



**Klagenemnda
for offentlige anskaffelser**

Klager deltok i en åpen anbudskonkurranse for utbygging av en veiparsell. Konkurransen ble avlyst som følge av at de inngitte tilbudsprisene oversteg budsjettrammen innklagede hadde fastsatt for anskaffelsen. Klagenemnda fant at budsjettrammen måtte anses overoptimistisk lav, idet den var basert på at aktuelle prosjekt maksimalt kunne koste ca 60 % av det tidligere sammenlignbare prosjekt hadde kostet. Innklagedes avlysning tilfredsstilte dermed ikke kravet om saklig grunn i forskriftens § 17-1 (1). Klagers øvrige anførsler førte ikke frem.

Klagenemndas avgjørelse 14. mai 2007 i sak 2006/115-32

Klager: Veidekke Entreprenør AS

Innklaget: Statens vegvesen Region nord

Klagenemndas medlemmer: Magni Elsheim, Kai Krüger og Andreas Wahl.

Saken gjelder: Avlysning av konkurranse som følge av manglende økonomisk budsjettdekning. Erstatning for negativ kontraktsinteresse.

Bakgrunn:

- (1) Statens vegvesen Region nord (heretter kalt innklagede) kunngjorde 23. november 2005 en åpen anbudskonkurranse for utbygging av én av totalt fem veiparseller.
- (2) Innen tilbudsfristens utløp mottok innklagede 3 tilbud, fra Veidekke Entreprenør AS (heretter kalt klager), Robertsen og Slotnes AS og Mesta AS. Pristilbudene var på hhv kr 36 293.829,-, 33 369.311,- og 38 385.335,-.
- (3) I brev av 3. mars 2006 ble konkurransen avlyst. Fra brevet hitsettes følgende:

"Innleverte tilbud for gjeldende parsell divergerte med byggherrens økonomiske rammebetingelser. Avlysningsgrunn av denne årsak var vanskelig å forutse. Problemstillingen har således vært gjenstand for en forretningsmessig og økonomisk prosess hos byggherren i den hensikt å kunne slutføre kontraheringsprosessen.

Proessen har imidlertid vist at gjennomføring av planlagt utbyggingsprosjekt, ut fra innlevert tilbud, ikke er realiserbart innenfor gitte rammer.

Kontraheringsprosessen avlyses således med forankring i manglende budsjettdekning som er en saklig grunn for innstilling i saken. Beslutning om avlysning av konkurransen og totalforkastelse er hjemlet i forskrift om offentlige anskaffelser del III anskaffelser under terskelverdiene og uprioriterte tjenester § 17-1 punkt 1."

- (4) Brevet opplyste også at det i nær fremtid ville bli kunngjort en ny konkurranse om anskaffelsen.
- (5) I brev av 24. april 2006 påklagde Veidekke Entreprenør AS avlysningen og ba om å få *"fremlagt budsjettet, eventuelt budsjettrammene, for det opprinnelige utbyggingsprosjektet"*, samt *"grunnlaget for budsjettrammene, og hvilke vurderinger det er basert på."* Idet slik tilbakemelding ikke ble gitt ble saken brakt inn for klagenemnda i brev av 7. august 2006.
- (6) Etter kunngjøringen av den nye konkurransen ble det inngått kontrakt i saken. Kontraktssummen var på kr 12 256.023,- I den nye konkurransen hadde innklagede redusert arbeidets omfang fra 5960 meter til 3276 meter. Budsjettrammen på kr 21 - 22 millioner var beholdt. Det er opplyst at arbeidene per 17. april 2007 er i startfasen, og at det per dette tidspunkt er tatt ut 2,5 mill kr på kontrakten. Det er foreløpig estimert tilleggsarbeider til en verdi av kr 4 808.897,-. Innklagede har for øvrig opplyst at inngåtte kontrakt er sammenlignbar med den første kontrakten i både art og kompleksitet.

Anførsler:

Klagers anførsler:

- (7) Innklagedes avlysning av konkurransen under henvisning til at pristilbudene var for dyre i forhold til budsjettrammen, er usaklig, fordi den anvendte budsjettramme var urealistisk lav. Det var likeledes i strid med kravet til god foretningsskikk og de øvrige krav i lovens § 5 å kunngjøre en konkurranse på grunnlag av en urealistisk lav budsjettramme. Innklagede har ikke kunnet dokumentere reelle kostnader og tilbudssummer fra prosjekter som er sammenlignbare med aktuelle, og at det er slike erfaringstall som er brukt ved beregningen av budsjettrammen i aktuelle sak. Dette til tross for at dette uttrykkelig er provosert fremlagt.
- (8) Klager bestrider at aktuelle parsell er den anleggsteknisk enkleste å bygge.
- (9) Klagenemnda bes om å ta stilling til hvorvidt vilkårene for erstatning er oppfylt.

Innklagedes anførsler:

- (10) Konkurransen ble avlyst idet innkomne tilbudspriser klart oversteg den avsatte budsjettramme. Dette er en saklig grunn. Budsjettrammen var realistisk og basert på kostnadene tilknyttet utbyggingen av to av naboparsellene til aktuelle. Arbeidet med utbyggingen av disse parsellene er sammenlignbart med aktuelle utbygging, både med hensyn til arbeidets art, fjellsprengning og masseflytting, og arbeidets kompleksitet. Det som i hovedsak skiller parsellene fra hverandre er arbeidenes omfang. Mens parsell 02 og 03 er hhv 8875 og 8700 lang, er aktuelle parsell, (parsell 01), 5960 lang. I den nye kunngjorte konkurransen ble arbeidets omfang redusert til å gjelde 3276 meter. For øvrig bemerkes at lengden alene ikke er tilstrekkelig til å vise arbeidenes omfang, også andre forhold ved de enkelte parseller spiller inn. Videre vil entreprenørmarkedet, hvilke påslag for dekningsbidrag entreprenørene krever og prisnivået generelt ha betydning for beregningen av budsjettrammen. Følgende tabell viser de to tidligere prosjekt som er brukt som grunnlag for budsjettberegningen i aktuelle prosjekt:

Parsell	Betegnelse	Tilbud	Kontrakt	Utført kostnad	Merknad
02	Ørretvatana – Torskefj.d.	38 641 912 kr 49 841 651 kr 52 788 716 kr 56 530 848 kr 76 053 551 kr	42 003 033 kr (38 641 912kr + 3 361 121 kr)	49.1 mill kr	Utført merkostnad i forhold til kontrakt er relatert til endringer på: - fjellsprenging - masseflytting. - stikkrenner - rekkverk
03	Torskefj.d. - Reinokse vann	58,6 mill kr	58,6 mill. kr.	60,7 mill kr	Utført merkostnad i forhold til kontrakt er relatert til endringer på: - fjellsprenging - masseflytting. - overbyggningsdimensjoner - ustabile masser. - prisjusteringer – asfalt /oljepriser - skråningsareal -trafikk-regulerende skilt nye forskrifter

- (11) Aktuelle parsell er den anleggsteknisk enkleste å bygge fordi den kan bygges med kun enkelt sprengningsarbeid og masseflytting, det er ikke noen bruer eller andre spesifikke byggeelementer, i motsetning til i noen av de øvrige parsellene, hvor man har hatt bruer, store kulverter og rehabilitering av store kulverter. Videre er det kun breddeutvidelse som er aktuell på denne parsellen. Vertikal og horisontal linje forblir uforandret, i motsetning til de øvrige parsellene hvor geometrisk linjeføring er blitt totalt forandret. Dette har gitt store utfordringer i forhold til trafikkavviklingen. Det er heller ikke aktuelt med vinterstengning. Parsellen er derfor klimamessig enklest å bygge, noe som gir større anleggsteknisk spillerom.

Klagenemndas vurdering:

- (12) Klager har deltatt i konkurransen og har saklig klageinteresse, jf forskrift om Klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Anskaffelsen følger etter sin verdi forskrift om offentlige anskaffelser av 15. juni 2001 nr 616 del I og III, jf forskriftens §§ 2-1 og 2-2.

Hvorvidt innklagede hadde saklig grunn for avlysningen av konkurransen

- (13) Innklagede avlyste konkurransen under henvisning til at de inngitte tilbud var for dyre i forhold til den fastsatte budsjettrammen på 21 – 22 millioner kroner. Idet tilbudene varierte fra kr 33 til 38 millioner, er det klart at disse oversteg rammen.

- (14) At manglende budsjettdekning kan være en saklig grunn for avlysning av en konkurranse har klagenemnda fastslått i en rekke tidligere saker, jf blant annet klagenemndas sak 2004/1. Dette beror imidlertid på om den budsjetttramme som er lagt til grunn i det aktuelle tilfelle er basert på et realistisk kostnadsestimat, og ikke på overoptimistiske kalkyler. Hvorvidt dette er tilfellet kan nemnda vurdere ved å sammenligne kostnadene på tidligere sammenlignbare prosjekter med budsjetttrammen oppdragsgiver har oppstilt i aktuelle konkurranse. Det er opp til oppdragsgiver å dokumentere slike kostnader, eventuelt fremvise annet materiale, som viser at innklagedes fastsettelse av budsjetttrammen har skjedd på et forsvarlig grunnlag.
- (15) I prosesskriftet av 15. september 2006 og senere prosesskrift har innklagede anført at aktuelle parsell var den anleggsteknisk enkleste å utbygge. På direkte forespørsel fra nemnda har innklagede imidlertid fremlagt en kostnadsoversikt for de tidligere prosjekt som ble lagt til grunn ved budsjettberegningen, som ifølge innklagede selv kun inneholder prosjekt som i art og kompleksitet er sammenlignbare med aktuelle. Nemnda legger da til grunn at det er omfanget av prosjektene som i hovedsak utgjør skillet mellom dem. Selv om innklagede har fremhevet at også andre forhold har betydning for forskjeller i omfanget, synes det ut fra hvordan dette er presentert for nemnda, som om det er meterlengden på den veistrekning som skal utbedres, som har den avgjørende betydning for hvilket omfang et aktuelt prosjekt må anses for å ha. For parsell 02, som var 8.827 meter lang, ble totalkostnaden kr 49,1 mill. For parsell 03, hvor veilengden var 8.700 meter lang, ble totalkostnaden 60,7 mill kr. Dette utgjør en gjennomsnittlig meterpris på kr 6.255,-. Ved et budsjett på 22 mill kr for aktuelle veistrekning, som var 5.960 meter lang, utgjør dette en omtrentlig meterpris på kr 3691,-. Det vil si at det ble budsjettet med at utbyggingen av aktuelle prosjekt kun ville koste om lag 60 % av det de sammenlignbare prosjekt hadde kostet. En slik markant prisforskjell har innklagede ikke gitt noen tilfredsstillende forklaring på. Selv om innklagede har uttalt at også andre forhold enn veilengden har betydning for omfanget av prosjektet, og dermed også kostnaden, er dette ikke konkretisert nærmere.
- (16) Basert på dette legger klagenemnda til grunn at den fastsatte budsjetttramme var urealistisk lav. At budsjetttrammen på kr 22 millioner er beholdt i den nye konkurransen med redusert veilengde, hvilket gir en meterpris på kr 6715,-, tilsier også det samme. Dette innebærer at det ikke forelå saklig grunn for avlysningen av konkurransen, selv om de inngitte tilbud oversteg den fastsatte budsjetttrammen.

Erstatningsspørsmålet

- (17) Klagenemnda antar at vilkårene for erstatning for den negative kontraktsinteresse kan være oppfylt, som følge av at konkurransen ble avlyst uten saklig grunn. Nemnda har ikke grunnlag for å ta stilling til om vilkårene for erstatning for den positive kontraktsinteresse for klager er oppfylt.

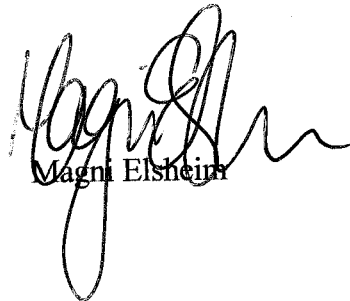
Konklusjon:

Statens vegvesen Region nord har brutt forskriftens § 17-1 (1) ved å avlyse konkurransen uten at det forelå saklig grunn for dette.

Klagers øvrige anførsler har ikke ført frem.

For klagenemnda,

14. mai 2007



Magni Elsheim