

Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Innklagede gjennomførte en åpen anbudskonkurranse for å få oppført 12 omsorgsboliger. Valg av tilbud skulle baseres på laveste pris. Klagenemnda fant at det ikke var anledning til å la tilleggsarbeider inngå i prisvurderingen, ettersom dette ikke fremgikk av anbudsføretningene. Klagers tilbud var i totalsum lavest, og klagenemnda uttalte at innklagedes begrunnelse bar preg av å ha hatt til hensikt å begrunne valget av en bestemt tilbyder. Brudd på forskrift om offentlige anskaffelser § 17-2 første ledd ble konstatert.

Klagenemndas avgjørelse 6. oktober 2003 i sak 2003/145

Klager: Naustdal Bygg AS
6817 Naustdal

Innklaget: Askvoll kommune
6980 Askvoll

Klagenemndas medlemmer: Per Christiansen, Inger Marie Dons Jensen, Andreas Wahl

Saken gjelder:

Valg av tilbud med laveste pris. Vektlegging av forhold som ikke er angitt i konkurransegrunnlaget.

Sakens bakgrunn

Askvoll kommune (heretter kalt "innklagede") kunngjorde 5.3.2003 i Norsk lysingsblads elektroniske database (DOFFIN) en åpen anbudskonkurranse for oppføring av 12 omsorgsboliger. Oppføringen skulle skje i form av delentrepriser, herunder på tømrer- og betongarbeider.

I konkurransegrunnlaget ble det opplyst at valg av tilbud ville baseres på laveste pris. Det var tale om en *"fastsumkontrakt hvor den endelige avregning vil skje på grunnlag av anbudets priser og de mengder som blir lagt til grunn for kontrakten. Unntatt herfra er eventuelle poster i den tekniske beskrivelse hvor det er spesielt angitt at postene gjøres opp etter anbudets enhetspriser og medgåtte mengder bestemt i henhold til målreglene som er angitt i anbuds-dokumentene"*.

Videre fremgikk det at *"Byggherren kan pålegge entreprenøren å utføre tilleggsarbeider som skal gjøres opp etter anbudets enhetspriser eller hvor disse ikke passer, etter tilbud (fast pris) fra entreprenøren eller som regnings-arbeid"*.

Vedlagt konkurransegrunnlaget fulgte et tilbudsskjema, der leverandørene skulle angi totalsum – fordelt på angitte poster. En av postene var benevnt *"regningsarbeid"*. I tillegg

Postadresse
Postboks 8014 Dep.
0030 Oslo

Besøksadresse
Einar Gerhardsens plass 1 (R4)
0030 Oslo

Tlf.: 22 33 70 10

Faks: 22 33 70 12

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

skulle et eget skjema, kalt "REGLER FOR REGNINGSARBEID" fylles ut. Skjemaet opplyste at: *"For å kunne fastlegge kostnader ved bruk av regningsarbeid skal entreprenøren oppgi timerater for personell og utstyr i samsvar med opplistingen nedenfor ...Priser for fagpersonell, betong:"*.

Klagers tilbud:

Klager leverte et tilbud på betongarbeider på kr. 1.765.494 inkl. mva. Dette var delt opp i fire poster, hvorav én post gjaldt "regningsarbeid". Denne posten var fylt ut med kr. 105.000.

Når det gjaldt tømrerarbeid, var klagers tilbud på kr. 4.340.816 inkl. mva. Klager fordelte dette på to poster, "Tømrararbeid" og "Hjelpearbeid". Post for regningsarbeider var strøket over, og det var ikke fylt ut noe beløp for denne posten. Påslag for tiltransport av øvrige entrepriser var 3 %.

Klager vedla utfylt skjema for regningsarbeid. Det fremgikk av denne at timeprisene for regningsarbeid var fordelt på kr. 300 for formann, kr. 300 for fagarbeider og kr. 270 for lærling. Tilbudsskjemaets punkt om "Priser for maskiner og utstyr, bygg" var ikke fylt ut.

Det valgte tilbudet:

Også Otto Olset leverte inn tilbud. Tilbudet på betongarbeider var på kr. 1.821.341 inkl. mva. Dette var fordelt på de angitte poster, herunder med kr. 91.000 på regningsarbeid. I tilbudsskjemaet ble det opplyst at timeprisene var kr. 330 for formann, 260 for fagarbeider og kr. 200 for lærling. I tillegg ble det opplyst under "Priser for maskiner og utstyr, bygg" at timepris for mobilkran var kr. 740, for lastebilkran kr. 540 og lastebil kr. 480.

Otto Olset leverte også inn tilbud på tømrerarbeid. Tilbudet var her kr. 4.435.542 eks. mva. Det var ikke vedlagt noen utfylt skjema for de enkelte poster, og det fremgår derfor heller ikke hva posten regningsarbeid beløp seg til. Påslag for tiltransport av øvrige entrepriser var 5 %.

I tilbudet ble det presisert at dersom Otto Olset fikk begge oppdragene, både for betong og tømrerarbeid, ville prisen reduseres med kr. 124.000 eks. mva.

Evaluerings

Klager ble innstilt av kommunens arkitekt både på betongarbeid og tømrerarbeid, basert på at klager hadde laveste pris. I et eget brev til kommunen vurderte Sivilingeniør Edvin Helle AS totalkostnadene blant annet for betong og tømrer- og snekkerarbeidene. Det fremgikk her at:

"I tillegg vil det for prissamanlikninga ha betydning kor høge timeprisar det er på maskiner og arbeidarar. I betonganbodet har vi lagt inn ein post med 350 timar for evt skilnader i desse prisane skal kome fram i anbudssummen.

Dette er ikkje gjort i tømmer- og snikkaranbodet. Vi har derfor teke ei vurdering i vårt tilleggsnotat av 22.mai.

Som det vil fremgå av desse notata er Naustdal Bygg ca. 21.000,- billigare basert på mengdepostane i anbudet, men ved bruk av ca 420 timar regningsarbeid for fagarbeidar tippar det over i Olset sin favør".

I et notat vedlagt innstillingen fremgikk det videre at:

*"Kor mange timar som kjem på regningsarbeid er usikkert.
I Betonganbudet har vi lagt inn ein post i anbudet som gjer at ulike timeprisar skal kome fram
i anbudssummen. I betonganbudet har vi lagt inn 350 timar for fagarbeidar.*

*Ser vi på forholdet mellom storleik på tømmer- og betongarbeid vil dette tilsvare at vi la inn
ca 700 timar for fagarbeid i tømmer- og snikkaranbudet...*

*Det er usikkert kor mange timar som kjem på regningsarbeid.
Men det vil heilt sikkert komme eit betydeleg tal. Bruk av formann og lærlinger vil og virke
inn på endringar".*

Det ble i notatet også presisert at klager hadde 3 % påslag for tiltransport av øvrige entrepriser
og Otto Olset 5 %, og at "Dette går klart i favør av Naustdal Bygg dersom kommunen vel å
tiltransportere nokre av de andre entreprisene".

Administrasjonen innstilte på at kontraktene skulle tildeles leverandøren med lavest tilbud.
Plan- og byggenemnda i kommunen valgte i møte den 22.5.2003 å innlede
kontraktsforhandlinger med Otto Olset både på betong- og tømmerarbeid.

Partenes anførsler

Klagers anførsler

Klager anfører at innklagede har brutt kravet til likebehandling av leverandørene, jf. lov om
offentlige anskaffelser § 5. Videre anføres det at klager ble forbigått som laveste tilbyder.

Det fremgår at det er tatt i betraktning timepris for maskiner og arbeidere ved
prissammenligning. Pris på maskiner inngår ikke i konkurransegrunnlaget for betong- og
tømmerarbeider. I den grad maskinarbeid skal utføres, inngår dette i riggpost.

Pris på maskiner var ikke angitt som kriterium i konkurransegrunnlaget. Det samme gjelder
tillegg for regningsarbeider for tømmerarbeidene, der det ved prissammenligningen ble lagt inn
700 timer. Da disse to kriteriene ikke var med i konkurransegrunnlaget, skulle de heller ikke
vært tatt i betraktning ved prissammenligningen.

Selv om tilleggsarbeid på 700 timer for tømmerarbeid tas i betraktning, er klagers tilbud lavest
i pris. Ingeniøren har kun sammenlignet fagarbeiderlønn, og ikke tatt i betraktning at
tilleggsarbeider normalt vil medføre tillegg også i masse. Det er vanlig at det ved
tilleggsarbeid brukes en enhetspris i tilbudet, i den grad det er tale om likeartet arbeid.

Tilleggsarbeidene synes tatt inn i beregningen i den hensikt å få et grunnlag for å forbigå
klager.

Klager krever erstatning på 10% av tilbudsprisen.

Innklagedes anførsler

Innklagede bestrider å ha brutt regelverket for offentlige anskaffelser.

Arkitekten har konkludert med at klagers tilbud er kr. 20.953 lavere enn det valgte tilbudet.
Det er imidlertid da ikke tatt hensyn til kostnader byggherren vil få ved tilleggsarbeid/
regningsarbeid. Erfaringsmessig viser det seg at det alltid vil bli tilleggsarbeid ved prosjekt av

denne størrelsen. Det kan komme uventede problemer med grunnarbeid, endringer i lover og forskrifter eller andre uforutsette forhold.

I et så stort arbeid som dette er det realistisk å regne med ca. 1.000 timer samlet på tømrer og betongdelen. Otto Olsets tilbud vil være lavest i pris dersom det legges til grunn 420 timer tilleggsarbeid.

Uansett mener innklagede at en erstatning på 10% av tilbudsprisen er for høy.

Klagenemndas vurdering

Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Anskaffelsen gjelder bygge- og anleggsarbeider, og følger etter sin verdi reglene i forskrift om offentlige anskaffelser del III, jf. forskriftens § 2-1.

Klagenemnda antar at kontrakten må anses som en fastpriskontrakt hvor det avgjørende er hvilket tilbud som har den laveste pris. Uforutsette tilleggsarbeider kan ikke inngå i denne prisvurdering, med mindre dette går frem av konkurransegrunnlaget. Innklagede måtte tatt med i kravspesifikasjonen i konkurransegrunnlaget at tilleggsarbeider ville være relevante og således kunne bli utslagsgivende ved valget, slik at tilbudene som kom inn var basert på et reelt omfang. Dét er ikke tilfelle her. Klagenemnda konstaterer at klagers tilbud har lavest pris.

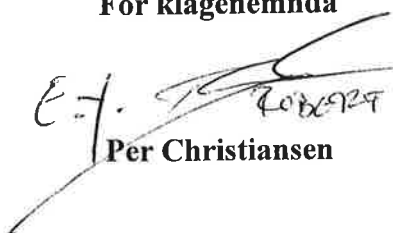
Klagenemnda kan ikke se at de fremlagte dokumenter fra arkitekt eller ingeniør egentlig støtter innklagedes valg av tilbud. Arkitekt og ingeniør har konkludert med hvilket tilbud som etter sin totalsum er lavest i pris, nemlig klagers, og deretter anslått hvor mange timer ekstraarbeid som må utføres før Otto Olsets tilbud blir lavest i pris. Innklagedes forutsetninger for valg av tilbud bærer således preg av å ha til hensikt å begrunne valg av Otto Olset.

I og med at kontrakt ikke er inngått, er erstatningsspørsmålet uaktuelt.

Konklusjon:

Askvoll kommune har brutt forskrift om offentlige anskaffelser 17-2(1) ved valg av tilbud for tømrer og betongarbeider for oppføring av omsorgsboliger på Askvollheimen.

For klagenemnda


Per Christiansen