



**Klagenemnda
for offentlige anskaffelser**

Saken gjelder: Dokumentasjons-/kvalifikasjonskrav. Avvisning av leverandør.

Innklagede gjennomførte en åpen anbudskonkurranse kjøp av verktøy, verkstedsutstyr, verneutstyr og arbeidsklær. Klager anførte at innklagede hadde brutt regelverket ved ikke å avvise valgte leverandør som følge av manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskravet "god erfaring fra lignende leveranser". Det ble i denne sammenheng blant annet vist til at valgte leverandør ikke tidligere hadde håndtert oppdrag av samme verdi som den aktuelle kontrakten. Klagenemnda fant ikke grunnlag for å underkjenne innklagedes vurdering av valgte leverandørs kvalifikasjoner. Klagers anførsel om avvisning førte ikke frem.

Klagenemndas avgjørelse 29. juni 2016 i sak 2016/67

Klager: Tools AS

Innklaget: Forsvarets logistikkorganisasjon

Klagenemndas medlemmer: Marianne Dragsten, Karin Fløistad og Jakob Wahl

Bakgrunn:

- (1) Forsvarets logistikkorganisasjon (heretter innklagede) kunngjorde 17. februar 2016 en åpen anbudskonkurranse for inngåelse av en rammeavtale på fire år om kjøp av verktøy, verkstedsutstyr, verneutstyr og arbeidsklær. Tilbudsfrist ble i kunngjøringen punkt IV.3.4) angitt å være 30. mars 2016. Anskaffelsens verdi ble i punkt II.2.1) estimert til "ca. 100 millioner norske kroner årlig".
- (2) Krav til leverandørenes tekniske og faglige kvalifikasjoner ble oppstilt i punkt 8.5. Kravene var at leverandørene skulle ha "tilstrekkelig gjennomføringsevne", "god erfaring fra lignende leveranser", "tilstrekkelig faglige kvalifikasjoner til å gjennomføre rammeavtalen", og "et godt og velfungerende system for kvalitetssikring".
- (3) Til kravet om gjennomføringsevne ble det presisert at leverandøren "eventuelt ved hjelp av underleverandører, [skal] ha tilstrekkelig god leveringsevne pr. leveringssted for de(n) aktuelle artikkelgruppen(e)". Leverandørene ble bedt om å gi opplysninger om "sin leveringskapasitet i forhold til Oppdragsgivers behov, distribusjonsnett og geografisk plassering av disse, jfr. pkt.6.1- Tilbudsstruktur".
- (4) Kravet om "god erfaring fra lignende leveranser" skulle dokumenteres på følgende måte:

"En liste over lignende leveranser inkl. omsetning og volum for de siste tre år, med en kort presentasjon av leveransen, samt navn, stilling, telefonnummer og e-postadresse for kundens kontaktperson, jfr. jfr. pkt.6.1- Tilbudsstruktur.

Oppdragsgiver skal gis muligheten til å kontakte referansepersoner. Leverandøren skal ha orientert referanseperson på forhånd om en slik mulig kontakt."

- (5) Om adgangen til å støtte seg på andre foretaks kapasitet, ble det i punkt 8.1.1. sagt at leverandører som ønsket dette skulle legge ved *"en signert forpliktelseserklæring eller tilsvarende dokumentasjon fra det foretak som støtter leverandøren"*. Det ble presisert at dette også gjaldt *"selv om det støttende foretaket er i samme konsern som leverandøren"*.
- (6) Tildeling skulle ifølge konkurransegrunnlaget punkt 10.2 skje på grunnlag av laveste pris.
- (7) Innenfor tilbudsfristen kom det inn seks tilbud, herunder fra Tools AS (klager) og Brammer AS (valgte leverandør).
- (8) I valgte leverandørs dokumentasjon på erfaring med lignende leveranser, var det oppgitt tre referanseoppdrag: Ett fra Brammer UK og to fra valgte leverandør. Oppdraget fra Brammer UK viste en omsetning av 250 000 vedlikeholdsprodukter til 39 MNOK i 2015, og 40 000 enheter til 6 MNOK i 2014.
- (9) Valgte leverandørs første referanse gjaldt levering av 42 000 MRO-artikler¹ til 2,9 MNOK i 2015, 41 000 enheter / 2,8 MNOK i 2014, og 45 000 enheter / 3 MNOK i 2013. Dette oppdraget gjaldt levering av varer til lager i Oslo, Bergen og Trondheim.
- (10) Det siste oppdraget gjaldt levering av *"et omfattende spekter av produkter"*, i størrelsesorden 1 800 enheter / 1,6 MNOK i 2015, 1 100 enheter / 1 MNOK i 2014, og 1 500 enheter / 1,5 MNOK i 2013.
- (11) Som dokumentasjon på valgte leverandørs gjennomføringsevne, ble det levert et skriv hvor det blant annet fremgikk at valgte leverandør *"er en del av Brammer Europa med tilstedeværelse i 23 land og med tilgang til 18 nasjonale distribusjonssenter. Vi forhandler produkter fra de fleste av Europas ledende leverandører innenfor verktøy, vedlikehold, elektriske drivlinjer, hydraulikk, pneumatikk og industrielt forbruksmateriell [...]"*.
- (12) Ved brev datert 14. april 2016 informerte innklagede om at kontrakten var tildelt valgte leverandør. Det fremgikk av tildelingsbrevet at valgte leverandørs tilbud hadde lavest pris.
- (13) Saken ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser ved brev datert 9. mai 2016. Anskaffelsen ble også brakt inn for nemnda av leverandøren Ahlsell AS, se klagenemndas sak 2016/73.
- (14) Kontrakt med valgte leverandør er ikke inngått.
- (15) Nemndsmøte i saken ble avholdt 27. juni 2016.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (16) Valgte leverandør oppfyller ikke kvalifikasjonskravet om *"god erfaring fra lignende leveranser"*. Det er ikke vedlagt noen forpliktelseserklæring fra Brammer UK, og oppdrag fra denne leverandøren kan da ikke vektlegges i kvalifikasjonsvurderingen. De to andre oppdragene som valgte leverandør har vist til, er på mellom 1 og 3 % av den

¹ MRO = Maintenance, repair and operations (vedlikehold, reparasjon og drift).

aktuelle kontraktsverdien. Bare ett av referanseoppdragene gjelder levering til flere ulike lokasjoner. Innklagede har dermed brutt regelverket ved ikke å avvise valgte leverandør fra konkurransen, jf. forskriften § 20-12 (1) bokstav a.

Innklagede har i det vesentlige anført:

- (17) Valgte leverandør har dokumentert *"god erfaring fra lignende leveranser"*. Oppdraget utført av Brammer UK er ikke vurdert som et av valgte leverandørs referanseprosjekter. Det er ikke satt noen krav til økonomisk størrelse på referanseprosjektene, bare at referanseprosjektene skal inneholde informasjon om omsetning og volum. I tilbudet har valgte leverandør dokumentert at de har tilgang på et forsyningsnettverk som gjør dem kapable til å gjennomføre store leveranser. Referansekundene til valgte leverandør bekrefter at leverandøren har håndtert lignende leveranser på en god måte. Det bestrides dermed at leverandøren skulle ha vært avvist fra konkurransen.

Klagenemndas vurdering:

- (18) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder kjøp av verktøy, verkstedsutstyr, verneutstyr og arbeidsklær, som er en vareanskaffelse. Anskaffelsens verdi er i kunngjøringen punkt II.2.1) estimert til 100 millioner kroner ekskl. mva. pr. år. 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 del III, jf. forskriften §§ 2-1 og 2-2.

Avvisning av valgte leverandør – kravet om "god erfaring fra lignende leveranser"

- (19) Klager anfører at innklagede har brutt regelverket ved ikke å avvise valgte leverandør. Valgte leverandør skulle ifølge klager ha vært avvist med hjemmel i forskriften § 20-12 (1) bokstav a.
- (20) Det følger av denne bestemmelsen at oppdragsgiver har plikt til å avvise leverandører som *"ikke oppfyller krav som er satt til leverandørenes deltakelse i konkurransen"*.
- (21) Et krav til leverandørenes deltakelse i den aktuelle konkurransen, var at de hadde *"god erfaring fra lignende leveranser"*.
- (22) Kravet skulle dokumenteres ved å levere *"[e]n liste over lignende leveranser inkl. omsetning og volum for de siste tre år, med en kort presentasjon av leveransen, samt navn, stilling, telefonnummer og e-postadresse for kundens kontaktperson, jfr. pkt. 6.1- Tilbudsstruktur"*.
- (23) Kvalifikasjonskravet gir uttrykk for at det skal foretas en skjønnsmessig vurdering. At de tidligere leveransene skal være *"lignende"*, innebærer likevel at rammene for skjønnsutøvelsen er begrenset. Hva som kan anses som *"lignende"*, må ses i lys av at anskaffelsen gjelder etablering av en rammeavtale. De klagenemndsavgjørelsene klager har vist til, som gjelder anskaffelser av en helt annen art enn den foreliggende, har av denne grunn begrenset overføringsverdi.
- (24) Klagenemnda kan bare i begrenset grad overprøve det innkjøpsfaglige skjønnnet. Nemnda kan imidlertid prøve om vurderingen er usaklig, uforsvarlig, basert på uriktige opplysninger, eller i strid med de grunnleggende kravene i loven § 5, jf. eksempelvis klagenemndas sak 2015/150 premiss (28).

- (25) Klager har særlig vist til at valgte leverandørs referanseoppdrag er av en langt mindre verdi enn det aktuelle oppdraget. Det er videre vist til at det ikke ble lagt ved noen forpliktelseserklæring fra Brammer UK, og at innklagede derfor ikke hadde adgang til å vektlegge oppdraget fra dette selskapet i kvalifikasjonsvurderingen. Klager har også vist til at bare ett av valgte leverandørs referanseoppdrag gjelder levering til flere ulike lokasjoner.
- (26) I konkurransegrunnlaget ble tilbyderne som nevnt bedt om å oppgi omsetning på de angitte referanseoppdragene. Det ble videre spurt om volum på oppdragene, i form av antall leverte produkter, og en kort presentasjon av leveransen. Konkurransegrunnlaget setter imidlertid ikke krav om en bestemt omsetning. Kravet om å oppgi omsetning på de tidligere oppdragene, kan best forstås som et av flere relevante forhold ved vurderingen av om leverandøren har erfaring fra "*lignende*" leveranser. At valgte leverandør ikke har dokumentert erfaring fra oppdrag med tilsvarende verdi som den kunngjorte kontrakten, er således ikke tilstrekkelig for å underkjenne innklagedes standpunkt om at valgte leverandør oppfylte dette kvalifikasjonskravet.
- (27) Det kan heller ikke være avgjørende at bare ett av valgte leverandørs referanseoppdrag gjelder levering til ulike lokasjoner. I konkurransegrunnlaget punkt 3.5 er det riktignok presisert at "*[d]et skal kunne leveres forsyningsartikler til samtlige av Oppdragsgivers lokasjoner i Norge*", og at det vil kunne bli aktuelt med leveringer til innklagedes lokasjoner i utlandet. Tilbyderne ble imidlertid i relasjon til et annet kvalifikasjonskrav, kravet om "*tilstrekkelig gjennomføringsevne*", bedt om å gjøre rede for sine distribusjonsnett. Klager har ikke gjort gjeldende at valgte leverandørs dokumentasjon på dette punkt gir uttrykk for manglende gjennomføringsevne. Etter nemndas syn er det derfor heller ikke grunn til å legge avgjørende vekt på at valgte leverandør, under kravet om "*god erfaring fra lignende leveranser*", bare har vist til ett oppdrag som gjelder levering til flere ulike lokasjoner.
- (28) Valgte leverandørs referanseoppdrag viser at leverandøren har erfaring med å levere et stort antall artikler av lignende type som det innklagede har etterspurt i konkurransegrunnlaget. Som innklagede har påpekt, gjelder anskaffelsen stort sett levering av hyllevareprodukter. Ved kvalifikasjonsvurderingen har innklagede også kontaktet valgte leverandørs referanse kunder, som bekrefter at leverandøren har håndtert leveransene på en god måte. På denne bakgrunn har innklagede vurdert det slik at valgte leverandør oppfylte kravet om "*god erfaring fra lignende leveranser*". Oppdraget fra Brammer UK, er ikke vektlagt i denne sammenheng.
- (29) Slik saken er opplyst, gir ikke klagers argumentasjon grunnlag for å underkjenne denne vurderingen fra innklagede. Klagers anførsel om avvisning av valgte leverandør fører ikke frem.

Konklusjon:

Forsvarets logistikkorganisasjon har ikke brutt regelverket for offentlige anskaffelser.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Marianne Dragsten

Dokumentet er godkjent elektronisk