

K E N D E L S E

Sct. Ols Fængselsbehandling ApS
(selv)

mod

Direktoratet for Kriminalforsorgen
(advokat Malene Roose Bagh og erhvervsjuridisk rådgiver Malene Gry-Jensen, København)

Ved udbudsbekendtgørelse nr. 2019/S 132-325312 af 8. juli 2019 udbød Direktoratet for Kriminalforsorgen (herefter Kriminalforsorgen) som offentligt udbud efter udbudslovens afsnit III en kontrakt om misbrugsbehandling i institution Jyderup, Jyderup Fængsel og Nyborg Fængsel.

Den 20. november 2019 indgav Sct. Ols Fængselsbehandling ApS (herefter Sct. Ols) klage til Klagenævnet for Udbud over Kriminalforsorgen. Klagen har været behandlet skriftligt.

Sct. Ols har nedlagt følgende påstande:

Påstand 1

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at Kriminalforsorgen allerede forinden udbuddet har handlet i strid med ligebehandlingsprincippet og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2 ved uden at informere eksisterende leverandører af fængselsbaseret misbrugsbehandling at have foretaget en vidtrækkende ændring i betegnelsen for kravspecifikationens første tildelingskriterium.

Påstand 2

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at Kriminalforsorgen har handlet i strid med princippet om habilitet i udbudslovens § 4 om interessekonflikter, idet man ikke har truffet passende foranstaltninger til at forebygge og afhjælpe interessekonflikter i forbindelse med gennemførelsen af dette udbud om drift af misbrugsbehandling.

Påstand 3

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at Kriminalforsorgen har handlet i strid med formålet om at opnå effektiv konkurrence og bedst mulig udnyttelse af offentlige midler i udbudslovens § 1, idet man har overladt evalueringen af indkomne tilbuds løsningsbeskrivelse til medarbejdere, som ikke er fagligt kvalificerede til opgaven.

Påstand 4

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at Kriminalforsorgen har handlet i strid med formålet om at opnå effektiv konkurrence og bedst mulig udnyttelse af de offentlige midler i udbudslovens § 1, idet man ikke har forholdt sig kritisk til påstande om evidens i Fonden Novavis beskrivelse af behandlingsmodellen, tildelingskriterium nr. 1, og ikke har evalueret denne del af deres løsningsbeskrivelse ud fra de dele af kravspecifikationens anvisninger, som lægger op til beskrivelser af sammenhæng og kontinuitet.

Påstand 5

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at Kriminalforsorgen har handlet i strid med formålet om at opnå effektiv konkurrence og bedst mulig udnyttelse af de offentlige midler i udbudslovens § 1, idet man på et forkert grundlag har givet Sct. Ols lavere point end Novavi i evalueringen af underkriterium nr. 3 om behandlingsmetoder og motivationsarbejde og heller ikke har forholdt sig til Novavis mangelfulde besvarelser af spørgsmål i kravspecifikationen, som vejleder denne del af løsningsbeskrivelsen.

Påstand 6

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at Kriminalforsorgen har handlet i strid med formålet om at opnå effektiv konkurrence og bedst mulig udnyttelse af de offentlige midler i udbudslovens § 1, idet man i evalueringen af underkriterium nr. 7 om behandlingspersonalet har vægtet Novavis beskrivelse af en endnu ikke ansat behandlergruppe højere end Sct. Ols' beskrivelse

af en eksisterende behandlergruppe, der har lang erfaring i at samarbejde med fængselspersonalet i Jyderup Fængsel.

Påstand 7

Klagenævnet for Udbud skal konstatere, at Kriminalforsorgen har handlet i strid med lovens formål om at opnå effektiv konkurrence og bedst mulig udnyttelse af de offentlige midler i udbudslovens § 1, idet man i evalueringen af underkriterium nr. 8 om måling og dokumentation har givet Novavi højest opnåelige point for en løsningsbeskrivelse, som er ukonkret og mangelfuld sammenlignet med Sct. Ols'.

Påstand 8

Klagenævnet skal konstatere, at Kriminalforsorgen har handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2 ved udelukkende at evaluere tilbuddenes løsningsbeskrivelser ud fra de opstillede punkter, for hvad der vil blive vægtet positivt, uden at oplyse om denne nye evalueringspraksis i udbudsmaterialet.

Kriminalforsorgen har nedlagt påstand om, at klagen ikke tages til følge. For påstandene 3-7 har Kriminalforsorgen dog principalt nedlagt påstand om afvisning.

Sagens nærmere omstændigheder

Af udbudsbekendtgørelsen af 8. juli 2019 fremgår blandt andet følgende:

”II.1.5) Anslået samlet værdi
Værdi eksklusive moms: 25500000.00 DK
...

II.2.4) Beskrivelse af udbuddet
Kriminalforsorgen søger en leverandør til at forestå behandling af stof- og alkoholmisbrug hos klienter i Institution Jyderup. Behandlingen omfatter ambulante behandlingstilbud til hashmisbrugere, brugere af øvrige rusmidler, drift af en døgnbehandlingsafdeling for misbrugere af stoffer og alkohol.
...”

Af udbudsbetingelserne fremgår blandt andet:

”5 Udformning af tilbud og aflevering af tilbud

...

Tilbuddet skal indeholde besvarelse af samtlige af de punkter, hvor der er anmodet om besvarelser i nærværende dokument. Desuden skal tilbuddet indeholde svar og oplysninger om de forhold, som er efterspurgt i udbudsmaterialets dokumenter og bilag, herunder en angivelse af tilbudsgivers kvalitative løsningsbeskrivelser på de ydelser Ordregiver ønsker udspecificeret i Kontraktbilag 2 Løsningsbeskrivelse. Det pointeres, at tilbudsgivers besvarelse af kontraktbilag 2 Løsningsbeskrivelse indgår i evalueringen af det økonomisk mest fordelagtige tilbud, jf. afsnit 7.

Det er alene oplysninger, der fremgår af tilbuddet, som vil blive taget i betragtning ved tilbudsevalueringen. Der bør desuden kun vedlægges dokumentation, hvor dette er udtrykkeligt nævnt, mens eventuel yderligere dokumentation alene skal fremsendes på anmodning.

...

7 Tilbudsevaluering

7.1 Tildelingskriterium

Tildelingskriteriet er bedste forhold mellem pris og kvalitet.

Der er tale om et omvendt licitation, dvs. der evalueres på den bedste kvalitet i forhold til budgettet. Det behandlingsmæssige budget udgør 8.500.000 kr. pr. år.

7.1.1 Underkriterier

Følgende underkriterier indgår i evalueringen:

Nr.	Kriterium	Vægtning (%)
1	Behandlingsmodel	15
2	Målgruppe og deltagergruppe	5
3	Behandlingsmetoder og motivationsarbejde	30
4	Varighed, Intensitet og Struktur	15
5	Etik	5
6	Behandlingsforløb og straffuldbyrdelse	5
7	Behandlingspersonalet	20
8	Dokumentation og kvalitetssikring	5
Resultat		100 %

Da der er tale om en omvendt licitation, hvor budgetrammen på forhånd er fastsat, indgår ”pris” ikke som et underkriterie.

Underkriterierne vil blive vurderet på baggrund af tilbudsgivers besvarelse i Kontraktbilag 2 Løsningsbeskrivelse.

...

Tilbuddene vurderes absolut, hvilket indebærer at tilbuddene vurderes uafhængigt af de øvrige indkomne tilbud, og dermed alene på baggrund af, i hvor høj grad, de opfylder Ordregivers ønsker.

De af tilbudsgiver angivne løsningsbeskrivelser evalueres af Ordregiver, som tildeler hver enkelt underkriteries løsningsbeskrivelse en karakter mellem 1 og 10, hvor 10 er den bedste karakter.

...

Det beregnede samlede antal vægtede point for underkriterierne indgår i evalueringen af tildelingskriteriet ”bedste forhold mellem kvalitet og pris”. Dvs. den tilbudsgiver der samlet opnår det højeste antal vægtede point tildes kontrakten.

...”

Af kravspecifikationen fremgår blandt andet følgende:

”1 Formål og baggrund

...

Kriminalforsorgen anerkender, at der er flere tilgange til behandling og forskellige teorier om afhængighed af f.eks. biologisk, sociologisk eller psykologisk art. Tilbudsgiver kan således være teoretisk forankret på forskellig vis, og Kriminalforsorgen ser gerne, at tilbuddene i et vist omfang afspejler den variation, der findes i samfundet i øvrigt. Det er af afgørende betydning, at metoden, der anvendes, er evidensbaseret.

...

4 Krav til leverandøren

De følgende afsnit beskriver kravene og ønskerne til de udbudte ydelser nærmere. Hvert afsnit indledes med en kort beskrivelse af Ordregivers krav til form og indhold. Herefter oplistes en række spørgsmål/ønsker, som kan indgå i tilbudsgivers løsningsbeskrivelse. Tilbudsgiver skal angive sine løsningsbeskrivelser i Kontraktbilag 2 Løsningsbeskrivelse. Der kan dog vedlægges bilag til Kontraktbilag 2 Løsningsbeskrivelse,

som f.eks. aktivitetsoversigt, ugeplan og lignende. Disse bilag skal markeres med en tydelig henvisning til, hvilket af de nedenstående kriterier de vedrører.

4.1 Kriterium 1 – Behandlingsmodel

I det første kriterium skal behandlingsmodellen beskrives. I en behandlingsmodel skal der gøres rede for, hvilke mål deltageren skal opnå gennem behandlingen og med hvilke behandlingsmetoder disse skal opnås.

Valget af behandlingsmetoder bør kunne begrundes ud fra forskning med behandlingsmetodernes effekt. Endeligt skal en behandlingsmodel indeholde en beskrivelse af, hvordan behandlingsmetoderne tænkes tilpasset institutionernes rammer, samt deltagernes forskellige baggrund, ønsker og behov.

Beskrivelsen af kriterium 1 skal ikke gå i detaljer med den praktiske udmøntning af behandlingen, men i grove træk gennemgå sammenhængen mellem behandlingens mål og metoder. Den mere detaljerede beskrivelse af, hvordan behandlingen udføres i praksis, foretages i kriterium 3, 4 og 6.

Ved beskrivelsen af behandlingsmodellen anbefales det, at der indledningsvist kort introduceres til behandlingen, herunder hvem og hvilken type misbruget retter sig mod.

Løsningsbeskrivelsen af kriterium 1 kan tage udgangspunkt i følgende spørgsmål:

Der skal angives en løsningsbeskrivelse for både ambulant behandling og døgnbehandling.

Hvilke individuelle mål vil I arbejde med i behandlingen på henholdsvis kort og lang sigt?

- *Et kortsigtet mål opnås, mens deltageren er i behandling. Det kan f.eks. være ændringer i holdninger eller adfærd, motivation til at gøre noget ved sit misbrug eller skadesreduktion.*
- *Et langsigtet mål skuer længere ud i fremtiden og kan f.eks. handle om klientens deltagelse i primær behandling efter løsladelse eller under afsoning.*
 - *Hvordan hænger de kortsigtede og langsigtede individuelle mål sammen?*

- *Betyder en opnåelse af det kortsigtede mål, at deltageren er et skridt nærmere det langsigtede mål? Hvis deltageren eksempelvis opnår en forbedring af sine kognitive færdigheder, forventes det så at have en positiv betydning på et langsigtet mål om, at deltageren skal blive stoffri efter behandling?*
- Hvilke organisatoriske mål skal der arbejdes med i behandlingen?
 - *Et organisatorisk mål er et kriterium for, hvornår behandlingen overordnet set vurderes som værende en succes. Et eksempel kan være, at der er opsat et individuelt mål om, at deltageren skal være aktiv og engageret i behandlingen. Det organisatoriske mål i denne sammenhæng kan eksempelvis være, at mindst 75 % af deltagerne fremmøder til mindst 75 % af behandlingssessionerne.*
- Hvilke metoder vil I anvende til behandlingen?
 - *En metode kan f.eks. være kognitiv færdighedstræning eller den motiverende samtale (MI)*
 - *Hvorfor er netop de anvendte behandlingsmetoder valgt?*
 - *Er der videnskabelig dokumentation (evidens) for, at de anvendte metoder har den ønskede effekt – dvs. er effektive i forhold til at opnå behandlingens mål?*
 - *Hvor udbredte er de anvendte behandlingsmetoder? Er der andre, der anvender samme behandlingsmetoder, såvel indenfor som uden for fængsels-regi og har de i så fald gjort sig erfaringer, der kan drages nytte af i behandlingen?*
- Hvordan forestiller I jer, at de fysiske rammer vil påvirke behandlingsindsatsen?
 - *Giver det for eksempel, i forbindelse med fastsættelse af mål og metoder, anledning til særlige overvejelser, at behandlingen foregår i et fængsel?*

...

4.3 Kriterium 3 – Behandlingsmetoder og motivationsarbejde

I kriterium 1 blev målene for behandlingen samt de behandlingsmetoder, der benyttes til at nå disse mål, beskrevet i grove træk. I kriterium 3 skal behandlingsmetoderne beskrives nærmere. Endelig skal der gøres rede

for, hvordan de anvendte metoder er tilpasset deltagerne og deres baggrund.

Det er væsentligt for behandlingens effekt, at deltagerne er og forbliver motiverede for behandling under hele forløbet. Deltagernes motivation afhænger blandt andet af, hvordan behandlingen afvikles, og om behandlingens metoder og indhold er afstemt i forhold til deltageres forventninger og forudsætninger. Det bør derfor beskrives, hvordan deltagerne motiveres og inddrages i behandlingen.

Hvis der er udarbejdet manualer til personalet om, hvordan behandlingen skal udføres, kan de vedlægges som bilag til tilbuddet.

Løsningsbeskrivelsen af kriterium 3 kan tage udgangspunkt i følgende spørgsmål:

Der skal angives en løsningsbeskrivelse for både ambulans behandling og døgnbehandling.

Hvordan forventes de valgte behandlingsmetoder at skabe de ønskede forandringer hos deltageren? (Hvilke færdigheder forventes deltagerne at få ved eksempelvis kognitive metoder?)

- Hvordan arbejdes der med klientens forandringsmål?
- Hvordan kan behandlingen gennemføres, hvis deltageren ikke taler dansk? Hvis ja, hvordan?
- Hvordan er metoderne tænkt tilpasset institutionens forhold? (Overvej om det skaber nogen særlige muligheder eller begrænsninger, at behandlingen foregår i et fængsel. Er der eksempelvis aktiviteter, der ikke kan gennemføres netop fordi behandlingen foregår i et fængsel?)
- Er behandlingsmetoderne tilpasset deltageres køn, alder, seksualitet, etnicitet og/eller religion?
- Hvordan skal deltagerne introduceres til behandlingen forud for opstart? (Udleveres der eksempelvis skriftligt informationsmateriale til deltagerne forud for behandlingen?)
- Hvilke metoder anvendes for at opretholde deltageres motivation i løbet af behandlingen?
- Er der tiltag der sikrer, at deltagere med særlig risiko for ophør, støttes og fastholdes i behandlingen?

- Hvordan sikres det, at behandlingsmetoderne praktiseres i overensstemmelse med lærebøger og behandlingsmanualer?
- Hvilken rolle forventes de forskellige faggrupper, der er ansat, at indtage i arbejdet med at støtte og motivere de indsatte? Hvordan deltager eksempelvis socialrådgivere og fængselsbetjente i dette arbejde?

...

4.7 Kriterium 7 - Behandlingspersonalet

Et behandlingstilbuds kvalitet afhænger blandt andet af medarbejdernes kvalifikationer og erfaringer med behandlingsarbejdet. Desuden er det vigtigt, at medarbejderne løbende tilegner sig ny viden om behandling, og at deres engagement i arbejdet opretholdes.

Et godt arbejdsmiljø er ligeledes af stor betydning for udførelsen af forbehandlingen. Et godt arbejdsmiljø kan f.eks. handle om at skabe tydelige rammer og rutiner for samarbejdet, enighed om arbejds- og ansvarsfordeling, passende mødeaktivitet, god ledelse eller måden, hvorpå problemer og konflikter håndteres.

Endelig er det vigtigt for en optimal udmøntning af behandlingsarbejdet, at der er opbakning til behandlingstilbuddet i institutionens øverste ledelse og blandt det øvrige personale i institutionen. Leverandørens faglighed er et stort aktiv for institutionen, hvorfor det forventes, at behandlingspersonalet i det daglige arbejde påtager sig en vidensdeling med institutionens øvrige faggrupper, og stiller sig til rådighed i forhold til sparring.

Leverandøren bedes anskueliggøre et arbejdsprogram for behandlingspersonalet, herunder tid afsat til (evt.) gruppebehandling, individuel behandling, motivationsarbejde, supervision, administration, møder (driftsmøder, sagsmøder) m.m. Dertil kommer styregruppemøder mellem kriminalforsorgen og leverandøren 2 gange årligt. Det skal fremgå eksplicit, hvor mange timer behandlingspersonalet forventes at være på den enkelte matrikel per uge.

Løsningsbeskrivelsen af kriterium 7 kan tage udgangspunkt i besvarelse af følgende spørgsmål:

- Hvilke kvalifikationer, herunder uddannelse og erfaring, skal personalegruppen besidde for at kunne varetage behandlingsopgaven bedst muligt?

- Hvordan opretholdes og udvikles medarbejdernes faglige viden? Er der mulighed for og/eller krav til supervision og efteruddannelse og hvordan tilpasses dette i forhold til den daglige drift og behandling på matriklen/matriklerne?
- Hvordan sikres det, at behandlingstilbuddet opnår accept og forståelse blandt ansatte og indsatte i institutionen i øvrigt?

4.8 Kriterium 8 – Dokumentation og kvalitetssikring

...

Indsamling af dokumentation har to formål. For det første skal den bruges til at vise, om behandlingen forløber som planlagt og i hvilket omfang de mål, der er fastsat for behandlingstilbuddet, opnås. For det andet skal dokumentationen anvendes i en udvikling og kvalitetssikring af behandlingen.

I kriterium 1 blev det beskrevet, hvilke mål den enkelte deltager skal opnå gennem behandlingen og hvilke organisatoriske mål, der er opstillet for behandlingen. I kriterium 8 skal det beskrives, hvordan det dokumenteres, om såvel individuelle som organisatoriske mål opnås.

En god dokumentationspraksis indebærer desuden, at der indsamles oplysninger om, hvor mange og hvem der gennemfører eller falder fra behandlingen. En sådan gennemførelses- og frafaldsanalyse kan bruges til at opnå viden om, hvilke deltagergrupper behandlingen er effektiv overfor, og hvor der eventuelt bør udvikles.

Det er vigtigt at understrege, at de dokumentationsredskaber, der anvendes i behandlingen, bør være enkle og lette at arbejde med. Desuden skal det nøje overvejes, hvilken dokumentation der indsamles. De oplysninger, der indhentes, skal være relevante og kunne anvendes i det daglige arbejde.

Løsningsbeskrivelsen af kriterium 8 kan tage udgangspunkt i besvarelse af følgende spørgsmål:

- Hvilke dokumentationsredskaber anvendes, og hvordan bruges de til at dokumentere, hvorvidt behandlingens individuelle og organisatoriske mål opnås?
 - *Hvordan måles og dokumenteres de ønskede forandringer hos deltagerne i behandlingen?*
 - *Hvordan dokumenteres det, om de organisatoriske mål for behandlingen opnås?*

- *Hvilke baggrundsoplysninger (f.eks. køn, alder, etnicitet og misbrug) indsamles for hver deltager?*
- *Indgår baggrundsoplysningerne i analyser af deltagernes opnåede forandring?”*
- *Hvordan dokumenteres det, om deltagerne gennemfører behandlingen? Og i tilfælde af at en deltager afbryder sit behandlingsforløb, hvordan indhentes der da oplysninger om årsagerne dertil (f.eks. i form af interview efter endt deltagelse)?*
- *Indgår der i frafaldsanalyserne overvejelser om sammenhængen mellem deltagernes frafald og faktorer såsom køn, misbrug, etnicitet, religion eller andet? Bliver baggrundsoplysningerne med andre ord anvendt til se og forstå nuancerne i deltagernes afbrudte behandlingsforløb?*
- Hvordan tænkes den indhentede dokumentation til at sikre, at behandlingen forløber, sådan som det er beskrevet i behandlingsplaner og manualer?
- Hvordan skal feedback fra deltagerne indhentes og benyttes i behandlingen i forbindelse med udvikling og kvalitetssikring af behandlingen?
...”

Følgende fremgår blandt andet af Kontraktbilag 2 – Løsningsbeskrivelse:

”

Tabel 1 Underkriterier	Udfyldes af tilbudsgiver
<p>Behandlingsmodel (Underkriterium nr. 1)</p> <p>Følgende vil blive tillagt betydning ved bedømmelsen af underkriteriet ”Behandlingsmodel”: (De nedenfor angivne forhold indgår i en samlet helhedsvurdering af underkriteriet ”Behandlingsmodel”)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Det vægter positivt, at tilbudsgiver fastsætter individuelle mål, der er ambitiøse og som sikrer motivation for klienten til at gøre noget ved sit misbrug. Det vægter ligeledes positivt, såfremt målene indeholder målbare kriterier. Det vægtes at 	<p>[Angiv løsningsbeskrivelse vedr. underkriterium nr. 1 i dette felt]</p> <p>[Såfremt der vedlægges bilag til løsningsbeskrivelsen angives en henvisning til bilagene]</p> <p><i>Der skal angives en løsningsbeskrivelse for både ambulante behandling og døgnbehandling. Det skal tydeligt fremgå, hvilke dele af løsningsbeskrivelsen, der vedrører ambulante behandling og hvilke dele, der vedrører døgnbehandling.</i></p>

<p>sammenhængen mellem de kortsigtede og de langsigtede mål er beskrevet.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Det vægter positivt, at tilbudsgiver angiver, hvornår en behandling vurderes at være en succes både i relation til individuelle mål og organisatoriske mål. • Det vægter positivt, såfremt der anvendes evidensbaserede metoder, samt at metoderne er udbredte og tidligere anvendt af andre. <p>Det vægter positivt såfremt tilbudsgiver i forbindelse med behandlingsindsatsen tager særlig højde for, at behandlingen foregår i et fængsel.</p>	
...	...
<p>Behandlingsmetoder og motivationsarbejde (Under- kriterium nr. 3)</p> <p>Følgende vil blive tillagt betydning ved bedømmelsen af underkriteriet ”Behandlingsmetoder og motivations- arbejde”: (De nedenfor angivne forhold indgår i en samlet helhedsvurdering af underkriteriet ”Behandlingsmetoder og motivationsarbejde”)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Det vægter positivt såfremt tilbudsgiver i sin besvarelse tydeligt angiver, hvilke færdigheder de valgte behandlingsmetoder forventes at give klienterne. • Det vægter positivt, såfremt tilbudsgiver angiver, hvorledes der arbejdes med klientens forandringsmål. • Det vægter positivt såfremt der anvendes metoder til at opretholde deltagernes motivation i løbet af behandlingen. • Det vægter positivt, at det sikres, at behandlingsmetoderne praktiseres i overensstemmelse med lærebøger og behandlingsmanualer. 	<p>[Angiv løsningsbeskrivelse vedr. kriterium nr. 3 i dette felt]</p> <p>[Såfremt der vedlægges bilag til løsningsbeskrivelsen angives en henvisning til bilagene]</p> <p><i>Der skal angives en løsningsbeskrivelse for både ambulante behandling og døgnbehandling. Det skal tydeligt fremgå, hvilke dele af løsningsbeskrivelsen, der vedrører ambulante behandling og hvilke dele, der vedrører døgnbehandling.</i></p>

<ul style="list-style-type: none"> • Det vægter positivt, at tilbudsgiver har fokus på at sikre et godt samarbejde med institutionens øvrige faggrupper. 	
...	...
<p>Behandlingspersonalet (Underkriterium nr. 7)</p> <p>Følgende vil blive tillagt betydning ved bedømmelsen af underkriteriet "Behandlingspersonalet": (De nedenfor angivne forhold indgår i en samlet helhedsvurdering af underkriteriet "Behandlingspersonalet")</p> <ul style="list-style-type: none"> • Det vægter positivt, at tilbudsgivers personale har relevant uddannelse og erfaring, således at behandlingsopgaven varetages bedst mulig. • Det vægter positivt, at faglig udvikling af medarbejdernes kompetencer planlægges, således, at det belaster den daglige drift mindst mulig. • Det vægter positivt, at tilbudsgivers medarbejdere har en høj grad af tilstedeværelse på matriklerne. • Det vægter positivt, at det sikres, at behandlingstilbuddet opnår accept og forståelse blandt ansatte og indsatte i institutionen. <p>Det vægter positivt, at det sikres, at der foretages sparring og vidensdeling med matriklens personale og ledelse.</p>	<p>[Angiv løsningsbeskrivelse vedr. kriterium nr. 7 i dette felt]</p> <p>[Såfremt der vedlægges bilag til løsningsbeskrivelsen angives en henvisning til bilagene]</p>
<p>Dokumentation og kvalitetssikring (Underkriterium nr. 8)</p> <p>Følgende vil blive tillagt betydning ved bedømmelsen af underkriteriet "Dokumentation og kvalitetssikring": (De nedenfor angivne forhold indgår i en samlet helhedsvurdering af underkriteriet "Dokumentation og kvalitetssikring")</p>	<p>[Angiv løsningsbeskrivelse vedr. kriterium nr. 8 i dette felt]</p> <p>[Såfremt der vedlægges bilag til løsningsbeskrivelsen angives en henvisning til bilagene]</p>

<ul style="list-style-type: none"> • Det vægter positivt såfremt de dokumentationsredskaber, der anvendes i behandlingen er enkle og lette at arbejde med. • Det vægtes positivt såfremt der anvendes dokumentationsredskaber, der er egnede til at dokumentere, hvorvidt behandlingens individuelle og organisatoriske mål opnås. • Det vægter positivt såfremt årsagerne til klienters eventuelle frafald systematisk dokumenteres, herunder at det sikres, at frafaldsårsagerne anvendes til at se og forstå nuancerne i deltagernes afbrudte behandlingsforløb. • Det vægter positivt, at feedback fra klienter indhentes og benyttes i forbindelse med udvikling og kvalitets sikring af behandlingen. 	
...	

...”

Ved tilbudsfristens udløb den 20. august 2019 havde fire virksomheder afgivet konditionsmæssige tilbud, herunder Fonden Novavi og Sct. Ols Fængselsbehandling ApS (klageren).

Af Kriminalforsorgens tildelingsbeslutning af 27. september 2019 fremgår blandt andet, at Kriminalforsorgen havde besluttet at tildele ordren til Fonden Novavi. Herudover fremgår endvidere bl.a. følgende:

”Den pointskala der er anvendt i forbindelse med evaluering af hvert underkriterium er følgende:

Point	Gives for
10	Overordentlig tilfredsstillende med en fremragende besvarelse, der opfylder underkriteriet bedst muligt, med ingen eller få helt uvæsentlige mangler.

9	Yderst tilfredsstillende med en glimrende besvarelse, der opfylder underkriteriet på fyldestgørende vis, med enkelte mindre og ikke væsentlige mangler.
8	Meget tilfredsstillende med en fortrinlig besvarelse, der opfylder underkriteriet på fagligt kvalificeret vis, med nogle mindre og ikke væsentlige mangler.
7	God med en god besvarelse, der opfylder underkriteriet på kvalificeret vis, med mindre og ikke væsentlige mangler.
6	Over middel med en over tilfredsstillende besvarelse, der opfylder underkriteriet på solid vis, med nogle mangler.
5	Middel med en tilfredsstillende besvarelse, der opfylder underkriteriet på rimelig vis, med nogle mangler.
4	Under middel med en under tilfredsstillende besvarelse, der opfylder underkriteriet på jævn vis, med en del mangler.
3	Acceptabel med en utilfredsstillende besvarelse, der opfylder underkriteriet på ujævn vis, med mange mangler.
2	Utilfredsstillende med en ringe besvarelse, der opfylder underkriteriet på ukvalificeret vis, med adskillige væsentlige mangler.
1	Yderst utilfredsstillende med en meget svag besvarelse, der opfylder de ufravigelige krav og i øvrigt er meget mangelfuld.

...”

Tildelingsbeslutningen indeholdt herudover bl.a. et sammenfattende skema vedrørende Kriminalforsorgens evaluering af de modtagne tilbud. Heraf fremgik bl.a., at Fonden Novavi og Sct. Ols havde fået hhv. flest og tredje-flest point, og at disse fordelte sig således:

Underkriterium	Fonden Novavi	Sct. Ols
1 Behandlingsmodel	10,00	10,00
2. Målgruppe og deltagergruppe	10,00	10,00
3. Behandlingsmetoder og motivationsarbejde	10,00	9,00
4. Varighed, intensitet og struktur	10,00	10,00
5. Etik	10,00	10,00
6. Behandlingsforløb og straffuldbyrdelse	10,00	10,00
7. Behandlingspersonalet	8,00	5,00

8. Dokumentation og kvalitetssikring	10,00	10,00
I alt vægtet	9,60	8,70

Om den nærmere begrundelse var vedrørende de omtvistede underkriterier bl.a. anført:

Underkriterium	Sct. Ols	Fonden Novavi
1 Behandlingsmodel	<p>Sct. Ols Fængselsbehandlings opfyldelse af underkriteriet "Behandlingsmodel" vurderes at være overordentlig tilfredsstillende med en fremragende besvarelse, der opfylder underkriteriet bedst mulig med ingen eller få helt uvæsentlige mangler, idet:</p> <p>Tilbudsgiver har beskrevet, hvorledes der fastsættes mål, samt beskrevet disse mål. Det vurderes at målene er ambitiøse, idet tilbudsgiver blandt andet har angivet et mål om, at de indsatte forholder sig til misbrugets konsekvenser og lærer at mobilisere viljestyrke for at overkomme trang til at indtage rusmidler. Tilbudsgiver har ligeledes angivet målbare kriterier for de individuelle mål. Derudover har tilbudsgiver beskrevet sammenhængen mellem de kortsigtede og de langsigtede mål.</p> <p>Tilbudsgiver har angivet, hvornår de vurderer, at en behandling vurderes at være en succes. Dette har tilbudsgiver gjort både i relation til de individuelle mål og de organisatoriske mål.</p> <p>Tilbudsgiver har beskrevet, at der anvendes evidensbaserede metoder, de har ligeledes angivet, at metoderne er udbredte og tidligere anvendt af andre.</p> <p>Tilbudsgiver har angivet, at der tages særlig højde for, at behandlingen foregår i et fængsel, idet de blandt andet har angivet, at en antisocial fængselskultur stiller krav til arbejdet med at etablere og opretholde bæredygtige samarbejdsalliancer med alle involverede.</p>	<p>Fonden Novavis opfyldelse af underkriteriet "Behandlingsmodel" vurderes at være overordentlig tilfredsstillende med en fremragende besvarelse, der opfylder underkriteriet bedst mulig med ingen eller få helt uvæsentlige mangler, idet:</p> <p>Tilbudsgiver har beskrevet, hvorledes der fastsættes mål, samt beskrevet disse mål. Det vurderes at målene er ambitiøse, idet tilbudsgiver blandt andet har angivet at et mål om, at de indsatte bliver fri for afhængighed af rusmidler, for at forbedre muligheden for resocialisering. Tilbudsgiver har ligeledes angivet målbare kriterier for de individuelle mål. Derudover har tilbudsgiver beskrevet sammenhængen mellem de kortsigtede og de langsigtede mål.</p> <p>Tilbudsgiver har angivet, hvornår de vurderer, at en behandling vurderes at være en succes. Dette har tilbudsgiver gjort både i relation til de individuelle mål og de organisatoriske mål.</p> <p>Tilbudsgiver har beskrevet, at der anvendes evidensbaserede metoder, de har ligeledes angivet, at metoderne er udbredte og tidligere anvendt af andre.</p> <p>Tilbudsgiver har angivet, at der tages særlig højde for, at behandlingen foregår i et fængsel, idet de blandt andet har angivet, at misbrugsbehandlingen er en integreret del af de øvrige indsatser under afsoning.</p> <p>Fonden Novavi får derfor samlet 10 point for underkriteriet "Behandlingsmodel".</p>

	Sct. Ols Fængselsbehandling får derfor samlet 10 point for underkriteriet "Behandlingsmodel".	
3. Behandlingsmetoder og motivationsarbejde	<p>Sct. Ols Fængselsbehandlings opfyldelse af underkriteriet "Behandlingsmetoder og motivationsarbejde" vurderes at være yderst tilfredsstillende med en glimrende besvarelse, der opfylder underkriteriet på fyldestgørende vis, med enkelte mindre og ikke væsentlige mangler, idet:</p> <p>Tilbudsgiver har tydeligt angivet, hvilke færdigheder de valgte behandlingsmetoder forventes at give klienterne, idet de har angivet en fyldestgørende og detaljeret beskrivelse af, hvilke færdigheder de konkrete behandlingsmodeller giver klienterne.</p> <p>Tilbudsgiver har ligeledes angivet, hvorledes der arbejdes med klientens forandringsmål.</p> <p>Tilbudsgiver har angivet, at de anvender metoder til at opretholde deltagernes motivation i løbet af behandlingen.</p> <p>Det vurderes, at tilbudsgiver sikrer behandlingsmetoderne praktiseres i overensstemmelse med lærebøger og behandlingsmanualer, idet tilbudsgiver har angivet at en teamleder sikrer at praksis varetages i overensstemmelse med lærebøger og behandlingsmanualer. Dertil kommer temadage, supervision samt tilsynsbesøg.</p> <p>Det vurderes at tilbudsgiver kun i mindre grad har fokus på at sikre et godt samarbejde med institutionens øvrige faggrupper, idet de i højere grad har beskrevet institutionens øvrige faggruppers opgaver end samarbejdet med institutionens øvrige faggrupper.</p> <p>Sct. Ols Fængselsbehandling får derfor samlet 9 point for underkriteriet "Behandlingsmetoder og motivationsarbejde".</p>	<p>Fonden Novavis opfyldelse af underkriteriet "Behandlingsmetoder og motivationsarbejde" vurderes at være overordentlig tilfredsstillende med en fremragende besvarelse, der opfylder underkriteriet bedst mulig med ingen eller få helt uvæsentlige mangler, idet:</p> <p>Tilbudsgiver tydeligt har angivet, hvilke færdigheder de valgte behandlingsmetoder forventes at give klienterne, idet de har angivet en fyldestgørende og detaljeret beskrivelse af, hvilke færdigheder de konkrete behandlingsmetoder giver klienterne.</p> <p>Tilbudsgiver har ligeledes angivet, hvorledes der arbejdes med klientens forandringsmål.</p> <p>Tilbudsgiver har angivet, at de anvender metoder til at opretholde deltagernes motivation i løbet af behandlingen.</p> <p>Det vurderes, at tilbudsgiver sikrer, at behandlingsmetoderne praktiseres i overensstemmelse med lærebøger og behandlingsmanualer, idet en fagkoordinator sikrer sagsaudits samt sagssupervision, således at behandlingsmetoderne praktiseres i overensstemmelse med lærebøger og behandlingsmanualer.</p> <p>Det vurderes at tilbudsgiver har fokus på at sikre et godt samarbejde med institutionens øvrige faggrupper, idet de blandt andet angiver, at de vil formidle viden om misbrugsbehandlingen indhold, form og forløb, ligesom at tilbudsgiver vil opsøge relevant information i fængslet.</p> <p>Fonden Novavi får derfor samlet 10 point for underkriteriet "Behandlingsmetoder og motivationsarbejde".</p>
7. Behandlingspersonalet	Sct. Ols Fængselsbehandling opfyldelse af underkriteriet "Behandlingspersonalet" vurderes at være middel med en tilfredsstillende	Fonden Novavis opfyldelse af underkriteriet "Behandlingspersonalet" vurderes at være meget tilfredsstillende med en fortrinlig besvarelse, der opfylder underkriteriet på fagligt kvalificeret vis,

	<p>lende besvarelse, der opfylder underkriteriet på rimelig vis, med nogle mangler., idet:</p> <p>Det vurderes at tilbudsgivers personale har relevant uddannelse og erfaring, idet de blandt andet har angivet, at personalet har en pædagogisk uddannelse og/eller psykoterapeutisk uddannelse.</p> <p>Det vurderes, at tilbudsgiver kun i mindre grad agter at planlægge faglig udvikling af medarbejdernes kompetencer, således at den daglige drift påvirkes mindst mulig, idet det blot er beskrevet, at hver medarbejder i gennemsnit vil bruge 10 dage om året til deltagelse i efteruddannelse, kurser, temadage og supervision. Det er således ikke muligt, at se, om kompetenceudviklingen er koncentreret eller spredt ud over mange dage/timer.</p> <p>Tilbudsgiver har ikke tydeligt angivet graden af tilstedeværelse, da der udelukkende er medsendt et bilag med et eksempel på en ugeplan for døgnbehandlingsafdelingen. I denne plan er det ikke tydeligt angivet, hvornår behandlerpersonalet møder og går hjem. Det kan således ikke udeledes, at der er en høj grad af tilstedeværelse på matriklerne. Det vurderes, på baggrund af tilbudsgivers besvarelse, at det i mindre grad sikres, at behandlingstilbuddet opnår accept og forståelse blandt ansatte og indsatte i institutionen, idet de blot angiver, at de vil lægge stor vægt på at informere om, hvad de arbejder med.</p> <p>Det vurderes kun at tilbudsgiver i mindre grad sikrer, at der foretages sparring og vidensdeling med matriklens personale og ledelse, idet tilbudsgiver blot har angivet, at de vil invitere til besøg på døgnbehandlingsafdelingen, samt at de forventer at ledelsen deltager i afdelingsmøder og besvarer spørgsmål.</p> <p>Set. Ols Fængselsbehandling får derfor samlet 5 point for underkriteriet "Behandlingspersonalet".</p>	<p>med nogle mindre og ikke væsentlige mangler, idet:</p> <p>Det vurderes at tilbudsgivers personale har relevant uddannelse og erfaring, idet de blandt andet har angivet, at personalet har socialfaglige, sundhedsfaglige og pædagogiske kompetencer.</p> <p>Det vurderes, at tilbudsgiver agter at planlægge faglig udvikling af medarbejdernes kompetencer, således at den daglige drift påvirkes mindst mulig, idet det er angivet, at den tid der afsættes til kompetenceudvikling er koncentreret og ikke spredt ud over mange dage/timer.</p> <p>Tilbudsgiver har ikke tydeligt angivet graden af tilstedeværelse, da de udelukkende har medsendt et bilag med et eksempel på en ugeplan for døgnbehandlingsafdelingen. I denne plan er det alene tydeligt angivet, hvornår behandlingen møder. Det kan således ikke udeledes, at der er en høj grad af tilstedeværelse på matriklerne.</p> <p>Det vurderes, at der på baggrund af tilbudsgivers besvarelse sikres, at behandlingstilbuddet opnår accept og forståelse blandt ansatte og indsatte i institutionen, idet de blandt andet angiver, at der vil være et on boarding-program ved opstart af misbrugsbehandling for fængselspersonale og ledelse, således, at der opnås gensidig kendskab til arbejdsområder og arbejdsmetoder.</p> <p>Det vurderes, at der på baggrund af tilbudsgivers besvarelse sikres, at der foretages sparring og vidensdeling med matriklens personale og ledelse, idet tilbudsgiver vil indgå i samarbejds møder, samt at der vil være mulighed for fælles fagsupervision. Dertil stiller tilbudsgiver sig til rådighed for at afholde temaarrangementer med fokus på videndeling og misbrug, behandling mv. for kriminalforsorgens personale.</p> <p>Fonden Novavi får derfor samlet 8 point for underkriteriet "Behandlingspersonalet".</p>
--	--	---

<p>8. Dokumentation og kvalitetssikring</p>	<p>Sct. Ols Fængselsbehandlings opfyldelse af underkriteriet ”Dokumentation og kvalitetssikring” vurderes at være overordentlig tilfredsstillende med en fremragende besvarelse, der opfylder underkriteriet bedst muligt, med ingen eller få helt uvæsentlige mangler, idet:</p> <p>Det vurderes, at de dokumentationsredskaber, der anvendes i behandlingen er enkle og lette at arbejde med samt er egnede til at dokumentere, hvorvidt behandlingens individuelle og organisatoriske mål opnås.</p> <p>Det vurderes herudover at årsagerne til klienternes eventuelle frafald systematisk dokumenteres, herudover vurderes det, at det sikres, at frafaldsårsagerne anvendes til at se og forstå nuancerne i deltagernes afbrudte behandlingsforløb, idet tilbudsgiver anvender et vurderingsskema, som klienterne udfylder.</p> <p>Tilbudsgiver angiver, at der indhentes feedback fra klienter, og det vurderes, at denne benyttes i forbindelse med udvikling og kvalitetssikring af behandlingen, idet tilbudsgiver angiver, at der indhentes feedback via et brugervurderingsskema, som efterfølgende bruges til at udarbejde brugertilfredshedsanalyse. Dette skema bruges også til at iværksætte nye behandlingsmæssige tiltag.</p> <p>Sct. Ols Fængselsbehandling får derfor samlet 10 point for underkriteriet ”Dokumentation og kvalitetssikring”.</p>	<p>Fonden Novavis opfyldelse af underkriteriet ”Dokumentation og kvalitetssikring” vurderes at være overordentlig tilfredsstillende med en fremragende besvarelse, der opfylder underkriteriet bedst muligt, med ingen eller få helt uvæsentlige mangler, idet:</p> <p>Det vurderes, at de dokumentationsredskaber, der anvendes i behandlingen er enkle og lette at arbejde med samt er egnede til at dokumentere, hvorvidt behandlingens individuelle og organisatoriske mål opnås.</p> <p>Det vurderes herudover at årsagerne til klienternes eventuelle frafald systematisk dokumenteres, herudover vurderes det, at det sikres, at frafaldsårsagerne anvendes til at se og forstå nuancerne i deltagernes afbrudte behandlingsforløb, idet deltagerne skemabaseret giver deres vurdering af behandlingens forløb samt at der successivt sker tilbagemeldinger fra deltageren til behandleren om, hvordan deltageren oplever behandlingsaktiviteterne, trives med dem og profiterer af dem.</p> <p>Tilbudsgiver angiver, at der indhentes feedback fra klienterne, og det vurderes, at denne benyttes i forbindelse med udvikling og kvalitetssikring af behandlingen, idet tilbudsgiver angiver, at feedback anvendes til justering af indsatserne.</p> <p>Fonden Novavi får derfor samlet 10 point for underkriteriet ”Dokumentation og kvalitetssikring”.</p>
---	--	--

Parternes anbringender

Ad afvisningspåstanden

Kriminalforsorgen har principalt gjort gældende, at påstandene 3-7 skal afvises, idet Klagenævnet for Udbud ikke har kompetence til at behandle klager over overtrædelser af udbudslovens § 1, jf. klagenævnslovens § 1, stk. 4.

Sct. Ols har gjort gældende, at klagenævnet skal tage juridisk stilling til præciseringen af de under påstandene 3-7 anførte grunde, som viser, at Kriminalforsorgen har handlet i strid med formålet om at opnå effektiv konkurrence og bedst mulig udnyttelse af offentlige midler i udbudslovens § 1.

Ad påstand 1

Sct. Ols har gjort gældende, at Kriminalforsorgen ved ikke før udbuddet at have underrettet Sct. Ols, som var den eksisterende leverandør, om ændringen af betegnelsen i kravspecifikationen fra forandringsmodellen til behandlingsmodellen har handlet ulovligt, idet Sct. Ols som eksisterende leverandør i god tro er gået ud fra, at det er beskrivelsen af et socialfagligt lære- og forandringsarbejde, der var afgørende for at blive valgt som leverandør af misbrugsbehandling i Kriminalforsorgen.

For leverandører af fængselsbaseret misbrugsbehandling har det forud for ændringen i betegnelsen i kravspecifikationen været tydeligt, at det var leverandørernes opgave at varetage et lære- og forandringsarbejde i samarbejde med fængslernes sundhedsfaglige personale i form af læge, psykiater og sygeplejersker.

I kravspecifikationen anerkendte Kriminalforsorgen, at der er flere tilgange til behandling og forskellige teorier om afhængighed, og der var derfor alene krav om, at de tilbudte behandlingsmodeller var evidensbaserede. Dette har imidlertid i nogle år været et fast indslag i kravspecifikationens indledning, og for Sct. Ols som leverandører har der ikke på noget tidspunkt været grund til at tro andet end, at opgaven var at facilitere læring og forandring. Denne forståelse bekræftedes endvidere i kravspecifikationens vejledende spørgsmål til udarbejdelse af beskrivelse af underkriterierne nr. 1 om behandlingsmodellen og nr. 3 om behandlingsmetoder og motivationsarbejde. Det var først, da Sct. Ols tabte et andet udbud og blev fravalgt som eksisterende leverandør af anden fængselsbaseret misbrugsbehandling, at Sct. Ols begyndte at tvivle på forståelsen. Under et styregruppemøde i Jyderup Fængsel den 18. juni 2019 rejste Sct. Ols derfor et spørgsmål om, hvorvidt man fra Kriminalforsorgens side stadig anså det for at være leverandørens opgave at varetage et lære- og forandringsarbejde, hvortil svaret var, at opgaven bestod i at facilitere læring og forandring. Kriminalforsorgen har ved at benægte de faktiske

forhold og tilbageholdt vigtig information vildledt den eksisterende leverandør.

Kriminalforsorgens ønsker til løsningen var endvidere ikke saglige, da for sorgen åbenbart ikke var klar over, at der i enhver behandlingsmodel for at opnå rusmiddelfrihed, eller reduceret brug af rusmidler, ligger et lære- og forandringsformål.

Den valgte leverandør er i lige så høj grad sundhedsfagligt orienteret og varetager misbrugsbehandling i henhold til navnlig Sundhedsstyrelsens nationale kliniske retningslinjer for behandling af alkoholafhængighed og Socialstyrelsens nationale retningslinjer for social stofmisbrugsbehandling.

Kriminalforsorgens foranstaltning for at forebygge en faglig interessekonflikt var ulovlig, da foranstaltningen ikke blev italesat over for den eksisterende leverandører, således at alle leverandører fik mulighed for at konkurrere på lige fod. Som eksisterende og fuldt ud akkrediteret leverandør af en lære- og forandringsorienteret misbrugsbehandling er Sct. Ols derved blevet forholdt vigtig information, og Novavi er blevet favoriseret.

Kriminalforsorgen har gjort gældende, at der ikke af ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2 følger en pligt til særskilt at informere eksisterende leverandører om ændrede præferencer for opgaveløsningen set i forhold til den eksisterende kontrakt. Det er korrekt, at Kriminalforsorgen i tidligere udbud har lagt vægt på et overordnet sigte om at skabe læring og forandring, men fokus i omtvistede udbud var et andet, idet det var lagt ud til tilbudsgiverne at komme med deres bud på den bedst egnede behandlingsmodel inden for de i kravspecifikationen beskrevne rammer. Efter ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet skal deltagerne i udbudsprocessen have lige adgang til information, og en fortrinsstilling, som en tilbudsgiver måtte have som eksisterende leverandør, skal i videst muligt omfang udlignes. Det var således ikke i strid med udbudslovens § 2 ikke særskilt at gøre Sct. Ols opmærksom på, at man havde ændret i kravspecifikationen i forbindelse med udbuddet set i forhold til tidligere udbud af opgaven.

Ad påstand 2

Sct. Ols har gjort gældende, at Kriminalforsorgen har handlet i strid med udbudslovens § 4 ved ikke at have truffet passende foranstaltninger til at forebygge og afhjælpe mulige interessekonflikter i Kriminalforsorgen. Sct. Ols har herved navnlig henvist til den mulige interessekonflikt mellem straffuldbyrdelse og resocialisering, den mulige interessekonflikt mellem sundhedsfaglige og socialfaglige særinteresser og den mulige interessekonflikt mellem skadesbegrænsende former for misbrugsbehandling og stoffri misbrugsbehandling.

Efter Sct. Ols' opfattelse må den manglende opbakning til Sct. Ols' arbejde ses som en konsekvens af Kriminalforsorgens tilpasning til de senere års politiske strømninger, som vægter straf og sikkerhed frem for resocialisering, og forsorgen har derfor været indstillet på vælge leverandører, som bl.a. ukritisk tilslutter sig den politiske korrekthed inden for området, herunder Socialstyrelsens nationale retningslinjer for social stofmisbrugsbehandling og Sundhedsstyrelsens nationale kliniske retningslinjer for behandling af alkoholafhængighed. Der er imidlertid ikke evidens for, at de metoder, retningslinjerne anbefaler, har en tilstrækkelig virkning i en stoffri primærbehandling, snarere det modsatte. Sct. Ols satsede derfor på i stedet at udvikle og beskrive en misbrugsbehandling, hvor der i primærdelen af forløbet varetages et adaptivt lære- og forandringsarbejde med brugeren i rollen som ekspert og oplevelsen som primær læremester.

Forpligtelsen til at forebygge interessekonflikter efter udbudslovens § 4 må tilpasses den type virksomhed, som udbuddet omhandler. Inden for dette virksomhedsområde kan det omhandle betydningen af at udvise habilitet ved at italesætte og tage højde for egne præferencer i forhold til straffuldbyrdelse versus resocialisering, sundhedsfaglige tiltag versus socialfaglige tiltag og skadesbegrænsende former for misbrugsbehandling versus stoffri misbrugsbehandling.

Det fremgår af bemærkningerne til udbudslovens § 4, at en interessekonflikt i henhold til definitionen i § 24, nr. 18, omfatter de situationer, hvor en person hos en ordregiver – eller en person hos en indkøbsrådgiver, der handler på vegne af ordregiver – som er involveret i gennemførelsen af udbudsproceduren, eller som kan påvirke resultatet af proceduren, direkte eller indirekte har en finansiell, økonomisk eller anden personlig interesse, der kan antages, at bringe deres upartiskhed og uafhængighed i forbindelse med udbudsproceduren i fare. Beslutningstagerne hos Kriminalforsorgen var inhabile, fordi de

som en del af deres arbejdsopgave skulle varetage en politisk styret agenda hos ordregiver. Derved handlede de på vegne af ordregiver og kunne påvirke resultatet af proceduren, direkte eller indirekte har en finansiel, økonomisk eller anden personlig interesse. Det må antages at bringe deres upartiskhed og uafhængighed i forbindelse med udbudsproceduren i fare.

Det vækker desuden forundring, at Jyderups fængselsleder for behandlingsafdelingen var gjort bekendt med valget af anden leverandør i sin ferie, som blev afholdt i perioden uge 33, 34 og 35, mindst fire uger før Sct. Ols fik besked om beslutningen den 27. september 2019, og mens evalueringen af de modtagne tilbud stadig stod på. Beslutningen om valg af leverandør til misbrugsbehandlingen var således truffet, forinden udbudsrunderen var færdig.

Kriminalforsorgen har gjort gældende, at udbudslovens § 4 ikke tager sigte på den type interessekonflikter, som Sct. Ols gør gældende. Det forhold, at personer, der deltager i evalueringen, varetager ordregivers saglige interesser inden for rammerne af det i udbudsmaterialet anførte, er ikke udtryk for inhabilitet. Kriminalforsorgen har foretaget en saglig evaluering af samtlige tilbud i overensstemmelse med udbudsmaterialet, og Sct. Ols' påstand om, at Kriminalforsorgen skulle have haft en skjult agenda om at fravælge Sct. Ols som leverandør eller i øvrigt at have lagt vægt på usaglige forhold, er ubegrundet, udokumenteret og forkert.

Underretningen af tilbudsgiverne om resultatet af udbuddet blev afsendt 27. september 2019 og dermed før mødet den 30. september 2019. At fængselslederen var bekendt med udfaldet af udbuddet på mødet er dermed ikke, som hævdet af Sct. Ols, udtryk for, at Kriminalforsorgen på forhånd ønskede at fravælge visse tilbudsgivere eller lod sig styre af usaglige hensyn ved tilbudsevalueringen. At fængselslederen skulle have oplyst allerede at være blevet orienteret om udfaldet af udbudsprocessen i sin ferie i uge 33-35, som påstået af Sct. Ols, savner mening og må afvises.

Ad påstand 3

Sct. Ols har – for det tilfælde, at påstanden ikke bliver afvist – navnlig gjort gældende, at den gruppe, som skulle evaluere løsningsbeskrivelserne, som et minimum burde indbefatte en psykolog og en sociolog med akademisk indsigt i det lære- og forandringsfaglige arbejde med at hjælpe mennesker ud af

misbrug og anden vanemæssig adfærd. Imidlertid blev evalueringen foretaget af en jurist og to socialrådgivere, og disse har ikke haft de faglige forudsætninger for at evaluere løsningsbeskrivelsen i Sct. Ols' tilbud. Dermed har Kriminalforsorgen overskredet grænsen for det vide skøn, som ordregiver har ved fastlæggelsen af metoden til bedømmelse af tilbuddene.

Kriminalforsorgen har – for det tilfælde, at afvisningspåstanden ikke bliver taget til følge – navnlig gjort gældende, at Kriminalforsorgen ikke har overtrådt udbudslovens § 1. Kriminalforsorgen har herved navnlig henvist til, at de 3 personer, som foretog evalueringen, var kompetente og erfarne, at der ikke stilles krav efter de udbudsretlige regler om, at tilbudsevalueringen skal foretages af personer med helt specifikke kompetencer, at Kriminalforsorgen ikke har overskredet grænserne for ordregiverens skøn, at det klart var fastlagt i udbudsbetingelserne, hvordan evalueringen ville finde sted, og at evalueringen skete i fuld overensstemmelse hermed.

Ad påstand 4

Sct. Ols har – for det tilfælde, at påstanden ikke bliver afvist – navnlig gjort gældende, at Kriminalforsorgen har handlet i strid med formålet med at opnå effektiv konkurrence og bedst mulig udnyttelse af offentlige midler i udbudslovens § 1, idet Kriminalforsorgen ikke ved evalueringen af underkriterium 1 – Behandlingsmodel har forholdt sig kritisk til påstande om evidens i Novavis beskrivelse af behandlingsmodellen og ikke har evalueret denne del af tilbuddet ud fra de dele af kravspecifikationens anvisninger, som lægger op til beskrivelser af sammenhæng og kontinuitet.

Efter kravspecifikationen var specielt døgnbehandlingen og den ambulante behandling primære behandlingsforløb. Endvidere skulle tilbudsgiverne beskrive en misbrugsbehandling med sammenhæng mellem mål og metoder i et forløb, som består af forbehandling, primærbehandling og efterbehandling. I Novavis beskrivelser af behandlingsmodellen, tildelingskriterium nr. 1, blev der imidlertid ikke skelnet mellem de metoder, man benytter for at opfylde kortsigtede og langsigtede mål i henholdsvis forbehandling, primærbehandling og efterbehandling, og der er derfor en åbenlys mangel på sammenhæng og kontinuitet i Novavis beskrivelse af behandlingsmodellen.

Kriminalforsorgen har desuden ikke forholdt sig kritisk til Novavis påstande om evidens i Novavis beskrivelse af behandlingsmodellen.

Novavi har i sin indledning i besvarelsen påstået, at man i dag ved langt mere end tidligere om, hvad der virker i en misbrugsbehandling, og at der er evidens for, at en behandlingsmodel bør indeholde såvel en sundhedsfaglig som en terapeutisk tilgang. I forhold til udbud af denne fængselsbaserede misbrugsbehandling er påstanden kun gyldig for ydelserne forbehandling og støttende samtaler i tilknytning til medicinsk substitutionsbehandling. Påstanden passer derimod ikke i forhold til den stoffrie primærbehandling, som udgør omkring 75 % af økonomien i det samlede udbud. I en stoffri primærbehandling, der skal hjælpe stoffrie misbrugere med at forblive stoffrie, er der snarere evidens for, at sundhedsfaglige og socialfaglige tilgange er utilstrækkelige.

I Novavis henvisning til videnskabelig dokumentation om, hvad der virker, er der en åbenbar mangel på litteraturhenvisninger, og der er heller ingen litteraturliste til løsningsbeskrivelsen. Beskrivelsen af Novavis behandlingsmodel giver et indtryk af, at der er evidens for, at de benyttede metoder har en god virkning. I realiteten er der dog kun evidens for, at eksempelvis kognitive og motiverende tilgange har en lille virkning, som er bedre end ingen behandling. Disse terapeutiske tilgange er velegnede i forbehandlingsarbejde med afklaring og motivation, men der er ikke evidens for, at de virker tilstrækkeligt i en stoffri primærbehandling til at hjælpe brugerne med at forblive stoffrie.

Trods de påpegede fejl og mangler opnår Novavi højeste opnåelige point ved ordregivers pointtildeling for beskrivelsen af behandlingsmodellen. Kriminalforsorgen har herved overskredet det vide skøn, der kan tillægges en ordregiver.

Kriminalforsorgen har – for det tilfælde, at påstanden ikke bliver afvist – navnlig gjort gældende, at Kriminalforsorgen ikke har overtrådt bestemmelsen i udbudslovens § 1. Kriminalforsorgen har herved navnlig henvist til, at tilbuddet fra Novavi er vurderet korrekt, at Kriminalforsorgen ikke har overskredet ordregiverens vide skøn, at evalueringen er sket i overensstemmelse med udbudsmaterialet, og at Novavis tilbud korrekt blev tildelt 10 point for underkriterium nr. 1.

Ad påstand 5

Sct. Ols har – for det tilfælde, at påstanden ikke bliver afvist – navnlig gjort gældende, at Sct. Ols på usagligt grundlag har fået fratrukket et point for beskrivelsen af underkriterium nr. 3 om behandlingsmetoder og motivationsarbejde, og at Novavi på et usagligt grundlag er tildelt højest opnåelige point for samme. Begge beskrivelser af underkriterium nr. 3 er således vurderet forkert, og Kriminalforsorgen har i denne del af evaluering overskredet det vide skøn, der kan tillægges en ordregiver.

Kriminalforsorgen har begrundet Sct. Ols' løsningsbeskrivelse med, at Sct. Ols kun i mindre grad har fokus på at sikre et godt samarbejde med institutionens øvrige faggrupper, og Kriminalforsorgen har derfor trukket 1 point fra i evalueringen. Denne begrundelse stiller Sct. Ols sig uforstående overfor, idet Sct. Ols har besvaret kravspecifikationens spørgsmål.

Spørgsmålene i kravspecifikationen må forstås således, at der lægges op til en beskrivelse af de funktioner, og derved også de opgaver, som tilbudsgiveren forventer, at fængslets forskellige faggrupper skal varetage i arbejdet med at støtte og motivere de indsatte. I henhold til Sct. Ols' løsningsbeskrivelse svarer Sct. Ols konkret på de to spørgsmål og forholder sig derefter til, hvad der vil vægte positivt i vurderingen.

Til sammenligning besvarede Novavi ikke kravspecifikationens vejledende spørgsmål om, hvilke roller de forventer, at fængslets forskellige faggrupper skal indtage i arbejdet med at støtte og motivere de indsatte. I Novavis løsningsbeskrivelse beskrives kun planerne om, hvordan man vil samarbejde med fængslets faggrupper, og en udlægning af, hvor vigtigt man anser dette samarbejde for at være.

I Novavis beskrivelse af behandlingsmetoder og motivationsarbejde er der åbenbare fejl, og flere af kravspecifikations spørgsmål er ikke blevet besvaret, mens andre besvarelser er mangelfulde. Et eksempel på en åbenbar fejl findes i Novavis løsningsbeskrivelse, hvor der under overskriften Motivational interviewing er anført, at psykoedukation i motivations samtaler er en særlig vigtig bestanddel. Psykoedukation bliver derved præsenteret som en vigtig bestanddel i motiverende interviews, hvilket er misvisende. Motiverende interviews er en særlig defineret samtaleform, der udelukker enhver form for undervisning og vejledning om hvad, hvorfor og hvordan noget skal forstås eller gøres, og påstanden om, at psykoedukation er en vigtig bestanddel i motiverende interviews, er derfor forkert.

I forlængelse af påstanden om, at psykoedukation er en vigtig bestanddel i motiverende interviews, bemærkes også Novavis udlægning af, at psykoedukation giver den indsatte indsigt i egen afhængighed og de dynamikker, der udløser misbruget.

Sct. Ols har endvidere bemærket, at Novavi ikke har besvaret spørgsmålet, om behandlingsmetoderne er tilpasset deltagernes køn, alder, seksualitet, etnicitet og/eller religion. Til sammenligning besvarer Sct. Ols dette inkluderende spørgsmål konkret i forhold til både køn, alder, seksualitet, etnicitet og religion.

Sammenlignet med Sct. Ols' løsningsbeskrivelse er der også åbenbare mangler i Novavis besvarelser af følgende tre spørgsmål "Hvordan kan behandlingen gennemføres, hvis deltageren ikke taler dansk?", "Hvilke metoder anvendes for at opretholde deltagernes motivation i løbet af behandlingen?" og "Er der tiltag der sikrer, at deltagere med særlig risiko for ophør, støttes og fastholdes i behandlingen?".

I besvarelsen af det første spørgsmål har Novavi anført, at behandlingen kan gennemføres med indsatte, som taler dansk, norsk, svensk og engelsk, hvorved den udelukker indsatte, som ikke taler disse sprog. Til sammenligning har Sct. Ols beskrevet, hvordan alle indsatte, som ikke taler dansk, hjælpes med at gennemføre behandlingen.

Novavis besvarelse af de to sidste spørgsmål synes at være slået sammen under overskriften "Tiltag ved særlig risiko for ophør". Det af Novavi anførte udgør dog ikke nogen konkret besvarelse af de to stillede spørgsmål. Den såkaldte ændringscirkel er ikke en metode, men en forståelsesramme som brugen af forskellige metoder kan tilpasses til. Det efterfølgende er også overordnede beskrivelser, som går udenom at svare konkret på spørgsmålene fra kravspecifikation. Sammenlignet med Sct. Ols' løsningsbeskrivelse mangler der beskrivelser af konkrete metoder og virkemidler i Novavis besvarelse af de to spørgsmål.

Kriminalforsorgen har – for det tilfælde, at påstanden ikke bliver afvist – navnlig gjort gældende, at Kriminalforsorgen ikke har overtrådt bestemmelsen i udbudslovens § 1. Kriminalforsorgen har herved nærmere navnlig anført, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte evalueringerne af tilbuddene

fra Sct. Ols eller Novavi, idet disse blev foretaget i overensstemmelse med udbudsmaterialet og inden for ordregiverens skøn.

Ad påstand 6

Sct. Ols har – for det tilfælde, at påstanden ikke bliver afvist – navnlig gjort gældende, at Kriminalforsorgen har handlet i strid med formålet om at opnå effektiv konkurrence og bedst mulig udnyttelse af de offentlige midler i udbudslovens § 1, idet Kriminalforsorgen på et forkert grundlag har givet Sct. Ols lavere point end Novavi i evalueringen af underkriterium nr. 7 om behandlerpersonalet.

I Novavis besvarelse af det første spørgsmål om personalegruppens kvalifikationer er der ingen kobling mellem behandlernes uddannelser og de metoder, som er beskrevet i kravspecifikationens underkriterium nr. 1 om behandlingsmodellen og i underkriterium nr. 3 om behandlingsmetoder og motivationsarbejde. Endvidere mangler der en beskrivelse af ledernes erfaringer og faglige forudsætninger for at bidrage med kvalificeret sparring og støtte til behandlernes arbejde med de beskrevne metoder og deltagernes motivation.

I Sct. Ols' besvarelse af det første spørgsmål bliver beskrivelsen af personalets uddannelser koblet sammen med beskrivelsen af den behandlingsopgave, som primært består i at arbejde med de komponenter og metoder, som er beskrevet i underkriterium nr. 1 om behandlingsmodellen og i underkriterium nr. 3 om behandlingsmetoder og motivationsarbejde. Endvidere er ledernes erfaringer og faglige forudsætninger for at yde kvalificeret sparring og støtte til behandlernes arbejde med de beskrevne komponenter og metoder beskrevet. Den eksisterende personalegruppe, og de kvalifikationer den besidder, er beskrevet, og hver enkelt medarbejder på behandlingsafdelingen i Jyderup Fængsel er præsenteret i bilag 15 til løsningsbeskrivelsen. Det fremgår, at medarbejderne i den eksisterende Sct. Ols' personalegruppe i gennemsnit har over 10 års erfaring med at varetage den behandlingsopgave, som primært består i at facilitere læring og forandring med de indsatte og sekundært består i at samarbejde med fængslets faggrupper om dette særlige arbejde.

I Novavis besvarelse af spørgsmålet om, hvordan der arbejdes med at udvikle medarbejdernes faglige viden, er der ikke beskrevet noget om betydningen af, at behandlerne varetager rollemodelfunktioner og udvikler relationelle

kompetencer, som gør dem bedst mulig i stand til at etablere samarbejdsalliancer med de indsatte. Personalets evne til at samarbejde med de indsatte er afgørende for deres varetagelse af behandlingsopgaven, og den manglende benævnelse af denne realitet er i sig selv ensbetydende med, at Novavis beskrivelse af personalets kvalifikationer og udvikling er utilfredsstillende.

Kriminalforsorgen har tillige vurderet Sct. Ols' besvarelse fejlagtigt, idet der blandt andet i bilag 16 til besvarelsen er en konkret beskrivelse af, hvordan medarbejdernes deltagelse i efteruddannelser og supervision tidmæssigt er planlagt, og hvordan det påvirker den daglige drift mindst muligt. I forhold til denne kompetenceudviklende plan er det en tillægsoplysning, at hver enkelt medarbejder i gennemsnit vil bruge 10 dage om året til efteruddannelse, kurser, temadage og supervision.

I forhold til spørgsmålet om at sikre accept og forståelse blandt ansatte og indsatte i institutionen i øvrigt, har Sct. Ols som eksisterende og fuldt ud akkrediteret leverandør igennem de sidste 15 år arbejdet med at sikre behandlingstilbuddets accept og forståelse blandt ansatte og indsatte i institutionen i øvrigt. Dette arbejde og den dertilhørende mødevirksomhed bliver konkret beskrevet flere steder i løsningsbeskrivelsen og særlig under tildelingskriterium nr. 6 om behandlingsforløb og straffuldbyrdelse. Sct. Ols har, idet spørgsmålet er anført i underkriterium nr. 7, besvaret det på en måde, som er aktuelt for Sct. Ols som eksisterende leverandør, og ikke bare er en gentagelse af noget, der allerede er beskrevet. I forhold til Jyderup Fængsel er det eksempelvis ikke på samme måde, som for Novavi, aktuelt for Sct. Ols som eksisterende leverandør at beskrive, hvordan arbejdet med at sikre behandlingstilbuddets accept blandt institutionens ansatte og indsatte vil blive påbegyndt. Hvad angår Jyderup Fængsel, er det heller ikke aktuelt for Sct. Ols at beskrive noget, der svarer til Novavis benævnelse af et 'boardingprogram' i denne del af deres tilbudsbeskrivelse. Sct. Ols har i stedet opsummeret nogle vigtige aspekter af, hvordan Sct. Ols tidligere har lykkedes med opnå accept og forståelse blandt øvrige ansatte og indsatte i Jyderup Fængsel.

Ud fra kravspecifikationen kan der ikke være tvivl om, at behandlingsopgaven består i at arbejde med de indsatte brugere, og at der for at opnå en optimal udmøntning af behandlingsarbejdet behøves opbakning fra fængselspersonalet. I Novavis beskrivelse af underkriterium nr. 7 om personalegruppen er der dog ingen kobling mellem personalets kvalifikationer og arbejdet med

de indsatte brugere. Det ser i stedet ud som om, at deres primære arbejdsopgave består i at samarbejde med fængslets øvrige faggrupper.

Sct. Ols mener, det er principielt forkert, at der i tilbudsevalueringen udelukkende er blevet lagt vægt på de forhold, som Kriminalforsorgen i henhold til det anførte i venstre margen af løsningsbeskrivelsen vil vægte positivt. At Kriminalforsorgens slet ikke vægter leverandørernes besvarelser af kravspecifikationens spørgsmål, og dette forhold ikke er italesat i hverken kravspecifikationen eller andre dele af udbudsmaterialet er stærkt bekymrende, fordi det netop er kravspecifikationen, som stiller krav til leverandørens beskrivelser af behandlingsopgaven, mens de anførte punkter af, hvad der vil blive vægtet positivt, gør opmærksom på aktuelle emner, som bør indgå i disse besvarelser.

Den nye praksis, hvor der udelukkende lægges vægt på de forhold, som, i henhold til det i løsningsbeskrivelsen anførte, ville vægte positivt, er diametralt anderledes end den praksis, Kriminalforsorgen tidligere har fulgt for at vurdere kvaliteten i leverandørernes løsningsbeskrivelser. Tidligere har det udelukkende været leverandørernes besvarelser af disse spørgsmål, som blev vurderet i ansøgninger om akkreditering, og i de senere år har det også været besvarelserne af disse spørgsmål, som blev vurderet i leverandørens tilbud om at drive misbrugsbehandling. Hvis spørgsmålenes besvarelser ikke længere tillægges samme betydning, må dette skrives ind i kravspecifikationen.

Kriminalforsorgen har – for det tilfælde, at påstanden ikke bliver afvist – navnlig gjort gældende, at Kriminalforsorgen har et vidt skøn inden for de i udbudsmaterialet fastlagte rammer samt principperne i udbudslovens § 2 i forhold til tilbudsevalueringen af de kvalitative underkriterier, og at Kriminalforsorgen ikke ved evalueringen af de indkomne tilbud har overskredet grænserne for dette skøn. Kriminalforsorgen foretog således en korrekt, saglig og ensartet evaluering af samtlige tilbud i henhold til underkriterium nr. 7 om ”Behandlingspersonalet”. Det er Sct. Ols’ egen risiko, at Sct. Ols ikke nøjere beskrev tilrettelæggelsen af efteruddannelse og øvrige faglige aktiviteter samt tiltag til sikring af vidensdeling og sparring, og Kriminalforsorgen måtte derfor lade dette trække ned ved evalueringen af Sct. Ols’ tilbud i forhold til underkriterium nr. 7.

Ad påstand 7

Sct. Ols har – for det tilfælde, at påstanden ikke bliver afvist – navnlig gjort gældende, at Kriminalforsorgen har overskredet det vide skøn, som tilkommer en ordregiver efter de udbudsretlige regler, idet Kriminalforsorgen har tillagt punkterne for, hvad der vil vægtes positivt, større betydning end besvarelsen af spørgsmålene i kravspecifikationen.

Kravspecifikationen lægger op til en forholdsvis fyldestgørende beskrivelse af underkriterium nr. 8 om måling og dokumentation, hvilket Kriminalforsorgen åbenbart har set helt bort fra i tilbudsevalueringen. I Sct. Ols' løsningsbeskrivelse er der taget udgangspunkt i at besvare samtlige af kravspecifikationens spørgsmål, og det, som vil blive vægtet positivt, er skrevet ind i disse besvarelser. Novavis beskrivelse af underkriterium nr. 8 om måling og dokumentation er derimod yderst sparsom. Det er helt åbenbart, at Novavis beskrivelse af underkriteriet er mangelfuld i forhold til, hvad der lægges op til i kravspecifikationen, og selv om tilbuddene vurderes absolut og uafhængigt, kan det kun give anledning til undren, at Novavis beskrivelse af kriteriet tildeles højest opnåelige score.

Kriminalforsorgen har – for det tilfælde, at påstanden ikke bliver afvist – navnlig gjort gældende, at Kriminalforsorgen ikke har overskredet det vide skøn, som tilkommer en ordregiver efter de udbudsretlige regler ved gennemførelsen af evalueringen af Sct. Ols' og Novavis tilbud.

Kriminalforsorgen har konkret vurderet, at både Novavi og Sct. Ols for så vidt angår underkriterium nr. 8 har beskrevet de forhold, som blev tillagt vægt i evalueringen, på en overordentlig tilfredsstillende vis. Uagtet at Sct. Ols havde medtaget mere i sin løsningsbeskrivelse på dette underkriterium ved at besvare samtlige oplyste spørgsmål i kravspecifikationen på dette punkt, vurderede Kriminalforsorgen således, at kvaliteten af Novavis løsningsbeskrivelse på dette underkriterium var på samme niveau.

Der er således ikke tale om, at Kriminalforsorgen har sammenlignet tilbuddene med hinanden. Hvert tilbud er blevet vurderet i forhold til de i løsningsbeskrivelsen anførte forhold på baggrund af en helhedsvurdering af besvarelsen for det enkelte underkriterium.

Ad påstand 8

Sct. Ols har navnlig gjort gældende, at Kriminalforsorgen har handlet i strid med ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincippet i udbudslovens § 2 ved udelukkende at evaluere tilbuddenes løsningsbeskrivelser ud fra de opstillede punkter, for hvad der vil blive vægtet positivt, uden at oplyse om denne nye evalueringspraksis i udbudsmaterialet. Denne åbenbare mangel på transparens fik i høj grad konsekvenser for Sct. Ols, som tidligere har erfaret, at det var besvarelsen af kravspecifikationens spørgsmål, som var vigtigt.

Kriminalforsorgen har navnlig anført, at sammenhængen mellem kravspecifikationen og løsningsbeskrivelsen klart fremgik af udbudsmaterialet, herunder hvilke elementer der ville blive tillagt vægt ved evalueringen. At Sct. Ols tilsyneladende alligevel har misforstået dette eller ikke er enig i Kriminalforsorgens vurdering af Sct. Ols' besvarelser af de forskellige spørgsmål fra kravspecifikationen i forhold til de for hvert underkriterium anførte forhold, som blev tillagt vægt ved evalueringen, ændrer ikke ved lovligheden af den gennemførte evaluering.

Klagenævnet udtaler:

Ad påstand 1

Efter udbudslovens § 2 skal en ordregiver ved offentlige indkøb overholde principperne om ligebehandling, gennemsigtighed og proportionalitet.

Ligebehandlings- og gennemsigtighedsprincipperne betyder blandt andet, at alle tilbudsgivere skal behandles lige og have lige adgang til informationer om udbudsmaterialet. Det forhold, at en eksisterende leverandør ud fra erfaringer med tidligere udbud måtte have forventninger til, hvordan et senere udbud måtte blive udformet, indebærer således ikke, at den pågældende leverandør særskilt skal orienteres på forhånd, såfremt ordregiveren planlægger at tilrettelægge udbuddet på en måde, der ikke måtte leve op til leverandørens forventninger – tværtimod.

Kriminalforsorgen offentliggjorde den 8. juli 2019 udbudsbekendtgørelsen i Tenders Electronic Daily (TED) og gjorde samtidig hermed hele udbudsmaterialet tilgængelig via udbudssystemet EU-Supply. Dermed blev alle informationer gjort tilgængelige for de potentielle tilbudsgivere på samme tid.

Kriminalforsorgen har allerede derfor ikke handlet i strid med udbudslovens § 2 ved ikke særskilt at informere Sct. Ols, som eksisterende leverandør, forinden offentliggørelsen af udbudsmaterialet om, at Kriminalforsorgen havde ændret i kravspecifikationen siden seneste udbud, idet denne information blev tilgængelig for alle potentielle tilbudsgivere på samme tidspunkt.

Påstanden tages ikke til følge.

Ad påstand 2

Det fremgår af udbudslovens § 4, at en ordregiver skal træffe passende foranstaltninger til at identificere, forebygge og afhjælpe interessekonflikter i forbindelse med gennemførelsen af et udbud.

Af de specielle bemærkninger til bestemmelsen i lovforslaget til udbudsloven (lovforslag nr. L 19 af 7. oktober 2015) følger bl.a., at bestemmelsen tager sigte på interessekonflikter som defineret i lovens § 24, nr. 18, dvs. ”Situationer, hvor en person hos en ordregiver eller hos en indkøbsrådgiver, der handler på vegne af ordregiveren, og som er involveret i gennemførelsen af udbudsproceduren, eller som kan påvirke resultatet af proceduren, har en direkte eller indirekte finansiell, økonomisk eller anden personlig interesse, der kan antages at bringe den pågældendes upartiskhed og uafhængighed i forbindelse med udbudsproceduren i fare. Interessekonflikter kan også opstå, hvor en økonomisk aktør har modstridende interesser, som kan påvirke kontraktens opfyldelse i negativ retning”. Efter EU-Domstolens (og klagenævnets) praksis foreligger der alene inhabilitet, hvor der er reel og nærliggende grund til at tro, at konkurrencegrundlaget mærkbart er fordrejet til fordel for en bestemt økonomisk aktør.

De ”interessekonflikter”, som Sct. Ols har påberåbt sig, angår forskellige overordnede faglige tilgange til, hvordan den udbudte opgave løses bedst muligt. Hverken det forhold, at Kriminalforsorgen som statslig myndighed er underlagt en politisk ledelse, eller at dette forhold måtte have afspejlet sig i

myndighedens beskrivelse af den udbudte opgave i form af visse overordnede faglige præferencer, er i strid med udbudslovens § 4.

Allerede på denne baggrund, og da det, Sct. Ols i øvrigt har anført, ikke kan føre til et andet resultat, tages påstanden ikke til følge.

Ad påstandene 3-7

Af lov om Klagenævnet for Udbud § 1, stk. 4, fremgår, at loven ikke gælder for klager over overtrædelse af bl.a. udbudslovens § 1.

Da påstandene 3-7 efter deres indhold alene angår overtrædelser af udbudslovens § 1, har klagenævnet ikke kompetence til at behandle dem.

Klagenævnet afviser derfor disse påstande.

Ad påstand 8

Udbudsbetingelserne og kravspecifikationen indeholder i relation til de kvalitative underkriterier en beskrivelse af, hvad tilbuddene skulle indeholde, og en beskrivelse af, hvad Kriminalforsorgen ville tillægge vægt ved evalueringen. Det var således klart for tilbudsgiverne, hvad der ville blive tillagt vægt ved evalueringen.

I tildelingsbeslutningen af 27. september 2019 er der redegjort for Kriminalforsorgens vurdering af tilbuddene fra henholdsvis Sct. Ols og Novavi. For hvert underkriterium indeholder redegørelsen oplysning om bedømmelsen af tilbuddet i henhold til underkriteriet, herunder hvad var positivt, og hvad der eventuelt trak ned.

Klagenævnet finder ikke grundlag for at fastslå, at evalueringen af de kvalitative kriterier skulle være foretaget i strid med udbudsmaterialet.

Påstand 8 tages ikke til følge.

Herefter bestemmes:

Påstandene 3-7 afvises.

Klagen tages i øvrigt ikke til følge.

Sct. Ols skal i sagsomkostninger til Kriminalforsorgen betale 25.000 kr. Beløbet betales inden 14 dage efter modtagelsen af denne kendelse.

Klagegebyret tilbagebetales ikke.

Nikolaj Aarø-Hansen

Genpartens rigtighed bekræftes.

Maiken Nielsen
specialkonsulent