,24 kr. All Remove

Danmark A/S' evalueringspris ville have været 41.119,40 kr. lavere end evalueringsprisen for Rengøringservice Danmark A/S, såfremt tilbuddet ikke var blevet belastet med 160.488,24 kr.

Københavns Kommune har gjort gældende, at når der anvendes kriterier, der ikke kan efterprøves ved anvendelse af en ren objektiv målestok, kræves det efter praksis alene, at kriterierne er forbundet med kontraktens genstand, ikke tillægger ordregiver ubetinget frit valg, er udtrykkeligt nævnt i udbudsbetingelserne eller udbudsbekendtgørelsen og overholder de grundlæggende principper om ligebehandling og gennemsigtighed, jf. udbudslovens §§ 163 og 164 samt C-448/01, EVN, præmis 33 og 37. Kommunen har levet op til alle disse krav.

At layoutet resulterede i et pointfradrag på 1 point er alene en gisning fra All Remove Danmark A/S' side.

Ved evalueringen af delkriteriet "Brugervenlighed" har kommunen vurderet, at den tilbudte løsning virkede vindende. Kommunen har i svarskriftet nærmere redegjort for evalueringen, der blev foretaget af tre medarbejdere, hvoraf den ene er bachelor i kommunikation og dermed er specialiseret inden for bl.a. brugervenlighed af IT-systemer, og har fremlagt et internt arbejdsnotat herom.

På baggrund heraf vurderede kommunen, at tilbuddet fra All Remove Danmark A/S ikke var tilstrækkeligt enkelt med få funktioner og ikke var tilstrækkeligt nemt at betjene til at opnå 8 point for en bedst mulig opfyldelse af kriteriet. Kommunen fandt derimod, at tilbuddet var en god opfyldelse af kriteriet. Kommunen har således ikke lagt vægt på forhold, som kommunen ikke måtte lægge vægt på. Kommunen udøvede et skøn, hvor vurdering af layoutet indgik i vurderingen af, om systemet var brugervenligt forstået som med enkle og få funktioner samt nemt at betjene.

All Remove Danmark A/S har bevisbyrden for, at kommunen har overtrådt de vide rammer, som en ordregiver har ved skøn. Denne bevisbyrde er ikke løftet. Kommunen har hverken overskredet sit vide skøn for evalueringen eller handlet usagligt, hvorfor klagenævnet ikke bør tage stilling til kommunens konkrete vurdering af delkriteriet. Forholdet omkring layout er i øvrigt ikke tillagt så væsentlig betydning, at All Remove Danmark A/S var blevet tildelt et højere antal point, hvis ikke layoutet var blevet tillagt betydning ved evalueringen af delkriteriet "Brugervenlighed".

### Ad påstand 3 (tidligere påstand 2)

All Remove Danmark A/S har gjort gældende, at begge tilbud fik tildelt 6 point i relation til delkriteriet ”Rapporter”. Som den eneste forskel mellem tilbuddene på dette punkt fremgår af evalueringsrapporterne, at kommunen tillagde det positiv betydning for bedømmelsen af tilbuddet fra All Remove Danmark A/S, at det tilbødte digitale system til tilsynsrapportering og graffiti-frensning gav mulighed for at trække rapporter 4 år tilbage. Kommunen tillagde det tilsvarende negativ betydning for bedømmelsen af tilbuddet fra Rengøringservice Danmark A/S, at virksomheden ikke i beskrivelsen af sit tilbudte system havde oplyst om muligheden for at trække rapporter tilbage i tiden.

Tilbuddet fra All Remove Danmark A/S skulle derfor have været tildelt flere point end tilbuddet fra Rengøringservice Danmark A/S, idet forskellen i tilbudt rapporteringshistorik ellers ikke ville blive tillagt nogen betydning ved pointudmålingen. Tilbuddet skulle som minimum have været tildelt 1 yderligere point, idet kommunen udelukkende under den kvalitative del af tilbudssammenligningen udmålte hele point.

Forskellen i evalueringspriserne udgjorde kun 119.368,84 kr. Det ene yderligere point, som Københavns Kommune som minimum skulle have tildelt tilbuddet fra All Remove Danmark A/S, ville alene have resulteret i et vægтет pristillæg på 8 % (40 % gange 20 %) af 2.674.804,08 kr., svarende til 213.984,33 kr. Evalueringsprisen ville dermed have været 94.615,48 kr. lavere end evalueringsprisen for Rengøringservice Danmark A/S, såfremt tilbuddet fra All Remove Danmark A/S ikke var blevet belastet med 213.984,33 kr. som følge af det manglende ekstra point.

Københavns Kommune har gjort gældende, at bedømmelserne af de to tilbuds opfyldelse af delkriteriet ”Rapporter” fremstår som meget ens, hvor tilbuddet fra All Remove Danmark A/S dog har det yderligere positive element, at historikken rækker fire år tilbage, mens det af den vindende tilbudsgivers tilbud ikke fremgår, hvor langt tilbage historikken rækker. Det forhold, at All Remove Danmark A/S’ system kan trække data fire år tilbage, var efter en samlet vurdering af tilbuddet imidlertid ikke tilstrækkeligt til, at tilbuddet skulle tildeles 7 point for sin opfyldelse af delkriteriet i stedet for 6 point. Tilsvarende var det forhold, at det ikke af den vindende tilbudsgivers tilbud fremgik, hvor langt tilbage historikken rækker, ikke til-

strækkeligt til, at den vindende tilbudsgiver skulle tildeles 5 point for sin opfyldelse af delkriteriet i stedet for 6 point.

All Remove Danmark A/S har ikke løftet bevisbyrden for, at rammerne for skønnet er overskredet. Hvis klagenævnet mod forventning skulle prøve den konkrete evaluering af delkriteriet ”Rapporter”, har kommunen gjort gældende, at det påberåbte forhold ikke ville have haft konkret betydning for udbuddets udfald.

#### Ad påstand 4 (tidligere påstand 3)

All Remove Danmark A/S har gjort gældende, at Københavns Kommune har tillagt det negativ betydning for bedømmelsen af tilbuddet fra All Remove Danmark A/S i henhold til delkriteriet ”Bestillinger”, at opsætningen af prisudregneren ikke fremgik af materialet, skønt opsætning af prisudregneren fremgik af tilbuddet, idet det er anført:

”Programmet vil består af faste priser i et, til opgaven designet bestillingssystem, som kan foretage prisudregning på diverse forespørgsler. Systemet vil være disponibelt til opgaver såvel inden, som uden, for rammeaftalen.

Ved forespørgsler som ikke kan prissættes pr. listepris, vil der være mulighed for beskrivelse af detaljer vedrørende opgaven. Herefter All Remove Danmark besvarer Københavns Kommune med en pris på den aktuelle opgave. Alle disse funktioner vedr. særlige opgaver, foregår, som de øvrige opgaver, i bestillingsmodulet.”

Københavns Kommune har gjort gældende, at det af evalueringsrapporten vedrørende tilbuddet fra All Remove Danmark A/S bl.a. fremgår vedrørende delkriteriet ”Bestillinger”, at det vurderes som negativt, at ”Opsætningen af prisudregneren [ikke] fremgår... af materialet.”

Kommunen har i evalueringsrapporten tillagt det positiv vægt, at All Remove Danmark A/S har tilbudt et system med prisudregner, hvor der kan foretages bestilling af opgaver, både inden for og uden for abonnement og rammeaftale.

All Remove Danmark A/S har imidlertid ikke vedlagt en nærmere beskrivelse af opsætningen af prisudregneren. En beskrivelse eller demonstration fremgår heller ikke af de billeder, der er vedlagt i tilbuddet. Kommunen

kunne derfor ikke tillægge opsætningen af bestillingssystemet positiv vægt, da en sådan nærmere beskrivelse af opsætningen ikke fremgår af tilbuddet.

#### Ad påstand 5 (tidligere påstand 4)

All Remove Danmark A/S har gjort gældende, at Københavns Kommune i forhold til delkriteriet ”Registreringer” havde fastsat, at kommunen ved bedømmelsen af tilbuddene ville lægge vægt på, at ordregiveren selv kunne oprette registreringer i systemet ved fx borgerhenvendelser, og på muligheden for at tilføje informationer til hver registrering, fx adresse, element, billedmateriale, graffiti/klistermærke/plakat, mulighed for at bestille afrensning mv.

Kommunen tillagde det uberettiget negativ betydning for bedømmelsen af tilbuddet fra All Remove Danmark A/S, at billedmateriale ikke kunne vedlægges ved oprettelsen, men skulle tilføjes senere hen, at der ikke ved registreringen af afrensningsopgaver skelnedes imellem graffiti, klistermærker og plakater, samt at der ikke ved registreringen af afrensningsopgaver kunne vælges element.

De nævnte funktionaliteter fremgik imidlertid af tilbuddet fra All Remove Danmark A/S, idet det om vedlæggelse af billedmateriale ved oprettelsen er anført :

”Når Københavns Kommune eller All Remove Danmark ønsker at oprette en arbejdsopgave kan der [...] ligeledes vedhæftes foto til tydeliggørelse af budskabet”

Af tilbuddet fremgår om skelnen imellem graffiti, klistermærker og plakater:

”Når Københavns Kommune eller All Remove Danmark ønsker at oprette en arbejdsopgave kan der indtastes oplysninger om [...] hvor vidt der er tale om graffiti/klistermærke/plakat (mulighed for fritekst)”

Endelig fremgik muligheden for at vælge element også af tilbuddet fra All Remove Danmark A/S, da det er anført:

”Når Københavns Kommune eller All Remove Danmark ønsker at oprette en arbejdsopgave kan der indtastes oplysninger om [...] hvilket element/type/item der er tale om”

Københavns Kommune har gjort gældende, at tilbuddet fra All Remove Danmark A/S var uklart med hensyn til registrering af billedmateriale bl.a. som følge af uoverensstemmelse mellem tilbudsteksten og de vedlagte billeder.

Kommunen har i svarskriftet beskrevet synspunktet nærmere (gengives ikke). Efter fast praksis bærer tilbudsgiveren ansvaret for uklarheder i tilbuddet.

All Remove Danmark A/S har med hensyn til registrering af graffiti, klistermærker og plakater tilbudt en løsning, hvor kommunen i fritekst kan anføre, om opgaven vedrører fjernelse af graffiti, klistermærker eller plakater. Kommunen har et behov for at skelne mellem graffiti, klistermærker og plakater, fordi det er hurtigere for kommunen ved søgning at kunne sortere de forskellige typer opgaver. Kommunen har et stort antal opgaver, der dagligt skal udføres. En løsning hvor kommunen i et fritekstfelt kan angive, hvilken type opgave der er tale om, og ikke i et separat felt kan afkrydse, om der er tale om graffiti, klistermærker eller plakater, er derfor ikke den optimale løsning i forhold til hurtig registrering og fremsøgning af relevante oplysninger. På baggrund heraf bedømte kommunen det som negativt, at der alene var et fritekstfelt og ikke et separat felt, hvorfra der kan sorteres mellem opgaverne.

Endelig har All Remove Danmark A/S med hensyn til muligheden for at vælge element tilbudt en løsning, hvor kommunen på tilsvarende måde som med hensyn til fritekst kan anføre, hvilket element der er tale om. Kommunen har et behov for at skelne mellem elementer, da det er hurtigere for kommunen ved søgning at kunne sortere de forskellige typer opgaver.

På baggrund heraf vurderede kommunen det som negativt, at der alene var et fritekstfelt og ikke et separat felt, hvorfra der kan sorteres mellem opgaverne.

Sammenfattende har Københavns Kommune gjort gældende, at kommunen ikke har handlet i strid med ligebehandlingsprincippet i udbudslovens § 2, idet tilbuddets indhold og de vedlagte billeder vedrørende vedlæggelse af foto var uoverensstemmende, hvilket resulterede i, at kommunen læste tilbuddet forkert, og idet den tilbudte løsning med fritekstfelter ikke var en hensigtsmæssig løsning for kommunen.

Kommunens bedømmelse af tilbuddenes opfyldelse af delkriteriet ”Registreringer” har desuden ikke haft betydning for udfaldet af konkurrencen. Såvel All Remove Danmark A/S som den vindende tilbudsgiver tilbød samme løsning for delkriteriet, dvs. samme fritekstfelt for registrering af graffiti, klistermærke og plakat samt valg af element. Hvis All Remove Danmark A/S skulle være tildelt flere point, skulle den vindende tilbudsgiver ligeledes være tildelt flere (og samme antal) point, idet tilbuddene på dette område var identiske. En ændring af evalueringen af delkriteriet er derfor ikke egnet til at påvirke udfaldet af konkurrencen.

#### Ad påstand 9 (tidligere påstand 8, oprindeligt påstand 5)

All Remove Danmark A/S har gjort gældende, at kommunens tilsidesættelser af ligebehandlingsprincippet såvel individuelt som samlet set er meget væsentlige. Overtrædelserne har haft direkte indvirkning på tildelingsbeslutningen. Tildelingsbeslutningen skal derfor annulleres.

Københavns Kommune har gjort gældende, at der ikke er grundlag for at annullerede tildelingsbeslutningen.

#### Klagenævnet udtaler:

I kendelsen af 11.maj 2017 udtalte klagenævnet om påstand 1-4 (som er identiske med de nu nedlagte påstande 2-5, idet en senere nedlagt påstand 1 er frafaldet) følgende:

”Vedrørende betingelse nr. 1 (*”fumus boni juris”*) bemærker klagenævnet om påstand 1-4, at klagenævnet efter fast rets- og klagenævnspraksis alene kan tilsidesætte det skøn, som den ordregivende myndighed har udøvet ved bedømmelsen af tilbudsgivernes opfyldelse af kvalitative kriterier, hvis ordregiveren åbenbart har overskredet den vide grænse, der gælder for ordregiverens evalueringsskøn, eller har handlet usagligt.

All Remove Danmark A/S har ikke i forbindelse med sin udførlige gennemgang af pointgivningen ved de enkelte delkriterier påvist eller sandsynliggjort, at Københavns Kommune har overskredet grænserne for sit skøn. Det bemærkes navnlig, at det ikke har været uberettiget ved evalueringen af de enkelte tilbud i relation til delkriteriet ”Brugervenlighed” at lade den tilbudte løsnings layout indgå i vurderingen af, om løsningen indeholder enkle og få funktioner, og af, om systemet er nemt at betjene (påstand [2]). Der er således ikke tale om, at kommunen har

inddraget et forhold, som ikke vedrører ”Brugervenlighed” og de elementer, som er oplyst at ville blive tillagt vægt.

Der er herefter på det foreliggende, foreløbige grundlag ikke udsigt til, at påstand 1-4 vil blive taget til følge. Der er dermed heller ikke udsigt til, at påstand 5 [nu påstand 9, idet nogle senere nedlagte påstande 6 – 8 er frafaldet] om annullation af tildelingsbeslutningen vil blive taget til følge.”

All Remove Danmark A/S er ikke efter afsigelsen af kendelsen den 11. maj 2017 fremkommet med nye anbringender til støtte for de påstande, som klagen indeholdt, da den blev indgivet, og som klagenævnet nu skal tage endelig stilling til.

Af de grunde, som er anført i kendelsen af 11. maj 2017, tages klagen ikke til følge.

Herefter bestemmes:

Klagen tages ikke til følge.

All Remove Danmark A/S skal i sagsomkostninger til Københavns Kommune betale 25.000 kr., der betales inden 14 dage efter modtagelsen af denne kendelse.

Klagegebyret tilbagebetales ikke.

Kirsten Thorup

Genpartens rigtighed bekræftes.

Dorthe Hylleberg  
kontorfuldmægtig