



Vedlegg / av: /
Sak: 2003/8-10

**Klagenemnda
for offentlige anskaffelser**

Klagenemndas avgjørelse 3. februar 2003 i sak 2003/8

I forbindelse med en omorganisering av kommunens administrasjon igangsatte kommunen flere prosjekter. I et av prosjektene inngikk kommunen flere bygge- og anleggskontrakter, hver til en verdi mellom kr. 15 000,- og 170 000,-. Kommunen ville administrere byggingen selv. Klagenemnda la til grunn at verdien av kontraktene inngått i forbindelse med prosjektet skal regnes sammen ved vurderingen av om vilkårene for direkte kjøp for anskaffelser som ikke overstiger kr. 200 000,- er oppfylt. Klagenemnda avviste videre at tidsnød i denne saken kunne begrunne bruk av prosedyren direkte kjøp.

Klager: GHV Montasje AS
Kjerrheia 45
4621 Kristiansand

Innklaget: Mandal kommune
Pb. 68
4501 Mandal

Klagenemndas medlemmer: Svein Dahl, Kai Krüger, Inger Roll-Matthiesen.

Saken gjelder:

Bygg- og anleggskontrakter for utførelse av ombygningsarbeider ved omorganisering og lokalisering av etater, herunder opprettelse av såkalt kommunalt "tjenestetorg". Problemstillingen gjelder vurdering av beløpsgrensen for bruk av direkte anskaffelser etter forskrift om offentlige anskaffelser § 11-2 og bruk av direkte anskaffelse som følge av tidsnød. Overordnet krav til konkurranse etter lov om offentlige anskaffelser § 5 annet ledd, jf. forskrift om offentlige anskaffelser § 3-1 (1).

Bakgrunn:

Bystyret i Mandal kommune vedtok 20.06.02 oppstart av omorganisering av kommunens administrasjon, så som lokaliseringen av ulike kommunale etater. Første fase var prosjekt "Tjenestetorget". "Tjenestetorget" skal gi informasjon, service og veiledning til kommunens innbyggere og skal lokaliseres i Rådhuset.

Tre prosjektgrupper ble nedsatt for å vurdere omorganiseringen, og én av prosjektgruppene skulle vurdere gjennomføringen av "Tjenestetorget". De totale kostnadene for hele omorganiseringen ble anslått til fire millioner kroner fordelt på fem bygg. Kostnadene for delprosjektet "Tjenestetorget" ble anslått til kr. 600 000,- eks. mva. til ombyggingen. Inkludert kjøp av inventar og utstyr beløper prosjektet seg til kr. 945 000,- eks. mva. fordelt som følger:

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

1.00	Rigg og drift	30 000
2.00	Rivingsarbeider	105 000
3.00	Vegger og himling	150 000
4.00	Bygningsmessige arbeider	135 000
5.00	Malerarbeider og gulvbelegg	100 000
6.00	Elektriske arbeider	150 000
7.00	Prosjektering, prosjektadm.	75 000
8.00	Inventar, utstyr, møbler, gardiner etc.	200 000

Innklagede har inngått til sammen syv kontrakter tilknyttet prosjektet "Tjenestetorget". Innklagede opplyser at verdien på de enkelte kontraktene ligger mellom kr. 15 000,- og 170 000,- og gjelder arbeider innen prosjektering, snekkerarbeider, malerarbeid, systemhimlinger og rør- og ventilasjonsarbeider i tillegg til kjøp av inventar. De ulike entreprenører og håndverkere det er inngått kontrakter med er valgt ut på grunnlag av innklagedes tidligere erfaringer med disse fra andre prosjekter. Det er ubestridt at det ikke har vært noen konkurranse om kontraktene.

Når det gjelder administrering av byggeprosessen har innklagede besluttet å utføre denne oppgaven selv og ønsker å avvente beslutninger underveis i prosessen "for å slippe en detaljert og fremdriftshemmende prosjektering- og anbudsfasen med definering av til dels usikre arbeidsomfang med derpå følgende diskusjoner og endringsarbeider underveis i prosessen".

Innklagede opplyser at det ikke er påbegynt arbeid med de øvrige prosjektene i forbindelse med omorganiseringen og at det for disse prosjektene ennå ikke er inngått noen kontrakter.

Partenes anførsler:

Klager opplyser at dersom arbeidene hadde vært kunngjort, kunne han ha levert inn tilbud på flere av de aktuelle leveranser og oppdrag. Han har 21. januar 2003 klaget inn Mandal kommune (heretter kalt "innklagede") med påstand om at innklagede har brutt reglene for offentlige anskaffelser ved å inngå bygge- og anleggskontrakter i forbindelse med omorganisering av kommunen uten forutgående kunngjøring eller konkurranse.

Innklagede bestriker å ha inngått avtaler i strid med lov og forskrift for offentlige anskaffelser, og viser til at de ulike kontraktene verdi er lav og at det var tidspress for å bli ferdig med arbeidene, jfr hjemmel for direkte anskaffelse i forskriftens § 11-2, særlig bestemmelsens underpunkt (1) bokstav a (beløpsgrensen 200.000) og bokstav d ("anskaffelsen på grunn av uforutsette omstendigheter ikke kan utsettes...").

Klagenemndas vurdering:

Klageinteresse og rettidighet:

Klagenemnda anser det som klart at klager etter klageforskriftens § 6 første ledd har "saklig interesse" i å få vurdert lovmessigheten av innklagedes prosedyre. Klagen er rettidig etter samme lovs § 6 annet ledd.

Om forskriftens anvendelse – Del II og Del III

Hva som skal regnes for å være et "bygge- og anleggsarbeid" er definert i forskriftens § 1-4 bokstav f) som "resultatet av bygge- og anleggsarbeider som i sin helhet er tilstrekkelig til å oppfylle en økonomisk og teknisk funksjon". Etter det opplyste er det dermed klart at verdien av anskaffelsen saken gjelder klart ligger under kr. 40,5 millioner kroner eks. mva. og at den

således følger reglene i forskriftens del III, jf. forskriftens §§ 2-1 (2) og 2-2. For slike anskaffelser kan oppdragsgiver etter forskriftens § 11-1 (1) velge mellom anbudskonkurranse eller konkurranse med forhandling, dog slik at kontrakten skal kunngjøres etter forskriftens § 13-1 (1).

Hjemmel for direkte kjøp – forskriftens del III § 11-2

Innklagde påberoper seg at anskaffelsen i dette tilfellet kan skje etter reglene om direkte anskaffelse. Ved direkte anskaffelse gjelder ikke kravet til formell kunngjøring, jf. forskriftens § 13-1 (1). Det vises dels til at hver kontraktene ligger under beløpsgrensen på kr. 200 000,- eks. mva., jf. forskriftens § 11-2 (1) bokstav a), dels til at saken hastet, jf. forskriftens § 11-2 (1) bokstav d).

Vurdering av anskaffelsens verdi

Når et "bygge- og anleggsarbeid" er delt inn i flere delarbeider som det skal inngås særskilte kontrakter for, skal verdien av hvert delarbeid tas med i beregningen av anskaffelsens verdi, jf. forskriften § 2-3 (4).

Det er ikke avgjørende om de ulike kontraktene faller inn under ulike bransjer eller fagbetegnelser.

Klagenemnda viser her til at prosjektet "Tjenestetorget" var skilt ut med egne budsjetter og at ingen av arbeidene vil fylle en teknisk eller økonomisk funksjon isolert sett. Videre er kontraktene inngått på noenlunde samme tid og det er en og samme oppdragsgiver for alle arbeidene. Det er videre klart at det finnes virksomheter som kunne ha interesse av og mulighet til å utføre flere eller alle av de aktuelle arbeidene det er inngått kontrakter for.

Klagenemnda finner det derfor klart at verdien av delarbeidene og delleveransene skal regnes sammen ved anvendelsen av direktekjøpsregelen i § 11-2 (1) bokstav a. Klagenemnda trenger etter dette ikke å ta stilling til om alle kontraktene som vil bli inngått i forbindelse med omorganiseringen av kommunen skal regnes sammen, idet allerede kontraktene for første fase, det såkalte "Tjenestetorget", overstiger kr. 200 000,-

Direkte anskaffelse som følge av tidsnød:

Forskrift for offentlige anskaffelser § 11-2 (1) bokstav d) gir oppdragsgiver anledning til å benytte prosedyren direkte anskaffelse dersom "anskaffelsen på grunn av uforutsette omstendigheter ikke kan utsettes i den tid det tar å gjennomføre en konkurranse". Det er imidlertid innklagede som selv har valgt å fastsette en kort frist uten at dette er dokumentert å være begrunnet i noen "uforutsette omstendigheter". Det er heller ingen minstefrister for gjennomføringen av en konkurranse etter forskriftens del III, og innklagede ville derfor etter klagenemndas oppfatning uansett kunne gjennomført en konkurranse i tråd med regelverket innenfor de tidsfrister man selv har oppstilt.

Krav til konkurranse:

Det følger av lovens § 5 annet ledd og forskriftens § 3-1 (1) at det stilles krav til en åpen og reell konkurranse uansett anskaffelsens verdi, uansett valg av prosedyre. Klagenemnda kan ikke se at innklagede har gjort noen forsøk på legge til rette for noen konkurranse om oppdragene. Klagenemnda finner derfor klart at kontraktene er inngått i strid med regelverkets krav til konkurranse.

Uttalelsen er enstemmig.

Konklusjon:

Mandal kommune har inngått kontrakter for prosjektering, bygningsmessige arbeider, gulvbelegg og malerarbeider, systemhimlinger og –vegger, elektrotekniske arbeider, inventar og møbler og rør- og ventilasjonsarbeider i forbindelse med prosjekt "Tjenestetorget" i strid med kravet til formell kunngjøring i forskrift om offentlige anskaffelser § 13-1. Inngåelsen av kontraktene er videre i strid med kravet til en åpen og reell konkurranse i lov om offentlige anskaffelser § 5 annet ledd og forskrift om offentlige anskaffelser § 3-1 (1).

Klagenemnda finner etter dette grunn til å be kommunen opplyse innen 15. februar 2003 hva som vil bli gjort for å rette opp i feilen som er begått og hva som vil bli gjort for å unngå tilsvarende feil i fremtiden, jf. forskrift av 15. november 2002 om klagenemnda for offentlige anskaffelser § 12 fjerde ledd.