



Klagenemnda
for offentlige anskaffelser

Saken gjelder: Kvalifikasjonskrav

Innklagede gjennomførte en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av rammeavtaler for treningssko, badesko og sandaler. Klager anførte at valgte leverandør skulle vært avvist som følge av manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskravene til finansiell stilling, kapasitet, erfaring og et godt og velfungerende system for kvalitetssikring/-styring. Klagenemnda fant ikke grunnlag for å underkjenne innklagedes vurdering av at valgte leverandør oppfylte kvalifikasjonskravene.

Klagenemndas avgjørelse 28. februar 2017 i sak 2016/161

Klager: Asics Norge AS

Innklaget: Forsvarets Logistikkorganisasjon

Klagenemndas medlemmer: Finn Arnesen, Tone Kleven, Jakob Wahl

Bakgrunn:

- (1) Forsvarets Logistikkorganisasjon (innklagede) kunngjorde 24. februar 2016 en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av rammeavtaler for treningssko, badesko og sandaler. Rammeavtalen for treningssko (inne- og utesko) hadde en estimert totalverdi på mellom 34 500 000 kroner og 42 700 000 kroner, eksklusive mva, over fire år. Rammeavtalen for badesko og sandaler hadde en estimert totalverdi på mellom 4 400 000 kroner og 5 400 000 kroner, eksklusive mva, over fire år. Tilbudsfristen var 15. april 2016.
- (2) Det fremgikk i konkurransegrunnlaget punkt 1.3.1.2 at rammeavtalens årlige volum var forventet å ligge på ca *"12 000 par sko for trening innendørs. 13 500 par sko for trening utendørs. 12 000 par badesko. 1 250 sandaler."*
- (3) Videre fremgikk det i punkt 1.3.2 at *"[d]et vil bli inngått to rammeavtaler for henholdsvis 1. Treningssko, 2. Sandaler og badesko. Tilbyder har mulighet til å inngi tilbud på en eller begge rammeavtalene."*
- (4) Kvalifikasjonskravene fremgikk i konkurransegrunnlaget punkt 4. *"Leverandøren må oppfylle samtlige krav nedenfor for å bli kvalifisert for deltakelse i konkurransen. Det er kun kvalifiserte leverandører som vil få sine tilbud evaluert. Leverandøren er ansvarlig for å levere all dokumentasjon som etterspørres nedenfor som dokumentasjon for oppfyllelse av de krav som er stilt."*
- (5) Det fremgikk følgende i konkurransegrunnlaget punkt 4.1.1 *"Forpliktelseserklæring": "Dersom Leverandøren ønsker å støtte seg på et annet foretak for oppfyllelse av krav fastsatt i konkurransegrunnlaget skal det vedlegges en signert forpliktelseserklæring eller tilsvarende dokumentasjon fra det foretak som støtter leverandøren. Det skal fremkomme klart hvilket/hvilke krav i konkurransegrunnlaget foretaket vil støtte Leverandøren på."*

Postadresse

Postboks 439 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 59 75 00

Faks: 55 59 75 99

E-post: post@kofa.no

Nettside: www.kofa.no

Tilsvarende krav gjelder selv om det støttende foretaket er i samme konsern som leverandøren.

- (6) I punkt 4.1.2 "Morselskapsgaranti" fremgikk det at "[d]ersom Leverandøren ønsker å støtte seg på morselskap for oppfyllelse av kravet om økonomisk og finansiell stilling i punkt 4.4, skal det vektlegges en morselskapsgaranti i henhold til Del II Vedlegg F «Morselskapsgaranti», jf. punkt 3.1."
- (7) I punkt 4.4 fremgikk krav til leverandørens økonomiske og finansielle stilling:

"Krav"	Dokumentasjonskrav
<i>Leverandøren skal ha tilstrekkelig finansiell styrke til å kunne oppfylle rammeavtalen.</i>	• <i>Leverandørens årsregnskap inkludert noter med styre- og revisjonsberetning fra de siste to (2) år.</i> • <i>Kredittvurderingen fra anerkjent kredittvurderingsinstitusjon, ikke eldre enn 3 mnd.</i> <i>Kjøperen forbeholder seg retten til å kreve både morselskapsgaranti og en erklæring fra en førsteklases bank/finansinstitusjon.</i> <i>Kjøper forbeholder seg retten til å kreve/innhente ytterligere opplysninger for å verifisere at leverandøren har tilstrekkelig finansiell styrke.</i> <i>Dersom Leverandøren ønsker å støtte seg på morselskap for oppfyllelse av kravet om økonomisk og finansiell stilling, <u>skal det vedlegges en morselskapsgaranti</u> i henhold til Del II Vedlegg F «Morselskapsgaranti», jf. punkt 3.1.</i> <i>Dersom leverandøren ønsker å støtte seg på et annet foretak i eller utenfor konsernet for oppfyllelse av krav fastsatt i konkurransegrunnlaget <u>skal det vedlegges en signert forpliktelseserklæring eller tilsvarende dokumentasjon</u> fra det foretak som støtter leverandøren, jfr. Punkt 4.1.1"</i>

- (8) Under punkt 4.5 "Krav til tekniske og faglige kvalifikasjoner" var det stilt følgende krav:

"Krav"	Dokumentasjonskrav
---------------	---------------------------

<i>Leverandøren skal ha tilstrekkelig kapasitet til å gjennomføre leveransen.</i>	• <i>Kort beskrivelse av leverandørens kapasitet, det vil si en generell beskrivelse av personell og tekniske enheter leverandøren disponerer for oppfyllelsen av kontrakten.</i> <i>Dersom leverandøren ønsker å støtte seg på et annet foretak for oppfyllelse av krav fastsatt i konkurransegrunnlaget <u>skal det vedlegges en signert forpliktelseserklæring eller tilsvarende dokumentasjon fra det foretak som støtter leverandøren.</u></i>
<i>Leverandøren skal ha tilstrekkelig erfaring fra lignende leveranser.</i>	• <i>Del I Vedlegg C – Referanseskjema <u>skal</u> fylles ut. Referansene skal være over lignende leveranser fra de siste tre (3) år.</i> <i>Dersom leverandøren ønsker å støtte seg på et annet foretak for oppfyllelse av krav fastsatt i konkurransegrunnlaget skal det vedlegges en signert forpliktelseserklæring eller tilsvarende dokumentasjon fra det foretak som støtter leverandøren.</i> <i>Kjøper forbeholder seg retten til å kontakte oppgitte leveransemottakere. Leveransemottakere skal på forhånd orienteres om en slik mulig kontakt.</i>
<i>Leverandøren skal ha et godt og velfungerende system for kvalitetssikring/-styring.</i>	<i>Leverandøren skal dokumentere system for kvalitetssikring/-styring.</i> <i>Dokumentasjonen skal <u>minimum</u> omfatte prosedyrer/rutiner for:</i> • <i>Avvik- og reklamasjonsbehandling</i> <i>Dersom leverandør er sertifisert i henhold til ISO 9001:2015 eller tilsvarende internasjonalt anerkjent standard for kvalitetssikring/-styring utstedt av et anerkjent sertifiseringsorgan, er det tilstrekkelig at kopi av utstedt sertifikat vedlegges.</i> <i>Vedlegges det andre sertifikater enn sertifikat for ISO 9001:2015, <u>må leverandør redegjøre og vise hvordan kravene for ISO 9001:2015 er oppfylt.</u></i>

- (9) Tildelingskriteriene for treningssko fremgikk i konkurransegrunnlaget punkt 5.2. *"Forsvaret vil velge den tilbyder som tilbyr det økonomisk mest fordelaktige tilbudet etter følgende kriterier/vektning: Kvalitet 60 %, Pris 40 %."*
- (10) Tildelingskriteriene for sandaler og badesko fremgikk i konkurransegrunnlaget punkt 5.3. *"Forsvaret vil velge den tilbyder som tilbyr det økonomisk mest fordelaktige tilbudet etter følgende kriterier/vektning: Kvalitet 30 %, Pris 70 %."*
- (11) Innen tilbudsfristen mottok innklagede tre tilbud, herunder fra Mizuno Norge AS (valgte leverandør) og Asics Norge AS (klager).
- (12) Valgte leverandør vedla en morselskapsgaranti i henhold til kravet i konkurransegrunnlaget punkt 4.1.2. I tillegg skrev valgte leverandør: *"Vedrørende krav om tilstrekkelig finansiell styrke til å oppfylle rammeavtalen. Mizuno Norge AS startet sin økonomiske drift 1. april 2015, slik at regnskapet for 2014 ikke er et regnskap for drift. 2015 regnskapet ligger vedlagt- dette godkjent i styret 13. april 2016 for å rekke fristen for tilbudet. Underskudd som fremkommer i regnskapet dekkes opp av Mizuno Corp- se vedlegg Letter of Support. Vedrørende kredittvurdering preges denne også av at vi er et nyetablert selskap som ikke har levert regnskap. Mizuno Norge AS har morselskapsgaranti."*
- (13) Den 26. april 2016 ba innklagede per e-post valgte leverandør om å ettersende kredittvurderinger, regnskap, styre- og revisjonsberetning fra morselskapet.
- (14) Den 28. april 2016 mottok innklagede regnskaper og kredittvurderinger fra valgte leverandørs morselskap Mizuno Corp.
- (15) Saken ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser 27. oktober 2016.
- (16) Nemndsmøte i saken ble avholdt 27. februar 2017.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

Kvalifikasjonskrav om tilstrekkelig finansiell styrke

- (17) Innklagede har brutt regelverket ved ikke å avvise valgte leverandør som følge av manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskravet om tilstrekkelig finansiell styrke til å oppfylle rammeavtalen. Den dokumentasjon innklagede etterspurte fra valgte leverandørs morselskap er ikke *"offentlig tilgjengelig dokumentasjon"* og det var ikke adgang til å innhente dette etter tilbudsfristen. Morselskapets årsregnskap, styre- og revisjonsberetning og kredittratingrapport kunne derfor ikke vektlegges, og valgte leverandør oppfylte derfor ikke kvalifikasjonskravet.

Kvalifikasjonskrav til kapasitet

- (18) Innklagede har brutt forskriften § 20-12 (1) bokstav a ved ikke å avvise valgte leverandør som følge av manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskravet om tilstrekkelig kapasitet til å gjennomføre leveransen. Valgte leverandør med sine 13 ansatte kan ikke ha ledig kapasitet til leveranser av den størrelse som konkurransen omhandler. I tillegg har valgte leverandør ikke dokumentert tilstrekkelig ledig lagerkapasitet. Forpliktelseserklæring for

å benytte underleverandørens lagertjenester er ikke fremlagt og det må da legges til grunn at valgte leverandør ikke har den nødvendige lagerkapasiteten til å gjennomføre leveransen.

Kvalifikasjonskravet om kvalitetssikring/styrings-system

- (19) Innklagede har brutt forskriften § 20-12 (1) bokstav a ved ikke å avvise valgte leverandør som følge av manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskravet om å ha et godt og velfungerende kvalitetssikringssystem. Valgte leverandørs beskrivelse av kvalitetssikringssystem viser på ingen måte at det er noen form for kvalitetssikring/styring. Heller ikke den vedlagte ISO 9001:2008 sier noe om valgte leverandørs kvalitetssikringssystem ettersom det ikke er redegjort for hvordan kravene i denne oppfylles. Sertifikatet er i tillegg utstedt til morselskapet og ettersom det ikke er vedlagt forpliktelseserklæring gir heller ikke sertifikatet informasjon om valgte leverandørs kvalitetssikringssystem.

Kvalifikasjonskrav om erfaring

- (20) Innklagede har brutt forskriften § 20-12 (1) bokstav a ved ikke å avvise valgte leverandør som følge av manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskravet om erfaring. Valgte leverandør har i referanselisten kun vist til noen sportsbutikker, og det er ikke opplyst at man har hatt rammeavtaler eller avtaler med offentlige oppdragsgivere tidligere. En forhandleravtale med noen sportsbutikker er ikke å anse som "*lignende leveranse*". Valgte leverandør oppfyller derfor ikke kvalifikasjonskravet.

Innklagede har i det vesentlige anført:

Kvalifikasjonskrav om tilstrekkelig finansiell styrke

- (21) Innklagede erkjenner at det ikke var adgang til å be valgte leverandørs morselskap om å ettersende styre- og revisjonsberetning og kredittratingrapport. Morselskapets årsregnskap er imidlertid offentlig tilgjengelig dokumentasjon, og årsrapporten dokumenterte alene den tilstrekkelige finansielle stillingen til selskapet som var nødvendig for å oppfylle kvalifikasjonskravet. Årsregnskapet var tilgjengelig på valgte leverandørs hjemmeside. Å be valgte leverandørs morselskap om å ettersende dette årsregnskapet er ikke i strid med forskriften § 21-3.

Kvalifikasjonskrav til kapasitet

- (22) Klagers anførsel bestrides. Valgte leverandør har tilstrekkelig kapasitet til å håndtere denne kontrakten. Når det gjelder lagerkapasitet er det heller ikke noe i valgte leverandørs tilbud som tilsier at valgte leverandør støtter seg på andre foretak for å oppfylle kapasitetskravet. Det fremgår heller ikke i tilbudet til valgte leverandør noe som skulle tilsa at deres eget laget ikke hadde den nødvendige kapasitet til å behandle den ekstra mengden med leveranser som rammeavtalen vil innebære.

Kvalifikasjonskrav til kvalitetssikring/styrings-system

- (23) Valgte leverandørs beskrivelse av kvalitetssikringssystem oppfyller kvalifikasjonskravet. I konkurransegrunnlaget var det kun krevd at leverandørene som et minimum skulle beskrive sine prosedyrer eller rutiner for avvik- og reklamasjonshåndtering. Beskrivelsen av kvalitetssikringssystem er tilstrekkelig for å oppfylle kvalifikasjonskravet.

Kvalifikasjonskrav om erfaring

- (24) Både valgte leverandør og klager leverer begge treningssko med et årlig volum som langt overstiger innklagedes behov for treningssko. Det er utvilsomt at valgte leverandør har den tilstrekkelige erfaring med levering av treningssko. Både klager og valgte leverandør har oppgitt de samme referansene med unntak av én. Dersom innklagede skulle lagt vekt på at valgte leverandør ikke har levert til innklagede tidligere eller til andre offentlige oppdragsgivere ville dette klart vært i strid med likebehandlingsprinsippet. Valgte leverandør har oppgitt referanser som viser tilstrekkelig erfaring fra tilsvarende leveranser.

Klagenemndas vurdering:

- (25) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder anskaffelse av rammeavtaler for treningssko, badesko og sandaler. I tillegg til lov om offentlige anskaffelser av 16. juli 1999 nr. 69 følger anskaffelsen etter sin (opplyste) art og verdi forskrift om offentlige anskaffelser av 7. april 2006 nr. 402 del I og III, jf. forskriften §§ 2-1 og 2-2.
- (26) Klager har gjort gjeldende at innklagede har brutt regelverket ved ikke å avvise valgte leverandør som følge av manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskravene vedrørende finansiell styrke, tilstrekkelig kapasitet til å gjennomføre leveransen, kvalitetssikring/styrings-system og erfaring.
- (27) Det følger av forskriften § 20-12 (1) bokstav a at oppdragsgiver har plikt til å avvise leverandører som *"ikke oppfyller krav som er satt til leverandørenes deltakelse i konkurransen, med forbehold av § 21-3 (tilleggsfrist for ettersending av dokumenter)"*.

Kvalifikasjonskrav om tilstrekkelig finansiell styrke

- (28) Klager har anført at den dokumentasjon innklagede etterspurte fra valgte leverandørs morselskap ikke er *"offentlig tilgjengelig dokumentasjon"* og at det ikke var adgang til å innhente dette etter tilbudsfristen. Morselskapets årsregnskap, styre- og revisjonsberetning og kredittratingrapport kunne derfor ikke dokumentere at valgte leverandør oppfylte kvalifikasjonskravet.
- (29) Av forskriften § 21-3 fremgår det at oppdragsgiver har adgang til å etterspørre *"HMS-egenerklæring, skatteattest eller offentlig tilgjengelig dokumentasjon"* på at krav til leverandøren er oppfylt.
- (30) Av valgte leverandørs tilbud fremgikk det at resultatregnskapet for perioden 22. august 2014 – 31. desember 2015 viste et underskudd på -1 829 943 kroner. Egenkapitalen i selskapet var på -1 375 754 kroner og en positiv aksjekapital på 30 000 kroner. Den vedlagte kredittratingrapporten viste resultatet *"ikke kredittverdig"*. Av den grunn var det vedlagt en morselskapsgaranti og et *"Letter of support"* fra valgte leverandørs morselskap. Ved tilbudsfristen var det imidlertid ikke fremlagt regnskapstall fra morselskapet og innklagede etterspurte kredittratingrapport, årsregnskap og styre- og revisjonsberetning. På valgte leverandørs hjemmeside var morselskapets årsregnskap tilgjengelig.

- (31) Partene er enig om at innklagede ikke hadde adgang til å etterspørre styre- og revisjonsberetning og kredittratingrapport om valgte leverandørs morselskap. Det er imidlertid ikke nødvendig å ta stilling til dette da innklagede har vurdert det slik at opplysningene i morselskapets årsregnskap alene var tilstrekkelige som dokumentasjon for den nødvendige finansielle styrken. Ettersom årsregnskap er et offentlig tilgjengelig dokument er det ikke i strid med regelverket å be om fremleggelse av dette. Klagers anførsler gir ikke grunnlag for å underkjenne innklagedes vurdering av at morselskapets årsrapport viste tilstrekkelig finansiell styrke til å oppfylle rammeavtalen. Klagers anførsel fører derfor ikke frem.

Kvalifikasjonskrav om kapasitet

- (32) Det fremgikk av konkurransegrunnlaget punkt 4.4 at "*[l]everandøren skal ha tilstrekkelig kapasitet til å gjennomføre leveransen*". Dette skulle dokumenteres gjennom en "*[k]ort beskrivelse av leverandørens kapasitet, det vil si en generell beskrivelse av personell og tekniske enheter leverandøren disponerer for oppfyllelsen av kontrakten*."
- (33) I valgte leverandørs tilbud fremgikk det at "*Mizuno Norge [...] har 13 ansatte i Norge. (...) Mizuno Norge AS har høy grad av leveringspresisjon og leveransefleksibilitet ved å ha et eget varelager i Norge. Fordelen er at det gir god tilgjengelighet for å supplere modeller og produkter med kort leveringstid*." Innklagede har i sin evaluering av valgte leverandørs kapasitet lagt til grunn at valgte leverandør alene hadde den tilstrekkelige kapasiteten til å oppfylle kvalifikasjonskravet. Det er heller ikke grunnlag for å underkjenne innklagedes vurdering av at det antall personell som valgte leverandør oppgav ville være tilstrekkelig til å håndtere den etterspurte leveransen fra innklagede, også om dette personellet måtte håndtere oppgaver for andre kunder. Klagers anførsel gir på denne bakgrunn ikke grunnlag for å underkjenne innklagedes vurdering av at valgte leverandør oppfylte kvalifikasjonskravet om kapasitet.

Kvalifikasjonskrav om kvalitetssikring/styrings- system

- (34) I konkurransegrunnlaget var det angitt at for å oppfylle kvalifikasjonskravet skulle det dokumenteres at leverandøren hadde et system for kvalitetssikring/-styring som minimum omfattet prosedyrer/rutiner for avvik- og reklamasjonsbehandling.
- (35) Valgte leverandør har i sitt tilbud i korte trekk redegjort for at selskapet har en kundeserviceavdeling med reklamasjonshåndtering. I tillegg var det beskrevet rutiner for avvik- og reklamasjonsbehandling som redegjorde blant annet for hvor kjøper skal rette henvendelser og hvordan kjøper skal gå frem ved en henvendelse. Det var også vedlagt et skjema for rapportering av reklamasjon. Innklagede vurderte valgte leverandørs innleverte dokumentasjon som tilstrekkelig til å oppfylle kvalifikasjonskravet. Den innleverte dokumentasjonen redegjør både for avviks- og reklamasjonsrutiner slik dokumentasjonskravet etterspurte. Klagenemnda finner ikke grunnlag for å underkjenne innklagedes evaluering av hvorvidt kvalifikasjonskravet var oppfylt.
- (36) Når det gjaldt den innsendte ISO-sertifiseringen fra valgte leverandørs morselskap, ble denne ikke evaluert av innklagede i tilknytning til kvalifikasjonskravet. Det var ikke oppstilt som et kvalifikasjonskrav at leverandøren skulle være ISO-sertifisert eller tilsvarende. Det er følgelig ikke i strid med regelverket at innklagede valgte å unnlate å legge denne til grunn ved evalueringen av hvorvidt kvalifikasjonskravet var oppfylt.

- (37) Klagenemnda finner derfor ikke grunnlag for å underkjenne innklagedes vurdering av at valgte leverandør oppfylte kvalifikasjonskravet. Klagers anførsel fører ikke frem.

Kvalifikasjonskrav om erfaring

- (38) Klager har anført at valgte leverandør i referanselisten kun har vist til noen sportsbutikker, og det er ikke opplyst at man har hatt rammeavtaler eller avtaler med offentlige oppdragsgivere tidligere. En forhandleravtale med noen sportsbutikker er ikke å anse som "*lignende leveranse*" og valgte leverandør oppfyller derfor ikke kvalifikasjonskravet.
- (39) Kvalifikasjonskravet oppstilte krav om at "*[l]everandørene skal ha tilstrekkelig erfaring fra lignende leveranser*" og dette skulle dokumenteres ved å fylle ut den vedlagte referanselisten. Klagenemnda er enig med innklagede i at kravet ikke kan forstås slik at det var avgjørende hvem som har vært mottaker av leveransen, om dette var en offentlig eller privat oppdragsgiver.
- (40) Både valgte leverandør og klager har i sine referanselister vist til erfaring med leveranser av treningssko med et volum som langt overstiger innklagedes behov i den foreliggende konkurransen. Klagenemnda finner derfor ikke grunnlag for å underkjenne innklagedes vurdering av at valgte leverandør oppfylte kvalifikasjonskravet. Klagers anførsel fører ikke frem.

Konklusjon:

Forsvarets Logistikkorganisasjon har ikke brutt regelverket for offentlige anskaffelser.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Jakob Wahl

Dokumentet er godkjent elektronisk