



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Saken gjelder: De generelle kravene i § 4. Feil i/uklart konkurransegrunnlag.
Tilbudsevaluering. Annet.

Innklagede gjennomførte en konkurranse med forhandling etter forutgående prekvalifisering for inngåelse av en rammeavtale om bistand til applikasjonsdrift, -utvikling og -forvaltning. Klager anførte at konkurransegrunnlaget var uklart, at forhandlingene og tilbudsevalueringen var ulovlig gjennomført, og at det var oppstilt en ulovlig avropsmekanisme. Ifølge klager medførte dette også avlysningsplikt. Ingen av klagers anførsler førte frem.

Klagenemndas avgjørelse 14. oktober 2025 i sak 2025/0585

Klager: Bouvet Norge AS

Innklaget: Gassco AS

Klagenemndas medlemmer: Tarjei Bekkedal, Alf Amund Gulsvik og Elisabeth Wiik

Bakgrunn:

- (1) Gassco AS (heretter *innklagede*) kunngjorde 5. januar 2024 en konkurranse med forhandling etter forutgående prekvalifisering for anskaffelse av en rammeavtale om bistand til applikasjonsdrift, -utvikling og -forvaltning. Anskaffelsens verdi var estimert til mellom 70 og 85 millioner kroner per år, med et maksimalt omfang på 650 millioner kroner ekskl. mva. for hele rammeavtaleperioden. Tilbudsfristen var 3. juni 2024.
- (2) Av konkurransegrunnlaget kapittel 1 fulgte det blant annet at:

«1.2 Strategisk målbilde

[...] Konkret skal Kundens sourcingstrategi, denne rammeavtalen og Leverandørens ressurser, tjenester og leveranser levert under rammeavtalen, og som del av realiseringen av Kundens sourcingstrategi, bidra til å levere på konkrete effekter. [...]

Rammeavtalen skal bidra til et tett og ryddig samarbeid mellom Kunden og Leverandøren med felles fokus på å realisere Kundens ambisjoner innenfor de strategiske områdene på kort og lenger sikt [...]

1.3.3 Målbilde for Applikasjonsområdet

Kunden har en strategi og mål om å migrere applikasjoner fra on-premise til sky-teknologi, og ønsker at Leverandør skal bidra i denne prosessen [...]

1.3.7 Strategi- og planprosess

Postadresse:
Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:
Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Telefon: +47 55 19 30 00 post@knse.no

Strategi- og planprosess Strategi- og planprosess er en overordnet prosess der Kunden setter strategisk retning, mål og tilhørende aksjonsplan som i større eller mindre grad vil inneholde aksjoner som påvirker aktivitetsnivået for ny- eller videreutvikling/digitalisering hos Kunden. Strategi- og planprosesser definerer scope og omfang for utviklingsprosjekter for påfølgende år».

- (3) Kontrakt skulle tildeles tilbudet med det beste forholdet mellom tildelingskriteriene «Priser», vektet 30 prosent, og «Kvalitet på tilbudt løsning og tilbudt bemanning», vektet 70 prosent.
- (4) Kvalitetskriteriet var inndelt i fem underkriterier, som var «Kundens Rammeavtale SSA-R Kravspesifikasjon Bilag 1», «Samlet kompetanse hos leverandør», «Oversikt ressurs- og kompetansebehov», «Tilbudte prøveavrop ressurser», og «Referanser».
- (5) For underkriteriet «Oversikt ressurs- og kompetansebehov» var det angitt at innklagede «har behov for tilførsel av tilstrekkelig kapasitet etter inngåelse av rammeavtalen», og skulle dokumenteres med utfylt Annex C. For underkriteriet «Tilbudte prøveavrop ressurser» var det angitt at innklagede «hadde behov for tilførsel av kapasitet på kort sikt etter inngåelse av rammeavtalen», og skulle dokumenteres ved «Tilbyders tilbudte konsulenter iht. 'Annex D Prøveavrop SSA-B ønskede konsulenter påfølgende rammeavtalens oppstart', dokumentert med vedlagte CVer».

I ett av prøveavropene inntatt i Annex D fremgikk det at leverandøren skulle yte følgende bistand «Senior Data engineer.

- (6) *Plattform, BI, analyse og innsikt. Applikasjonsutvikling, forvaltning og arkitektur».*
- (7) Samtidig som innklagede kunngjorde anskaffelsen av bistand til applikasjonsdrift, -utvikling og -forvaltning, kunngjorde innklagede også tre andre, separate anskaffelser. Dette var for inngåelse av rammeavtaler om henholdsvis IT-infrastruktur, IT-sikkerhet, og IT-utstyr og lisenser. Forholdet mellom disse fire rammeavtalene var omtalt i konkurransegrunnlaget:

«Hvert rammeavtaleområde vil i utgangspunktet ha sine egne leveranser og oppdrag som blir spesifisert opp gjennom egne minikonkurranser/ avropsforespørsler tilhørende det aktuelle rammeavtaleområdet. Det betyr at et gitt behov hos Kunden løses gjennom et avrop på kun ett av rammeavtaleområdene - og det kjøres ikke ut minikonkurranser/ avropsforespørsler på flere rammeavtaleområder samtidig.

Dersom Kunden ikke får løst sine behov på de områder som tilhører et rammeavtaleområde, vil det kunne være aktuelt å anvende en av de andre rammeavtalene for å løse det samme behovet. Kunden og Leverandøren er derfor omforent om at det på denne rammeavtalen også kan komme minikonkurranser/ avropsforespørsler som går ut over avtalens primærområde: Applikasjonsutvikling, -drift og -forvaltning.

Slike avropsforespørsler (som ikke gjelder Applikasjonsutvikling, -drift og -forvaltning) vil ikke telle med ved vurdering av Leverandørens oppfyllelse av kvalitetskrav, ref. krav og spesifikasjoner i Del II - Kundens kravspesifikasjon.

Tilsvarende vil minikonkurranser/ avropsforespørsler som Leverandøren ikke klarer å besvare under denne rammeavtalen, kunne gjøres tilgjengelig for leverandører på de andre rammeavtaleområdene slik at Kunden får løst sine behov på en best mulig måte».

- (8) Før tilbudsfristens utløp mottok innklagede fem tilbud, herunder fra Bouvet Norge AS (heretter *klager*) og Sopra Steria AS.
- (9) Samtlige tilbydere ble invitert til første forhandlingsmøte den 18. juni 2024. Frist for revidert tilbud var 25. juni 2024.
- (10) Fra referatet fra klagers første forhandlingsmøte den 18. juni 2024 fulgte det følgende:

«Spørsmål fra Bouvet

Spørsmål: *Er vår tolkning av CV'ene riktig? Har vi spilt inn de riktige hodene?*

Svar: *Gassco sjekker ut og kommer tilbake til dette asap. [...]*

Oppsummering/veien videre

Oppsummering av forbedringspunkter, som bes adressert i revidert tilbud:

- *[...] **Strategisk partner** – hva er det dere faktisk leverer som gjør at dere blir den strategiske rådgiveren for Gassco? Hvordan kan Bouvet bistå Gassco med å lykkes med strategi- og endringsregisen de skal gjennom fremover? Referanser på dette?»*

- (11) Innklagede sendte følgende til klager i EU-supply 21. juni 2024:

«Viser til spørsmål i forhandlingsmøte 1 rundt leverte CV'er:

- *Bouvet har jevnt over truffet godt med de CV'er de har spilt inn. Bemerkes av man med fordel kan spille inn CV for avrop 1 som kan vise til solid erfaring innenfor drift av Scada og PMS systemer, hvis mulig.*
- *Ift. De to IT/OT-ingeniørene hvor det er ønske om 50 % tilstedeværelse, så kan det være hensiktsmessig å finne en ordning der alltid en av dem er fysisk til stede på Bygnes».*

- (12) De tre beste tilbyderne basert på de reviderte tilbudene, heriblant klager og Sopra Steria AS, ble den 7. august 2024 invitert til forhandlingsrunde to. Frist for endelig tilbud var 20. august 2024.

- (13) I Sopra Steria AS' invitasjon til forhandlingsrunde to fulgte det at:

«Vi har derfor gleden av å Invitere til forhandlingsmøte i runde nr. 2 som vil gjennomføres som følger:

- *Da dere også har kommet videre i pågående parallelle anskaffelser for nye rammeavtaler for 'IT Infrastruktur og 'IT Sikkerhet' vil det gjennomføres et fellesmøte for alle anskaffelsene der vi gjennomgår problemstillinger og krav som er gjeldende for alle anskaffelsene. Dette for å sikre konsistens, ryddighet og en effektiv gjennomføring for anskaffelsene samlet sett.*

*Dette møtet gjennomføres **tirsdag 13.8, kl. 09.00 - 12.00.***

- *I tillegg gjennomføres det et møte for å gjennomgå problemstillinger for Applikasjonsområdet spesielt. Dette møtet gjennomføres **onsdag 14.8, kl. 09.00 - 12.00**».*

- (14) Av protokollen fra fellesmøtet den 13. august 2024 fremgikk følgende:

«Sopra Steria gikk gjennom presentasjon 'Gevinster av å ha en leverandør på alle avtalene':

Økonomiske gevinster:

Prisreduksjoner til prioritert kunde

- Operativt vederlag bortfaller (forutsetter 3 avtaler)*
- Ytterligere rabatt på priser i revidert tilbud 2 (BAFO)*

Hvordan kan Gassco evt evaluere på prisreduksjon som er betinget av at Sopra Steria vinner alle tre anskaffelsene uten å være i strid med «konkurransen»?

Gassco vil ta en vurdering og gi tilbakemelding til Sopra Steria. Operative gevinster:

Effektive leveranser og redusert risiko med én leverandør

- En leverandør har totalansvar – enklere styring og redusert risiko for Gassco*
- Helhetlig partner for innovasjon og videreutvikling*
- Sterkere lokal partner*

Stort intensiv for å bygge opp lokalt kontor – jo mer man vinner jo lettere er det å forsvare et nytt kontor».

- (15) Den 16. august 2024 sendte innklagede følgende til Sopra Steria AS i EU-supply:

«(...) Gassco ønsker ikke rabatter på tvers av anskaffelsene og ber Sopra Steria om å ikke levere det. Anskaffelsene vurderes individuelt uten knytninger til de andre anskaffelsene og konsekvenser av å måtte ta stilling til rabatter og andre fordeles som går på tvers av anskaffelsene fremstår ikke klare. Vi ønsker derfor at eventuelle rabatter (prisjusteringer) gjøres for det enkelte anskaffelsesløp».

- (16) Den 3. september 2024 ble leverandørene informert om at kontrakt var tildelt Sopra Steria AS (heretter *valgte leverandør*). Valgte leverandør hadde oppnådd 1,03 poeng på priskriteriet, og 2,40 poeng på kvalitetskriteriet, totalt 3,44 poeng. Klager hadde oppnådd 1,16 poeng på priskriteriet, og 2,09 poeng på kvalitetskriteriet, totalt 3,25 poeng.

- (17) Klager påklaget tildelingsbeslutningen 18. september 2024. Innklagede avslo klagen og opprettholdt tildelingen 20. september 2024.

- (18) Den 23. september 2024 innga klager begjæring om midlertidig forføyning for Haugaland og Sunnhordaland tingrett. Muntlige forhandlinger ble gjennomført 4. november og 5. november 2024. Tingretten avsa kjennelse 11. november 2024, hvor klagers begjæring ikke ble tatt til følge.

- (19) Kontrakt med valgte leverandør ble inngått 20. november 2024.

- (20) Klagen ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser den 7. april 2025. Klagebehandling startet 8. april 2025, jf. klagenemndsforskriften § 13.

- (21) Nemndsmøte i saken ble avholdt 13. oktober 2025.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (22) Klagen er hensiktsmessig for behandling i klagenemnda, jf. klagenemdforskriften § 9. Klagers anførsler er utelukkende tilknyttet skriftlige dokumentasjon som er fremlagt

nemnda, hvor henvisningene til de muntlige forklaringene i tingretten kun er supplerende argumenter.

- (23) Konkurranses grunnlaget er uklart, da det i forbedringspunktet fra forhandlingsrunden er vist til både «*strategisk partner*» og «*strategisk rådgiver*». Begrepene rådgiver og partner har i IKT-bransjen ulikt innhold, noe som medfører at det er uklart om innklagede ønsket en partner for å utvikle en helt ny strategi eller en rådgiver til å gjennomføre en eksisterende strategi.
- (24) Konkurranses grunnlaget er også uklart fordi det var bedt om Senior Data engineer som hadde kompetanse innenfor både «*plattform, BI, analyse og innsikt*» og «*applikasjonsutvikling*». Dette er ikke en vanlig kombinasjon. I hvilken grad klager hadde spilt inn de rette CV'ene ble tatt opp under første forhandlingsmøte, og innklagedes tilbakemelding tydet på at det var rette CV'er som var spilt inn. Til tross for dette har valgte leverandør fått bedre uttelling for å ha tilbudt CV'er med bedre erfaring innen plattform, BI, analyse og innsikt.
- (25) Det er også uklart hva innklagede har vektlagt i evalueringen. Under forhandlingene viste innklagede til at valgte leverandør kunne levere opptil 386 CV'er, mens klager kunne levere opptil 127. At dette ble tatt opp under forhandlingene tilsier at antall CV'er har vært avgjørende i vurderingen, i strid med føringene i konkurranses grunnlaget.
- (26) Innklagede har også brutt regelverket ved å vektlegge et ekstra tildelingskriterium i evalueringen, «*Synergier på tvers av anskaffelsene*». Dette var ikke en del av konkurranses grunnlaget. At det har vært vektlagt synergier understrekes av at innklagede under hovedforhandlingene gav uttrykk for at effektivitet hadde vært viktig, samt at valgte leverandør fikk holde en presentasjon med tittelen «*Gevinster av å ha en leverandør på alle avtalene*» under forhandlingsmøtet som skulle omhandle fellesproblemstillinger.
- (27) Innklagede har brutt prinsippet om likebehandling ved gjennomføringen av forhandlingene. Valgte leverandør ble invitert til tre forhandlingsrunder, mens klager kun ble invitert til to forhandlingsrunder. Uansett var det ekstra forhandlingsmøtet et brudd på likebehandlingsprinsippet, ettersom valgte leverandør fikk holde en presentasjon om fordeler ved sitt tilbud med tittelen «*Gevinster av å ha en leverandør på alle avtalene*». Dette viser i tillegg at denne tredje forhandlingsrunden frigjorde tid, slik at valgte leverandør kunne få ytterligere innspill til hvordan tilbudet deres kunne forbedres. Klager fikk heller ikke veiledning på tilsvarende detaljnivå som valgte leverandør. At veiledningen ikke var like god kommer frem ved at referatene fra valgte leverandør er langt mer uttømmende angående hva som kunne forbedres ved deres tilbud, enn referatene fra forhandlingsmøtene med klager.
- (28) Den etablerte avropsmodellen er ulovlig, og vil medføre at innklagede begår en ulovlig direkteanskaffelse dersom den benyttes. Avropsmodellen angir verken en fordelingsnøkkel eller hvilke tildelingskriterier minikonkurransen skal gjennomføres etter. Videre blander den sammen separate anskaffelser ved at innklagede kan gjøre innkjøp på tvers av anskaffelsene.
- (29) Samtlige av bruddene medfører både samlet, og enkeltvis, avlysningsplikt. Herunder kan den ulovlige avropsmekanismen ha vært avskrekkende for potensielle leverandører som ikke har kapasitet til et eventuelt avrop fra en av de øvrige parallelle konkurransene.

Innklagede har i det vesentlige anført:

- (30) Klagen er uhensiktsmessig for behandling av klagenemnda, og bør avvises. Saken er allerede behandlet av tingretten, med vitneførsel og muntlige forklaringer. Uenigheten i saken knytter seg i all hovedsak til sakens faktum, som ble grundig belyst under vitneførselen, og ikke sakens rettslige sider. Det er ikke fremlagt nye opplysninger eller påpekt konkrete feil ved tingrettens kjennelse. Klagenemnda som kun har skriftlig bevisførsel, har dermed et dårligere grunnlag for å behandle klagers anførsler, enn tingretten. Uansett må klagenemnda legge til grunn et annet faktum enn tingretten for at klager skal kunne få medhold i sine anførsler.
- (31) Konkurranses grunnlaget er tilstrekkelig klart. Det er ikke riktig at det kan etableres et skarpt skille mellom begrepene strategisk rådgiver og strategisk partner i IKT-bransjen. Det følger eksplisitt av konkurranses grunnlaget punkt 1.3.3 og 1.3.7 at innklagede hadde en fastsatt strategi. Begrepene fremkommer kun i aksjonspunktene i referatet til et forhandlingsmøte, og ikke i selve konkurranses grunnlaget.
- (32) Klager fikk en god uttelling for CV'ene sine i evalueringen. Svaret til innklagede under forhandlingene om at klagers innleverte CV'er hadde truffet godt gav kun uttrykk for at CV'ene var gode, og at det ikke var der klagers forbedringspotensial var størst. Dette viser også den endelige poengscoren hvor klager oppnådde en høy poengsum i evalueringen på 2,875, ettersom de tilbudte solid og relevant erfaring og kompetanse innenfor alle forespurte områder. At klager ikke fikk full uttelling var fordi klager ble vurdert til å ha noe manglende OT kompetanse.
- (33) Klagers påstand om det er lagt vekt på antall tilgjengelige CV'er hos leverandørene er ikke riktig. Riktignok øker en høy kapasitet hos en tilbyder sannsynligheten for at innklagede kunne få dekket behovet på kort varsel, men dette var kun ett element i en helhetsvurdering og var ikke avgjørende for poengsettingen.
- (34) Det er ikke riktig at det er anvendt et skjult tildelingskriterium om synergieffekter. Det er ingen holdepunkter som tilsier at innklagede ønsket én felles leverandør for de parallelle, men separate konkurransene. Tvert imot informerte innklagede om at det ikke var ønskelig med prisreduksjoner, som er den desidert største fordel ved en synergieffekt. Følgelig har det formodningen mot seg at innklagede har vektlagt fordelene ved å ha en fellesaktør all den tid konkurransene er blitt publisert separat, samt at klager som kun leverte tilbud i en av de fire konkurransene, ble evaluert høyest på underkriteriet «*samlet kompetanse hos Leverandør*».
- (35) Forhandlingene er gjennomført lovlig, og ble tilpasset hvert tilbud. Valgte leverandør har levert tilbud i tre av de parallelle konkurransene som i stor grad har overlappende kravspesifikasjon. Innklagede inviterte samtlige leverandører som leverte tilbud i flere konkurranser til et fellesmøte for å diskutere fellesproblemstillinger for konkurransene, i tillegg til ett forhandlingsmøte for den konkrete konkurransen. Begrunnelsen var for å unngå dobbeltbehandling av temaer, samt hindre at leverandører som har levert tilbud i flere konkurranser fikk mer tid med innklagede enn leverandører som kun leverte tilbud på én av konkurransene. Klager, som kun hadde levert tilbud i denne konkurransen hadde på denne bakgrunn ikke behov for et slikt fellesmøte, slik valgte leverandør hadde. Som det fremgår av både invitasjonen til forhandlingene, og referatene, var det forskjellige temaer for de to møtene.

- (36) At referatene er ulike er et resultat av at referatene er ført av forskjellige personer. For fellesmøtereferatet ble også merknader til tilbudsdokumentene tatt inn i selve referatet. I tillegg ble det for dette dokumentet også gitt tilbakemeldinger på språk. Innholdsmessig har leverandørene ikke fått mer veiledning. Tilbakemeldingene er tilpasset tilbudene.
- (37) Det foreligger ikke en avropsmekanisme, men en sikkerhetsventil som innebærer at rammeavtalen er ikke-eksklusiv. Denne gir innklagede rett til å henvende seg til andre leverandører der rammeavtaleleverandøren ikke er i stand til å levere i tråd med avtalen, noe som har vært viktig i denne kontrakten. Transporteringen av gass fra sokkelen styres av komplekse IT-systemer, noe som medfører at innklagede er nødt til å ha umiddelbar tilgang til IT-personell med riktig kompetanse dersom valgte leverandør ikke kan levere. Dersom klagenemnda mot formodning skulle komme til at det foreligger risiko for en ulovlig direkteanskaffelse, har sikkerhetsventilen uansett ikke blitt benyttet. Det foreligger dermed ikke grunnlag for å ilegge overtredelsesgebyr. Ethvert fremtidig kjøp av tjenesten i en slik akutt situasjon som nevnt over, vil uansett vurderes konkret opp mot anskaffelsesregelverket.
- (38) Vilåårene for avlysningsplikt er ikke oppfylt. Eventuelle feil har uansett ikke innvirket på utfallet av konkurransen eller deltakerinteressen.

Klagenemndas vurdering:

- (39) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder anskaffelse av bistand til applikasjonsdrift, -utvikling og -forvaltning som er en tjenesteanskaffelse. Anskaffelsens verdi var estimert til mellom 70 og 85 millioner kroner per år, med et maksimalt omfang på 650 millioner kroner ekskl. mva. for hele rammeavtaleperioden. I tillegg til lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser (heretter *loven*) følger anskaffelsen forskrift 12. august 2016 nr. 975 om innkjøpsregler i forsyningssektoren (heretter *forskriften*) del I og del II, jf. forskriften §§ 5-1 og 5-2.
- (40) Klagenemnda tar først stilling til om klagen skal avvises som uhensiktsmessig for behandling fordi anførselene i klagen har blitt behandlet i tingretten i forbindelse med klagers begjæring om midlertidig forføyning.
- (41) Det følger av forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 9 at en klage som er «*uhensiktsmessig for behandling*» i klagenemnda, kan avvises. Vilååret må forstås på bakgrunn av forskriften § 6 tredje ledd, hvor det heter at dersom spørsmålet som er gjenstand for klagen er avgjort ved «*dom*», så kan ikke klagen tas til behandling i klagenemnda. Begjæringen om midlertidig forføyning er avgjort ved kjennelse, og ikke ved «*dom*». Etter klagenemndas syn må det anses som et bevisst valg at det er ordet «*dom*» som er brukt i forskriften. Klagen kan også være uhensiktsmessig for behandling dersom muntlige bevis er sentrale i saken, se også klagenemndas sak 2025/0181, avsnitt 44 og 2023/590, avsnitt 21. Selv om det har vært muntlige forklaringer i forbindelse med begjæringen om midlertidig forføyning, er flere av de sentrale bevisene i denne saken skriftlige. Nemnda finner derfor ikke grunn til å avvise klagen i sin helhet som uhensiktsmessig for behandling.

Uklart konkurransegrunnlag

- (42) Klagenemnda tar så stilling til om innklagede har brutt regelverket ved å utforme et ulovlig uklart konkurransegrunnlag.

- (43) EU-domstolen har i sin praksis slått fast at konkurransegrunnlaget, herunder tildelingskriteriene, skal utformes klart, presist og utvetydig, slik at alle rimelig opplyste og normalt påpasselige leverandører forstår kriterienes nøyaktige innhold, og fortolker dem på samme måte, se EU-domstolens avgjørelse i sak C-42/13 *Cartiera dell'Adda*, premiss 44 og C-19/00 *SIAC Construction*, premiss 42. Dette innebærer at tildelingskriteriene, sammen med konkurransegrunnlaget for øvrig, skal gi korrekt og tilstrekkelig informasjon om anskaffelsen og forhold som har betydning for utforming av tilbudene.
- (44) Utgangspunktet for tolkingen av anskaffelsesdokumentene er hvordan de fremstår for rimelig opplyste og normalt påpasselige leverandører, se for eksempel Høyesteretts avgjørelse i HR-2022-1964-A *Flage Maskin*, avsnitt 51. Utgangspunktet for tolkingen vil være den objektive forståelsen av ordlyden i konkurransegrunnlaget, men også andre momenter kan ha relevans, som for eksempel formålet med anskaffelsen, hva kontrakten går ut på, hvilke dokumentasjonskrav som er satt samt sammenhengen i de ulike bestemmelsene i konkurransegrunnlaget.
- (45) Det fremgår flere steder i konkurransegrunnlaget at innklagede har en allerede fastsatt strategi som den valgte rammeavtaleleverandøren skal følge opp. Blant annet var det angitt at innklagede hadde en «*sourcingstrategi*» som rammeavtalen skulle bidra til, at innklagede «*har en strategi og mål om å migrere applikasjoner [...], og ønsker at Leverandør skal bidra i denne prosessen*», og at innklagede i strategi- og planprosessen setter «*strategisk retning, mål og tilhørende aksjonsplan*». Klagenemnda kan ikke se at det fremkommer av konkurransegrunnlaget at bistanden også skal gjelde utvikling av strategien. Klager har heller ikke vist til holdepunkter i konkurransegrunnlaget som legger opp til at bistanden også gjelder utvikling av strategi.
- (46) Klager mener likevel at det er uklart om de tilbudte konsulentene i tillegg skal utvikle strategi for innklagede, og ikke bare gi råd om strategi. I den forbindelse har klager vist til at innklagede i et forbedringspunkt fra referatet etter forhandlingsmøte med klager den 18. juni 2024, har brukt begge begrepene. Klager argumenterer utelukkende for at de nevnte begrepene medfører uklarhet på grunn av en påstått etablert betydning innenfor IT-bransjen. Innklagede har på sin side uttalt at begrepene ikke er klart definerte begreper i IT-bransjen. Selv om begge begrepene er brukt, står det i oppfølgingspunktet ikke noe om utviklingen av strategi. Tvert imot er det i punktet tydelig angitt at det klager er bedt om å utdype i revidert tilbud er hva klager leverer som gjør at de blir den «*strategiske rådgiveren*» for innklagede, og hvordan klager kan bistå innklagede «*med strategi- og endringsreisen de skal gjennom fremover*». At det da er brukt begrepet «*Strategisk partner*» som overskrift på kulepunktet, kan ikke for en normalt påpasselig og rimelig opplyst tilbyder oppfattes som at et helt nytt element i anskaffelsen introduseres.
- (47) Når det gjelder klagers anførsel om at konkurransegrunnlaget var uklart fordi det ikke er vanlig at en Senior Data engineer har kompetanse innenfor både «*plattform, BI, analyse og innsikt*» og «*applikasjonsutvikling*», bemerker nemnda at dette i seg selv ikke medfører en uklarhet. Hvilke krav som skal stilles er i utgangspunktet innenfor oppdragsgivers innkjøpsfaglige skjønn, og oppdragsgivere kan selv velge å oppstille krav som er mer eller mindre vanlige.
- (48) Klagers anførsler om at konkurransegrunnlaget er uklart fører ikke frem.

Gjennomføringen av forhandlinger

- (49) Det neste klagenemnda tar stilling til er om innklagede har brutt regelverket ved gjennomføringen av forhandlingene.
- (50) Etter forskriften § 19-11 (1) første punktum følger det at oppdragsgiveren skal «*behandle leverandørene likt*» i forhandlingene. Videre følger det av bestemmelsens annet punktum at oppdragsgiveren ikke på en «*diskriminerende måte*» kan gi opplysninger som kan gi noen leverandører en fordel fremfor andre. Det avgjørende er om leverandørene får samme mulighet til å forbedre svakheter i sine tilbud.
- (51) Klagers anførsel bygger på to forhold. Det første er at valgte leverandør ble invitert til tre ulike forhandlingsmøter, mens klager kun ble invitert til to forhandlingsmøter. Det andre er at forskjellen på møtereferatene viser at valgte leverandør fikk langt mer omfattende tilbakemeldinger. Dette utgjør ifølge klager brudd på likebehandlingsprinsippet, ved at valgte leverandør har fått mer omfattende veiledning enn klager.
- (52) Det er på det rene at det ble gjennomført tre forhandlingsmøter med valgte leverandør, og to forhandlingsmøter med klager. Dette utgjør en forskjellsbehandling. Ifølge klager har valgte leverandør gjennom dette ekstra forhandlingsmøtet fått en ekstra mulighet til å forbedre sitt tilbud på tvers av anskaffelsene. Bakgrunnen for forskjellsbehandlingen var imidlertid at forhandlingene i forhandlingsrunden for valgte leverandørs del ble delt i to, hvor det ene forhandlingsmøtet handlet om forhold som utelukkende gjaldt ADUF-kontrakten, og det andre forhandlingsmøtet utelukkende gjaldt forhold som var felles for de tre kontraktene valgte leverandør hadde levert tilbud i. At det som ble behandlet på møtene ikke var overlappende, er dokumentert både ved agendaen som ble sendt ut i invitasjonen, og i referatene fra disse møtene. Ved å gjennomføre forhandlingene på denne måten, sikret innklagede at det ble gitt konsekvente tilbakemeldinger for de deler som var identiske for samtlige av valgte leverandørs tilbud. Klagenemnda har ingen rettslige innvendinger mot innklagedes fremgangsmåte på dette punkt.
- (53) Når det gjelder tilbakemeldingene klager og valgte leverandør har mottatt underveis i forhandlingene, kan klagenemnda heller ikke her se at det foreligger holdepunkter for at dette er gjennomført i strid med likebehandlingsprinsippet. Snarere fremstår veiledningen og tilbakemeldingene tilpasset de enkelte tilbudene. Valgte leverandørs tilbud var mye mer omfattende enn klagers. En naturlig følge av dette kan være at det er flere forhold å ta tak i ved tilbudet. Likevel var det ikke mye som skilte klager og valgte leverandør i evalueringene, noe som tyder på at klager likevel hadde klart å synliggjøre merverdi. Samtidig hadde klager fått tilbakemelding i første forhandlingsrunde om at de burde se «*på hele tilbudet, også pris og priselementer*». Klager fikk dermed en generell oppfordring til å utbedre tilbudet i sin helhet. Klager har også vist til endring i klagers og valgte leverandørs oppnådde poengsum for «*Samlet kompetanse hos leverandør*», og endringen i denne underveis fra evalueringen av opprinnelig til endelig tilbud som støtte for sin anførsel. Til dette bemerker nemnda at både klager og valgte leverandør endret hvilke CV'er de leverte. Når en leverandør vurderes som bedre etter revidert tilbud, kan dette også få betydning for poenggivning til et annet tilbud når poenggivningen er relativ.
- (54) Klagenemnda kan heller ikke se at innklagede har gitt klager villedende veiledning. Ifølge klager har klager fått tilbakemelding på at det var viktigere for innklagede at Senior Data engineer for prøveavropene hadde kompetanse på applikasjonsutvikling fremfor plattform, BI, analyse og innsikt. Dette var ifølge klager som svar på klagers spørsmål om de hadde spilt inn de riktige CVene. Det foreligger ikke dokumentasjon på at dette

fremkom under forhandlingene. Det foreligger imidlertid dokumentasjon på at innklagede i etterkant av forhandlingsmøtet svarte skriftlig på klagers spørsmål om CVene, og opplyste da at klager hadde «*jevnt over truffet godt med de CV'er de har spilt inn*», men at det med fordel kunne leveres CV for avrop 1 som kunne vise til solid erfaring innenfor drift av Scada og PMS systemer, om dette var mulig. At en CV treffer godt er ikke ensbetydende med at den vil oppnå maksimal uttelling sammenlignet med øvrige tilbyderes CVer. Disse kan også treffe godt, og samtidig vise lengre eller bedre erfaring. Klagenemnda kan ikke se at det er gjennomført villedende veiledning.

- (55) Klagers anførsler om at innklagede har brutt anskaffelsesregelverket ved gjennomføringen av forhandlingene har etter dette ikke ført frem.

Øvrige anførsler

- (56) Klager har videre vist til en uttalelse fra første forhandlingsmøte, hvor innklagede skal ha gitt uttrykk for at valgte leverandør kunne levere opp til 386 CVer, og at klager kunne levere opp til 127 CVer. Ifølge klager er det derfor uklart hva innklagede har vektlagt i evalueringen, og at en eventuell uttelling for antall tilgjengelige CVer er i strid med tildelingskriteriet. Klagenemnda kan ikke se at klager har godtgjort at det er holdepunkter for at innklagede har vektlagt antall CVer alene. Klagers anførsel kan klart ikke føre frem.
- (57) Klagers anførsel om at det er benyttet et ekstra tildelingskriterium som ikke er angitt i konkurransegrunnlaget kan også klart ikke føre frem. Det fremgår av evalueringsmatrisen til innklagede hvilke tildelingskriterier og underkriterier som er benyttet, og hvordan disse er blitt evaluert. Slik saken er opplyst, finner klagenemnda ingen holdepunkter for at innklagede har vektlagt synergier på tvers av anskaffelsene i evalueringen. Tvert imot har innklagede eksplisitt gitt valgte leverandør tilbakemelding etter forhandlingsmøtet om at hver konkurranse ville evalueres for seg selv, og at det kun var ønskelig med prisavslag innenfor den enkelte konkurransen.
- (58) Klagenemnda er heller ikke enig med klager om at det er oppstilt en avropsmekanisme i konkurransegrunnlaget som gir rett til å gjennomføre avrop på tvers av rammeavtalene nevnt i sakens bakgrunn avsnitt 7. I denne anskaffelsen skal det kun inngås rammeavtale med en leverandør. Rammeavtalen i seg selv kan derfor kun hjemle avrop fra denne ene leverandøren. Den omtvistede klausulen angir likevel at innklagede, dersom valgte leverandør ikke kan levere på innklagedes behov, kan henvende seg til leverandørene av de andre rammeavtalene for dekning av behovet. Dette innebærer at rammeavtalen ikke er eksklusiv. Dersom innklagede har behov for å kjøpe tjenesten fra en annen leverandør enn valgte leverandør, for å få dekket behovet, må dette kjøpet konkret vurderes om utgjør en ulovlig direkte anskaffelse. Ettersom det ikke foreligger en slik avropsmekanisme som klager påstår, og at det per dags dato ikke er gjennomført kjøp utenfor avtalen, kan heller ikke klagers anførsel om ulovlig direkte anskaffelse føre frem.

Konklusjon:

Gassco AS har ikke brutt regelverket for offentlige anskaffelser.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Alf Amund Gulsvik

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur