



**Klagenemnda
for offentlige anskaffelser**

Innklagede kunngjorde en åpen anbudskonkurranse for prosjektledelse for utbygging av et vannverk. Anskaffelsens verdi oversteg ikke terskelverdiene, slik at det var lov om offentlige anskaffelser som regulerte forholdet. Klagenemnda kom til at innklagede brøt lovens krav til likebehandling ved ikke å avvise et tilbud som vesentlig avvek fra kravsspesifikasjonen.

Klagenemndas avgjørelse i sak 2003/167 den 19.4.2004

Klager: Polarplan AS

Innklaget: Nesseby kommune

Klagenemndas medlemmer: Kai Krüger, Siri Teigum og Andreas Wahl.

Saken gjelder:

Krav til likebehandling.

Bakgrunn:

- (1) Nesseby kommune kunngjorde 15.5.2003 en åpen anbudskonkurranse for prosjektledelse for utbygging av Karlebotn vannverk. I kunngjøringen ble det opplyst at det var tale om en rammeavtale, og at varigheten på kontrakten var 18 måneder.
- (2) I konkurransegrunnlaget fremgikk det ikke om det var tale om en rammeavtale. Når det gjaldt omfattede arbeidsoppgaver, ble det opplyst:

“

- Byggeplassbesøk 3 dager i uka. Byggeplass besøk utenom faste dager blir etter behov og spesielle tilfeller.
- Følge opp HMS på anleggsplass. I henhold til byggherreforskriften delegeres ansvaret til prosjektleder å følge opp at HMS planen blir fulgt.
- Se til at oppsatt fremdriftsplan følges. Godkjenne eventuelle forandringer i oppsatt fremdriftsplan.
- Justering av mengdebeskrivelse basert på byggetegninger og forhandling med entreprenør om evt spesielle løsninger. Generelt skal alle forandringer i henhold til gitt anbudsbeskrivelse gjøres i samråd med byggherre og prosjekterende konsulent.
- Kontroll av omfyllingsmasser. Av erfaring er det viktig at det taes prøver av omfyllingsmasser. Det skal følges med at det brukes beskrevet og godkjente omfyllingsmasser.
- Arrangere og innkalle til faste og ekstraordinære byggemøter. Prosjektleder skal være møtereferent.
- Økonomistyring av prosjekt.

Dette innebærer: Sørge for at avdragsnotaene er i henhold til utført arbeid og gitt anbudspris.

Klargjøre regninger for anvisning.

Føre prosjektrekningskap underveis og ved avslutning av prosjektet.

- *Generelle arbeidsoppgaver.*

det skal skrives ukentlige rapporter angående fremdrift/utført arbeid.

byggeplassbesøk og HMS (evt avvik.) Prosjektleder velger selv hvordan oppsettet til rapporten skal være. Prosjektleder skal være et bindeledd mellom entreprenør og byggherre/konsulent. Alt av henvendelser fra entreprenør bør gå gjennom prosjektleder."

- (3) Videre ble det lagt til grunn at valg av tilbud ville baseres på:

"

<i>1 Kompetanse og erfaring (tilbudt personell og referanser)</i>	<i>50 %</i>
<i>2 Økonomiske forhold (tilbudssum, timepris og lignende)</i>	<i>30 %</i>
<i>3 Administrative forhold (HMS, KS, soliditet og lignende)</i>	<i>20 %"</i>

- (4) Det fremgikk også et eget punkt om forhandlinger:

"Kontraktsforhandlingene vil bli ledet av kommunens prosjektleder. Fordi tilbudskonkurransen blir avgjort ved politisk vedtak, har ikke vedkommende anledning til å binde kommunen. Det forutsettes imidlertid at tilbyders representant i forhandlingene har fullmakt til å binde tilbyder. Endelig avtale vil først foreligge ved bestillingsbrev eller undertegning av avtaledokument."

- (5) NS 8402 (alminnelige kontraktsbestemmelser for rådgivningsoppdrag honorert etter medgått tid) var forutsatt benyttet, og leverandørene skulle som del av tilbudet utarbeide "et budsjett for honorar og utgiftsdekninger over kontraktsperioden. Dette skal knyttes direkte til tilbyders spesifiserte forslag til gjennomføring".

- (6) Innklagede mottok fire tilbud, herunder fra Polarplan AS (heretter kalt "klager") med høyeste tilbudssum, kr. 1.371.720,-. Laveste tilbyder var Paulsen RI med kr. 360.000,-. Byggebistand AS leverte tilbud på kr. 432.000,-, mens Barlindhaug leverte tilbud på kr. 736.000,-.

- (7) I saksfremlegget for kommunen fremgikk det at "De to rimeligste tilbud er vurdert". Det ble deretter inngått kontrakt med laveste tilbyder, Paulsen RI, i tråd med saksfremlegget og anbefalingen i denne.

- (8) I klagers tilbud fremgikk det:

"Honorarbudsjettet er basert på tilbudsforespørselen og er basert på et opplegg med 3 besøk på byggeplass pr. uke.

Det er videre lagt opp til oppstart på arbeidene senest pr. 1. juli 2003. (Måned 1)

Det er forutsatt avslutning av prosjektet pr. 1. juli 2005. (Måned 24)

Vi har forutsatt til sammen 4 uker med ferie/ inaktivitet i prosjektet over prosjektperioden."

- (9) I den valgte leverandørens tilbud ble det derimot lagt til grunn at:

"Tilbudet er basert på gjennomsnittlig 3 befaringer pr uke, for 15 uker i 2003 og 15 uker i 2004. Skulle det etter avtale i det enkelte tilfelle, være behov for ytterligere

befaringer, dekkes merkostnadene med kr. 1.000,- pr tur i reiseutgifter, pluss timehonorert tid som går med utenom kjøretida."

- (10) Timeprisen i klagers tilbud var kr. 600,-, mens timeprisene i det valgte tilbudet varierte fra kr. 515,- til kr. 795,- for de forskjellige nøkkelpersonene.

Klager har i det vesentlige anført:

- (11) Konkurranses grunnlaget samsvarer ikke med kunngjøringen. Dette gjelder punkt II.1.4, II.1.6 og III.3.2.
- (12) I konkurransegrunnlagets punkt 2.7 er det forutsatt å benytte forhandlinger. Dette er ikke i henhold til kunngjøringen i DOFFIN, der konkurransen ble kunngjort som en åpen anbudskonkurranse.
- (13) Tildelingskriteriene er ikke fulgt ved vurdering av tilbudene. Kun to av tilbudene er vurdert, og da kun ut fra kriterium knyttet til økonomi, som i dette tilfellet bare skulle telle 30 %.
- (14) Tilbudet fra Byggebistand AS skulle vært forkastet da firmaet ikke tilfredsstilte kravene for deltakelse i konkurransen.
- (15) Tilbudet fra Paulsen RI skulle vært avvist da dette er unormalt lavt i forhold til de ytelser som skal utføres over kontraktperioden angitt i konkurransegrunnlaget.
- (16) Innklagede evaluerte ikke alle tilbudene før kontrakt ble tildelt.
- (17) Det valgte tilbudet skulle vært avvist da det er begrenset til å gjelde perioder av 15 uker i året, og ikke over 2 år slik som forutsatt i konkurransegrunnlaget. Når det ikke er gitt informasjon om slikt redusert omfang av arbeidet, skal konkurransegrunnlagets omfang legges til grunn, dvs. to år med arbeid hver uke med normalt fradrag for ferie etc.

Innklagede har i det vesentlige anført:

- (18) Det er gjort et korrekt valg av leverandør. Paulsen RI ble valgt på bakgrunn av god kompetanse, gode referanseprosjekt, laveste pris og gode administrative forhold.
- (19) Det er beklagelig at det i konkurransegrunnlaget ble opplyst at det skulle holdes kontraktsforhandlinger med valgt leverandør. Etter at leverandør ble valgt, ble det inngått avtale i henhold til Norsk standard uten endringer i pris eller ytelse.
- (20) I Norsk standard står det at unormalt lave tilbud kan forkastes hvis man mener at anbyder ikke kan utføre arbeidet til den prisen, og ikke har god nok økonomi til å kunne gå med underskudd på prosjektet. Innklagede anser seg ikke forpliktet til å påse at leverandørene går med overskudd.
- (21) Klager kan ikke kreve at noen av tilbudene skulle vært avvist, siden det i konkurransegrunnlaget sto at "byggherren forbeholder seg retten til å godta hvilket som helst av de innkomne anbud helt eller delvis, eller forkaste samtlige".

Klagenemndas vurdering

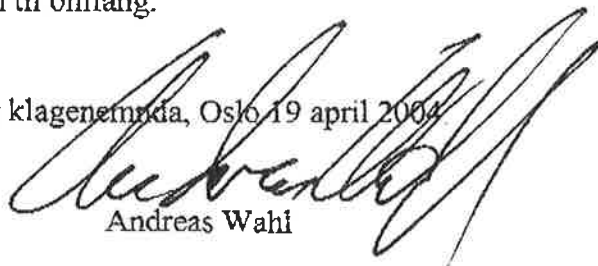
- (22) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig.
- (23) Klagen gjelder utbygging av vannverk, og faller derfor etter sin art inn under forskrift om innkjøpsregler for oppdragsgivere innen vann- og energiforsyning, transport og telekommunikasjon (forsyningssektoren), jf forskriftens § 4 nr 1 bokstav a). Anskaffelsen gjelder en tjenesteanskaffelse, men overstiger ikke terskelverdiene for forskriftens anvendelse, jf forskriftens § 12 nr 1 bokstav a). Anskaffelsen reguleres således av de mer generelle krav i lov om offentlige anskaffelser § 5.
- (24) Klagenemnda finner ikke grunn til å komme inn på ulikhetene mellom kunngjøringen og konkurransegrunnlaget.
- (25) Slik klagenemnda ser saken, er det vesentlige spørsmålet om det valgte tilbudet skulle vært avvist eller ikke. Innklagedes generelle anførsel om at det ikke kan foreligge noen plikt til å avvise tilbud når det i konkurransegrunnlaget er tatt forbehold om å kunne godta hvilket som helst av de innkomne tilbud, eller forkaste samtlige kan ikke føre frem. Lovens generelle krav til oppdragsgiver, jf blant annet kravet til forutberegnelighet og likebehandling i lovens § 5, er ufravikelige, og disse kravene kan etter omstendighetene medføre plikt til avvisning.
- (26) Motsatt har ikke innklagede noen generell plikt til å avvise unormalt lave tilbud, og klagers anførsler på dette punktet kan derfor ikke føre frem.
- (27) Klager har anført at tilbudet som ble innstilt som nummer to fra Byggebistand AS skulle vært avvist som følge av at det ikke oppfylte kompetansekravene som var stilt i kunngjøringen eller i konkurransegrunnlaget. Innklagede har verken bestridt eller på annen måte kommentert anførselen overfor til klagenemnda, og klagenemnda legger til grunn at innklagede aksepterer klagers anførsel på dette punkt.
- (28) Klager har også anført at det valgte tilbudet skulle vært avvist fordi tilbudet ikke oppfylte kravene i konkurransegrunnlaget.
- (29) Det kan utledes av lov om offentlige anskaffelser § 5 om likebehandling at tilbud med vesentlige avvik fra kravsspesifikasjonen må avvises, jf klagenemndas avgjørelser i sakene 2003/146 og 2003/219. Ettersom kravet utledes av loven, får det anvendelse på denne anskaffelsen selv om den ikke overstiger forsyningsforskriftens terskelverdier.
- (30) I konkurransegrunnlaget fremgikk det at byggearbeidene ville vare i to år, og at byggeplassbesøk var forutsatt tre ganger hver uke. Når ikke annet var sagt, finner klagenemnda det naturlig å legge til grunn at byggeplassbesøk da var forutsatt i hele kontraksperioden.

- (31) Når det valgte tilbudet uttrykkelig baserte seg på en forutsetning om byggeplassbesøk i kun 15 uker i året, er dette et vesentlig avvik fra kravspesifikasjonen. Det valgte tilbudet skulle derfor vært avvist.

Konklusjon:

Nesseby kommune har brutt kravet til likebehandling i lov om offentlige anskaffelser § 5 ved ikke å avvise et tilbud på byggeledertjenester som inneholdt et vesentlig avvik fra kravspesifikasjonen med hensyn til omfang.

For klagenemnda, Oslo 19 april 2004



Andreas Wahi