



Klagenemnda
for offentlige anskaffelser

Innklagede kunngjorde en åpen anbudskonkurranse for inngåelse av rammeavtaler for leasing/kjøp av personbiler og varebiler. Klagenemnda fant at innklagede ikke hadde brutt regelverket ved å anvende ACRISS-klassifiseringsverktøy som grunnlag for å inngi tilbud. Innklagede hadde videre rettmessig avvist klagers tilbud som inneholdt bilmodeller som ikke oppfylte ACRISS-kodene. Heller ikke klagers anførsel om at det var brudd på regelverket å endre et punkt i konkurransegrunnlaget førte frem.

Klagenemndas avgjørelse 24. november 2014 i sak 2013/102

Klager: Sulland Bodø AS

Innklaget: Innkjøpstjenesten Bodø Kommune

Klagenemndas medlemmer: Andreas Wahl, Arve Rosvold Alver, Kai Krüger

Saken gjelder: Avvisning av tilbud, De generelle kravene i § 5

Bakgrunn:

- (1) Samordna innkjøp i Salten på vegne av innkjøpstjenesten Bodø kommune (heretter innklagede), kunngjorde den 29. mai 2013 en åpen anbudskonkurranse for inngåelse av rammeavtaler for leasing/kjøp av personbiler og varebiler. I kunngjøringen punkt II.1.5 fremgikk det at verdien for den delen som gjaldt leasing var angitt til 20-25 millioner kroner. For den delen som gjaldt kjøp var verdien angitt til 35-45 millioner kroner. Kontraktenes varighet var angitt til 2 år pluss 1 + 1 års opsjon. Tilbudsfrist var i kunngjøringen punkt IV.3.4 angitt til 8. juli 2013.
- (2) I konkurransegrunnlaget punkt 10 fremgikk det at konkurransen var todelt hvorav del 1 knyttet seg til leveranse av 130 personbiler og del 2 knyttet seg til leveranse av 50 varebiler. Totalt var det 7 bilklasser, 4 personbilklasser (del 1) og 3 varebilklasser (del 2). Det var adgang til å inngi deltilbud på del 1 og del 2. Hvert tilbud skulle tilby en bil i hver bilklasse. Konkurransegrunnlaget åpnet likevel for at det kunne leveres flere tilbud med ulike kombinasjoner bilmodeller.
- (3) I konkurransegrunnlaget punkt 10.1 fremgikk følgende beskrivelse av konkurransens del 1:

"Anskaffelsen gjelder "bilpakke-personbiler", småbil 2WD, mellomstor bil 2WD, mellomstor bil 4 WD og SUV 4WD. Tilbud skal inneholde 4 bilmodeller i hht til spesifikasjonen under. Bilklasse defineres i hht bilutleiebransjens ACRISS. (the Association of Car Rental Industry System Standards):

Biltype	ACRISS	Beskrivelse
Småbil	EDMR	Ekonomi, 4-5-dørs, manuelt gir, ikke spesifisert drivstoff.
Mellomstor bil 2 WD	CDMR	compakt, 4-5-dørs, manuelt gir, ikke spesifisert drivstoff

Postadresse
Postboks 439 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse
Rådhusgaten 4
5014 Bergen

Tlf.: 55 59 75 00

Faks: 55 59 75 99

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

Mellomstor bil 4 WD	CDNR	compakt, 4-5 dørs, manuelt gir, 4 WD, ikke spesifisert drivstoff.
SUV bil 4 WD	FFNR	Fullsize, 4-5 dørs, manuelt gir, 4WD, ikke spesifisert drivstoff.

Tilbyder står fritt til å tilby bil og utstyr innenfor de enkelte definerte klassene. Første bokstav i ACRISS-koden definerer klassen".

- (4) I konkurransegrunnlaget punkt 10.2 fremgikk følgende beskrivelse av konkurransens del 2:

"Anskaffelsen gjelder "bilpakke-varebil", liten varebil (pizzabil), mellomstor varebil 2 og 4 WD. Tilbud skal inneholde 3 bilmodeller i hht spesifikasjonen under:

Biltype	gruppe
liten varebil 2WD	Varebil 2-3 m3
mellomstor varebil -2WD	Varebil 6-9m3
mellomstor varebil -4 WD	Varebil 6-9m3

- (5) I konkurransegrunnlaget punkt 11 fremgikk tildelingskriteriene. Pris (40 %), Opsjon (10 %), Drivstoff (10 %), Utslipp CO2 (10 %), Utslipp Nox (10 %), Brukervennlighet (20 %).
- (6) Den 24. juni 2013 foretok innklagede en endring i konkurransegrunnlaget fra *"manuelt gir"* til *"manuell eller automat"*. Endringene ble kunngjort 24. juni 2013.
- (7) Innen tilbudsfristens utløp den 8. juli 2013 mottok innklagede tilbud fra fire leverandører i den delen av konkurransen som gjaldt kjøp og leasing av personbiler. Sulland Bodø (heretter klager) leverte inn syv tilbud med ulike kombinasjoner av bilmodeller. LeasePlan AS, Autolease AS og Toyota Nordvik AS leverte ett tilbud hver. I den delen av konkurransen som gjaldt kjøp og leasing av varebiler kom det inn tilbud fra tre leverandører. Klager leverte her inn fire tilbud med ulike kombinasjoner av bilmodeller. LeasePlan Norge AS, Autolease AS og DNB Bank ASA leverte inn ett tilbud hver.
- (8) Det fremgikk av *"protokoll for valg av leverandør"* at Toyota Nordvik AS (heretter valgte leverandør) ble tildelt kontrakt i konkurransens del 1. I konkurransens del 2 ble kontrakt tildelt klager og Autolease AS.
- (9) I e-post fra klager til innklagede den 20. august 2013 fremgikk følgende:

"[...] Etter mye om og men har vi lyktes å få tilgang til ACRISS sine systemer. Når vi så kom inn fant vi ut at flere av kodene Acriss bruker går på samme størrelse bil. I Yeti sitt tilfelle faller den i samme kategori som I-J-S og F.

I Passat og Superb sitt tilfelle ville disse bli klassifisert SW. Dette er per ACRISS sitt system ikke definert som noen mindre bil enn SF og ettersom begrepet storbil/SUV blir brukt i konkurransegrunnlaget ser jeg ingen grunn til å diskvalifisere disse, da de er vell innenfor gruppen storbil.

I up! sitt tilfelle finner jeg ikke denne i det ACRISS systemet jeg har fått tilgang til. Men ser utfra ditt utdrag at det er 3-Dørs utgaven som er utgangspunkt. Hos både avis og hertz blir 5-dørs utgaven klassifisert en grad høyere enn tilsvarende 2-dørs og gjelder

dette for Acriss også vil up! 5-dørs klassifiseres som Economy og derfor innenfor kravene deres."

- (10) I e-postkorrespondanse mellom klager til innklagede den 20. og 21. august 2013 fremgikk ytterligere spørsmål i tilknytning til ACRISS-kodene. Herfra gjengis:

"[...] Med andre ord så er egentlig samtlige tilbud forutenom vårt Audi tilbud diskvalifisert? Etter hva som står på nettsidene til ACRISS er Toyota Urbancruiser klassifisert HM. Og etterspurt vare er HD eller CD. (...) Om jeg ikke tar veldig feil har dere da kun ett tilbud igjen da samtlige andre tilbud inneholder enten Passat, Yeti, Superb, Urbancruiser eller Panda.

Svar: *Det er nok sånn ja. Vi har brukt disse kodene for å etterspørre så forutsigbart som mulig og sikre at en fikk tilbud på materiell som er sammenlignbart både i størrelse, ytelse og kostpris. Det betyr at Yetien som er klassifisert i IF i ACRISS kode systemet har en kvalitet/standard som ikke kvalifiserer til kriteriene i klasse SF hvor f.eks. Tiguan er plassert.*

Er det sånn å forstå da at SAMTLIGE biler som ikke treffer den oppgitte ACRISS koden i konkurransegrunnlaget NØYAKTIG blir diskvalifisert?

Svar: *Jeg tenker vel at det er en årsak til at bilene er kategorisert under forskjellige klasser(bokstav). Vi forsøker bare å forholde oss til det som er sagt i konkurransegrunnlaget. Jeg sendte deg i går en liste hvor Yetien er definert som IF bil og det er det vi forholder oss til. Når det gjelder de største bilene så er det nokså klart og tydelig i prismatrisen, både med tekst og kode at det er en SUV vi er ute etter tilbud på. I dette tilfellet passer verken tilbuds Passat eller Superb inn."*

- (11) Klager har i e-post datert 28. august 2013 forsøkt å kontakte ACRISS for å få en forklaring på klassifiseringen av enkelte bilmodeller. Klager har opplyst at kontaktpersonen i ACRISS ikke besvarte denne henvendelsen.
- (12) I meddelelsen om avvisning av tilbud den 3. september 2013 fremgikk det at klagers tilbud nr. 1, 2, 3, 4, 5 og 6 ble avvist fra konkurransen. I begrunnelsen ble det vist til at noen av de tilbudte modellene ikke tilfredsstilte ACRISS-kodene. Avviket fra etterspurt standard var årsaken til avvisningen.
- (13) Saken ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser den 13. september 2013.
- (14) Nemndsmøte i saken ble avholdt 24. november 2014.

Anførsler:

Klagers anførsler:

Konkurransebegrensende klassifiseringssystem

- (15) Innklagede har angitt i konkurransegrunnlaget at ACRISS-systemet skulle benyttes for å definere bilklassene i ulike koder. Det var imidlertid ikke mulig å få tilgang til ACRISS sine lister eller søkefunksjoner på nett. Systemet fordret at man opprettet en brukerkonto for å kunne foreta søk innenfor de ulike ACRISS-kodene. Det var ikke mulig å opprette

annet enn en prøve-konto som gav begrensede søkemuligheter. ACRISS-systemet var dermed ikke egnet til å være en standard som tilbudene skulle utformes på bakgrunn av.

Urettmessig retting av kravspesifikasjonen

- (16) Innklagede har brutt regelverket ved å foreta en endring i konkurransegrunnlaget som er fordelaktig for en av konkurrentene. Konkurransegrunnlaget var først utformet slik at det var krav om "*manuelt gir*". Dette ble senere endret til "*manuell eller automat*". Toyota Urbancruiser er den eneste modellen som havner i kategori H (automatgir) og innklagede endret kravspesifikasjonen for å inkludere denne modellen. Innklagede har ved denne endringen gitt en utvalgt deltaker i konkurransen et urettmessig fortrinn som er i strid med regelverket.

Avvisning av tilbudene til klager

- (17) Innklagede har brutt regelverket ved å avvise klagers tilbud på mangelfullt grunnlag. I avvisningen er det vist til at bilmodellene VW up!, Skoda Yeti, Volkswagen Passat og Skoda Superb ikke samsvarte med etterspurt modell som var angitt i kravspesifikasjonen. I ACRISS-systemet fremgikk det at klasse I og S var "*intermediate*". Skoda Yeti var klassifisert som ISxx. Innklagede avviste imidlertid Skoda Yeti uten videre dokumentasjon og presiserte at tilbudt bil måtte matche ACRISS-kodene 100% for å bli godkjent.

Innklagedes anførsler:

Konkurransebegrensende klassifiseringssystem

- (18) Klagers anførsel bestrides. Det er fullt mulig å få tilgang til den nettbaserte databasen i tillegg til å søke informasjon hos sikre kilder i bilutleiebransjen. Det kom ingen innvendinger fra markedet i anbudsperioden om å bruke ACRISS-systemet. ACRISS-systemet sikrer forutberegnelighet og likebehandling for tilbyderne.

Urettmessig retting av kravspesifikasjonen

- (19) Klagers anførsel bestrides. Etter kunngjøring av konkurransen ble det oppdaget at en av ACRISS-kodene ikke var dekkende for den eksisterende leverandøren som innklagede hadde avtale med. Av den grunn ble det bestemt å etterspørre et bredere sortiment og inkludere automatgir. Disse endringene ble kunngjort 24. juni 2013 og endringene er ikke fordelaktig for noen av tilbyderne.

Avvisning av tilbudene til klager

- (20) VW up! og Skoda Yeti tilfredsstiller ikke kravene i konkurransegrunnlaget og ble derfor rettmessig avvist. I følge ACRISS-kodene er VW up! klassifisert som "mini". Skoda Yeti er klasse I. Vedrørende modellene Skoda Superb og VW Passat oppfyller ikke disse bilene konkurransegrunnlagets krav om SUV-modell. Innklagede har ikke brutt regelverket ved å avvise bilmodellene som ikke oppfylte kravene i konkurransegrunnlaget.

Klagenemndas vurdering:

- (21) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder

inngåelse av rammeavtaler for leasing og kjøp av personbiler og varebiler. Anskaffelsen er en vareanskaffelse. I tillegg til lov om offentlige anskaffelser følger anskaffelsen etter sin art og verdi forskrift om offentlige anskaffelser av 7. april 2006 nr. 402 del I og III, jf. forskriften §§ 2-1 og 2-2.

Konkurransbegrensende klassifiseringssystem

- (22) I kravspesifikasjonen fremgikk det at tilbudene skulle inneholde bilmodeller som var definert etter bilklasse i henhold til bilutleiebransjens ACRISS-system. ACRISS er en database som inneholder koder som kjennetegner den enkelte bilmodell og definerer bilmodeller i ulike klasser. ACRISS er utviklet for bilutleiebransjen i Europa, og skal sørge for at bilutleie via internett gir et best mulig treff på ønsket bilmodell samtidig som ACRISS-koden skal lette søkefunksjonen. Bruk av ACRISS-søkefunksjon på deres hjemmesider fordret at det ble opprettet en gratis brukerkonto for å få tilgang til ACRISS-kodene. Klagenemnda har i sak 2014/17 behandlet et lignende klassifikasjonssystem, og uttalt i premiss (50) at klassifiseringsverktøyet ikke utgjorde en unødvendig hindring for konkurranse om kontrakten ettersom dette systemet var alminnelig tilgjengelig for alle og muligheten for å sjekke en bils klassifisering var derfor lik for tilbyderne.
- (23) Klager har fremført at det ikke var mulig å få adgang til ACRISS-systemet og derfor ikke mulig å kontrollere om de tilbudte bilmodellene tilfredsstilte de etterspurte ACRISS-kodene. Innklagede har imidlertid bestridt at det ikke var mulig å få tilgang til systemet, og har vist til at det ikke kom innvendinger fra tilbydere før tilbudsfristen vedrørende bruken av ACRISS-koder som grunnlag for å inngi tilbud. Klager innga også syv tilbud i konkurransens del 1 og fire tilbud i del 2. For øvrig er den henvendelsen til ACRISS som klager har vist til skjedd den 28. august 2013, altså etter tilbudsfristens utløp. I e-posten fremgikk det at "[w]e are having an issue resolving the differences between some classes in the ACRISS code system". Det fremgikk imidlertid ikke her at klager hadde innloggingsproblemer eller andre problemer som knyttet seg til adgangen til ACRISS-systemet.
- (24) Slik saken er opplyst har derfor ikke nemnda grunnlag for å konstatere at bruken av ACRISS-systemet representerte en uforholdsmessig hindring i konkurransen. Klagers anførsel fører derfor ikke frem.

Urettmessig retting av kravspesifikasjonen

- (25) Forskriften § 17-2 (1) gir oppdragsgiver adgang innen tilbudsfristens utløp til å foreta rettelser, suppleringer eller endringer av konkurransegrunnlaget som ikke er vesentlige.
- (26) I det foreliggende tilfellet var det bare etterspurt biler med "*manuelt gir*" i konkurransens del 1. Den 24. juni 2013 endret innklagede dette slik at det var mulig også å tilby automatgir.
- (27) Det er ikke opplyst forhold som tilsier at endringen hvor også automatgir kunne tilbys ville påvirket potensielle tilbyders interesse i å delta i konkurransen. Endringen var foranlediget av at en biltype som innklagede benyttet, ikke ville kunne tilbys som følge av avgrensningen mot automatgir. At leverandører som kunne tilby denne bilen fikk anledning til dette representerer ikke en urettmessig fordel i konkurransen, og kan ikke betegnes som en vesentlig endring av konkurransegrunnlaget.

- (28) Innklagede har ikke brutt regelverket ved å endre kravspesifikasjonen til også å omfatte automatgir.

Avvisningen av tilbudene til klager

- (29) Klager har kommentert avvisningen av seks av syv tilbud. Det er noe uklart hva klager mener er uriktig med innklagedes avvisning av tilbudene.
- (30) I henhold til forskriften § 20-13 (2) bokstav a kan et tilbud avvises dersom det inneholder avvik, forbehold, feil, ufullstendigheter, uklarheter eller lignende som ikke må anses ubetydelige. Er avvikene vesentlige, skal tilbudet avvises, jf. forskriften § 20-13 (2). Innklagede har avvist klagers tilbud grunnet avvik fra etterspurt ACRIS-kode. Det er ikke anført forhold som tilsier at vilkårene for avvisning ikke var til stede. Klagers anførsel fører ikke frem.

Konklusjon:

Innkjøpstjenesten Bodø kommune har ikke brutt regelverket for offentlige anskaffelser.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Andreas Wahl