



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Saken gjelder: Tilbudsevaluering.

Hå kommune gjennomførte åpen tilbudskonkurranse for opparbeidelse/oppgradering av VVA-anlegg for Nærbø brannstasjon. Klager anførte at innklagede hadde brutt regelverket ved tildelingsevalueringen, ved å evaluere i strid med miljøkriteriet, og å evaluere de faktiske forholdene ved valgte leverandørs tilbud feil. Ingen av klagers anførsler førte frem.

Klagenemndas avgjørelse 25. juni 2025 i sak 2025/0657

Klager: Risa AS

Innklaget: Hå kommune

Klagenemndas

medlemmer: Bjørn Berg, Hanne S. Torkelsen og Elisabeth Wiik

Bakgrunn:

- (1) Hå kommune (heretter *innklagede*) kunngjorde 14. februar 2025 en åpen tilbudskonkurranse for opparbeidelse/oppgradering av VVA-anlegg for Halvmånen, Nærbø brannstasjon iht. plan 202102. Anskaffelsens verdi ble estimert til 20 millioner kroner. Tilbudsfrist var 19. mars 2025.

- (2) Kontrakten skulle tildeles basert på følgende tildelingskriterier:

Kriterier	Vekt	Dokumentasjon ved evaluering
<i>Pris</i>	70	<i>Prisskjema + opsjonsposter + Regningsarbeid</i>
<i>Miljø</i>	30	<i>Svar på spørsmål knyttet til miljø</i>

- (3) I konkurransegrunnlaget punkt 5 ble det oppgitt at leverandørene skulle utarbeide et eget dokument om hva som ble tilbudt innen miljø og klima som besvarelse på miljøkriteriet. Dokumentet skulle besvare tre spørsmål, hvor spørsmål tre var formulert slik:

«3. Oppdragsgiver ønsker minst mulig massetransport ifbm. gjennomføring av kontraktsarbeidene. Entreprenør bes oppgitt transportlengder på følgende:

a. Levering av eksterne masser til vegbygging og fundament og omfyllingsmasser i VA-grøfter.

Dokumentasjon og oppfølging: *Lokasjon/adresse skal oppgis, og godkjennelse/bekreftelse om at lokasjonene kan benyttes til det formålet leverandøren skal bruke dem til i forbindelse med denne kontrakten, skal også fremskaffes.*

b. Deponering av overskuddsmasser og omdisponering av matjord fra anlegget –

Dokumentasjon og oppfølging: *Lokasjon/adresse skal oppgis, og godkjennelse/bekreftelse om at lokasjonene kan benyttes til det formålet leverandøren skal bruke dem til i forbindelse med denne kontrakten, skal også fremskaffes.*

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

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

Leverandøren kan kun sende inn to lokasjoner til evaluering, en for deponering og en til å hente eksterne masser som skal leveres til byggeplassen. Leverandøren må benytte de angitte lokasjoner gjennom hele kontraktsperioden».

- (4) I konkurransegrunnlaget punkt 6 var følgende oppgitt for evalueringsmetoden av tildelingskriteriet «Miljø»:

«På Miljø vil tilbyderne bli vurdert i forhold til svarene slik de fremkommer i innlevert dokument med besvarelse på spørsmål under tildelingskriterier miljø. Poengsum vil vektes i forhold til vektingsprosent [...]»

Miljø:

For vurdering av miljø vil spørsmålene vektes slik:

- 1. Elektriske mannskapsbiler – 25 %**
- 2. Gravemaskiner – 25 %**
- 3. Massetransport – 50 %**
 - a. Levering eksterne masser – 25 %**
 - i. 0-5 km = 100 poeng
 - ii. 5-10 km = 75 poeng
 - iii. 10-15 km = 50 poeng
 - iv. 15-20 km = 25 poeng
 - v. > 20 km = 0 poeng
 - b. Overskuddsmasser/ Omdisponering av matjord – 25 %**
 - i. 0-5 km = 100 poeng
 - ii. 5-10 km = 75 poeng
 - iii. 10-15 km = 50 poeng
 - iv. 15-20 km = 25 poeng
 - v. >20 km = 0 poeng

- (5) Før tilbudsfristens utløp mottok innklagede tre tilbud, herunder fra Risa AS (heretter *klager*) og Grunn-Service AS.
- (6) Den 24. mars 2025 ble leverandørene informert om at kontrakt var tildelt Grunn Service AS (heretter *valgte leverandør*). Klager ble rangert som nummer to. Poengene fordelte seg slik for klager og valgte leverandør:

Leverandører	Vekting Pris	Vekting Miljø	Samlet vekting
Grunn Service AS	100	75	92,5
Risa AS	96,66	75	90,16

- (7) Valgte leverandør svarte følgende på spørsmål 3a for tildelingskriteriet «Miljø»:

«3a. Levering av eksterne masser: avstand 2,4 km. Se vedlegg med avtale»

- (8) Vedlegget inneholdt en avtale med grunneier av eiendommen valgte leverandør hadde tilbudt som lokasjon for levering av eksterne masser. Avtalen ga valgte leverandør rett til å mellomlagre masser på en del av eiendommen, og varte fra 19. februar 2025 til 19. februar 2028.
- (9) Den 19. februar 2025 hadde grunneier av eiendommen fått innvilget søknad om dispensasjonsvedtak fra LNFR-formål i kommuneplanen. Bakgrunnen for

dispensasjonssøknaden er at det tidligere har foregått et ulovlig masseuttak på eiendommen, og det ble fremhevet at det var behov for tilføring av masser for å få dyrket opp området for å kunne etablere et sammenhengende og godt jordbruksareal. Søknaden ble godkjent med følgende vilkår:

«1. Tiltaket skal ikke starte opp i hekketiden (mars-juni).

2. Før oppstart skal deponeringsområdet være ryddet i tråd med reglene i forurensningsloven/forskriften samt avfallsforskriften.

3. Det skal sikres at det ikke skjer partikkelavrenninger til nærliggende kanal ved utfylling. Det skal lages en plan som skal godkjennes av landbrukssjefen.

4. Tillatelsen gjelder frem til 18. februar 2028. Innen den tid skal tiltaket være avsluttet.

5. Det må sendes inn en gjennomføringsplan i tråd med erklæring om ansvarsrett før tiltaket kan igangsettes».

- (10) Klager påklaget tildelingsbeslutningen 7. april 2025. Innklagede fastholdt tildelingsbeslutningen 11. april 2025.
- (11) Klagen ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser den 22. april 2025. Klagebehandling startet samme dag, jf. klagenemndsforskriften § 13.
- (12) Innklagede har bekreftet at kontraktsinngåelse avventes til klagenemnda har behandlet klagen, og saken er derfor gitt prioritert behandling.
- (13) Nemndsmøte i saken ble avholdt 23. juni 2025.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (14) Tilbudsevalueringen er ulovlig. For det første er miljøkriteriet evaluert uriktig. Konkurranses grunnlaget hindret leverandørene i å tilby mellomlagring for massene, ettersom miljøkriteriet gav uttelling til leverandører som kunne tilby masser med kortest mulig transportavstand. Å åpne for å evaluere transportavstand fra et mellomlager gir mulighet for at leverandører kan omgå miljøkriteriet, så lenge de kan skaffe seg tilgang til en tomt i nærheten av prosjektet. Det er videre ikke noen anleggstekniske behov for mellomlagring av massene. Innklagedes henvisning til klagenemndas sak 2025/0161 har ikke overføringsverdi, ettersom den saken gjaldt en rammeavtale og hadde et vesentlig annerledes konkurransegrunnlag. Innklagede hadde dermed ikke mulighet til å gi valgte leverandør full score med en transportavstand på 2,4 kilometer, ettersom den reelle transportlengden fra masseuttaket til Halvmånen i realiteten vil være langt større enn fra det oppgitte mellomlageret.
- (15) For det andre har innklagede evaluert de faktiske forholdene ved valgte leverandørs tilbud feil. Flere myndigheter har fattet vedtak om at eiendommen valgte leverandør har tilbudt skal tilbakeføres til jordbruksformål etter flere år med ulovlig masseuttak, noe klagenemnda i sak 2025/0161 også bekrefter. Å tilbakeføre området til et jordbruksareal er vesensforskjellig fra å opprette deponivirksomhet på eiendommen.

Dispensasjonsvedtaket legger opp til at «*deponeringsområdet skal være ryddet*» før oppstart av arbeidet, samt at arbeidet med tilbakeføring ikke skal starte opp i hekketiden. Tilsvarende vil naturligvis heller ikke deponivirksomhet kunne pågå i hekketiden. Dette er uforenlig med at konkurransegrunnlaget angir at prosjektet skal vare fra mai til september. Innklagede har dermed fått klare holdepunkter om at det ikke kan påregnes at det vil bli gitt tillatelse til å benytte den aktuelle eiendommen til hverken masseuttak eller til etablering av et mellomlager for eksterne masser.

Innklagede har i det vesentlige anført:

- (16) Tilbudsevalueringen er lovlig. Konkurransegrunnlaget sier ingen ting om hvor de eksterne massene skulle leveres fra, slik at konkurransegrunnlaget må forstås slik at det åpnet for at leverandørene kunne levere massene fra et lager. Også miljøkriteriet er ivarettatt. Herunder vil et lager som inngår som en del av leverandørens ordinære logistikkstruktur ha en miljøgevinst dersom leverandøren kan hente masser fra eiendommen som er midlertidig lagret der, se også klagenemndas sak 2025/0161, avsnitt 40. Det er ingen ting i valgte leverandørs tilbud som indikerer at lageret på Nærbø utelukkende var opprettet for å oppnå miljøpoeng i konkurransen. Tvert imot har valgte leverandør flere prosjekter i området, hvor gjenbruk av massene vil kunne gi en klar miljøgevinst sammenlignet med om massene alltid må hentes fra uttaksstedet. Det må dermed kunne legges til grunn at lageret har en funksjon som del av tilbyderens ordinære logistikkutfordringer.
- (17) Innklagede har riktig lagt til grunn at valgte leverandør lovlig kunne oppbevare masser på den tilbudte eiendommen på Nærbø. Etter konkurransegrunnlaget skulle leverandørene fremsette dokumentasjon/bekreftelse om at oppgitt lokasjon kan benyttes til det formålet leverandøren skal bruke den til i forbindelse med kontrakten. Valgte leverandør har i sitt tilbud lagt ved avtale mellom selskapet og grunneier av området om bruk av den aktuelle eiendommen, og tilfredsstiller dermed dokumentasjonskravet. Videre er det i vedtakene fra de relevante myndighetene og fra klagenemnda kun slått fast at det har foregått et ulovlig masseuttak. Ingen av brevene gir holdepunkter for at et eventuelt fremtidig bruk av området som lager for tilførte masser vil være ulovlig. Tvert imot er det gitt dispensasjonsvedtak for eiendommen som medfører at det er tatt ut av drift som jordbruksområde frem til dispensasjonsvedtakets utløp den 18. februar 2028. Prosjektet anskaffelsen gjelder har en estimert varighet på fire måneder, og vil være ferdigstilt lenge før eiendommen må tas i bruk som et jordbruksområde igjen. Vilåret i dispensasjonsvedtaket om hekketiden, stilte kun krav om at arbeidet ikke kunne starte opp i hekketiden for å sikre at arbeidet ikke startet samtidig som hekkingen i området. Det er ingen vilkår i dispensasjonsvedtaket om at påbegynt arbeid må stoppe opp i hekketiden. Valgte leverandør har startet med arbeidet for å tilbakeføre tomten til jordbruksareal før hekketiden startet 1. mars 2025, slik at arbeidet ikke er i strid med formålet til vilåret i dispensasjonsvedtaket.

Klagenemndas vurdering:

- (18) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder opparbeidelse/oppgradering av VVA-anlegg for Halvmånen, Nærbø brannstasjon iht. plan 202102, som er en bygge- og anleggsanskaffelse. Anskaffelsens verdi er estimert til 20 millioner kroner ekskl. mva. I tillegg til lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser (heretter *loven*) følger anskaffelsen forskrift 12. august 2016 nr. 974 om offentlige anskaffelser (heretter *forskriften*) del I og del II, jf. forskriften §§ 5-1 og 5-3.

- (19) Klagenemnda tar stilling til om innklagede har foretatt en lovlig tilbudsevaluering.
- (20) Klagenemnda skal ikke foreta en ny evaluering av tilbudene. Det som kan prøves, er om innklagede har forholdt seg til tildelingskriteriet slik det er angitt i konkurransegrunnlaget, om tilbudenes innhold er korrekt fastlagt, og om evalueringen er vilkårlig, sterkt urimelig eller i strid med de grunnleggende prinsippene i loven § 4, se til sammenligning Høyesteretts avgjørelse i Rt. 2007 s. 1783, avsnitt 42 til 44 om tilbudsevaluering.
- (21) Spørsmålet klagenemnda må ta stilling til er om konkurransegrunnlaget åpnet for at tilbyderne kunne tilby et lager for masser med konsekvenser for beregning av transportavstand.
- (22) Etter tildelingskriteriet «Miljø» skulle leverandørene svare på flere spørsmål. Evalueringen av besvarelsen av spørsmålet om levering eksterne masser (spørsmål 3a) og besvarelsen av spørsmålet om overskuddsmasser/omdisponering av matjord (spørsmål 3b) utgjorde henholdsvis 25 prosent hver ved vektingen av miljøkriteriet. Spørsmål 3a etterspurte transportlengde for «*levering av eksterne masser*». Som dokumentasjon skulle det leveres «*lokasjon/adresse*», og «*godkjennelse/bekreftelse om at lokasjonene kan benyttes til det formålet leverandøren skal bruke dem til i forbindelse med denne kontrakten*».
- (23) Utfra ordlyden og dokumentasjonskravet fremgår det følgelig at leverandørene skulle bli evaluert på transportavstanden fra den oppgitte adressen/lokasjonen, for evalueringen av «*levering av eksterne masser*». Verken ordlyden eller dokumentasjonskravet utelukker at det kan oppgis et lager som «*lokasjon/adresse*». Dersom hensikten var at lokasjon/adresse måtte knytte seg til stedet for masseuttaket, slik klager anfører måtte dette etter klagenemndas oppfatning kommet mer direkte til uttrykk. Ordlyd og dokumentasjonskrav taler således for at konkurransegrunnlaget tillater at det kan oppgis et lager som «*lokasjon/adresse*».
- (24) I konkurransegrunnlaget fremgår det uttrykkelig av konkurransegrunnlaget at «*[o]ppdragsgiver ønsker minst mulig massetransport*». Klager har argumentert for at formålet tilsier at det er den reelle transportavstanden som er avgjørende. I denne sammenhengen viser klager til at dersom det åpnes for at leverandører kan tilby å levere massene fra et lager kan miljøkriteriet omgås, noe som strider med lovgivers intensjon for forskriften § 7-9. Klagenemnda er ikke enig. Nemnda viser til at konkurransen gjaldt levering av grusmasser, hvor konkurransegrunnlaget som nevnt åpner for at leverandører som kan tilby lager som lokasjoner hadde mulighet til å delta i konkurransen. Sett i sammenheng med at det ikke er holdepunkter i konkurransegrunnlaget for at leverandørene selv må produsere massene, samt at grusmassene kan være på lageret av ulike grunner, herunder i sammenheng med andre prosjekter, kan ikke nemnda se at formålet kan få avgjørende betydning i møte med en vid ordlyd. Se også til sammenligning klagenemndas avgjørelse i sak 2025/0161, avsnitt 42.
- (25) På bakgrunn av dette har klagenemnda kommet til at konkurransegrunnlaget ikke stengte for å tilby lager som lokasjon under tildelingskriteriet «Miljø». Innklagede har dermed forholdt seg til tildelingskriteriet slik det er angitt i konkurransegrunnlaget ved beregningen av transportlengden fra leverandørens tilbudte lokasjon for levering av masser. Klagers anførsel fører ikke frem.

- (26) Det neste klagenemnda tar stilling til er om innklagede korrekt har lagt til grunn at adressen valgte leverandør har oppgitt i sitt tilbud, kan benyttes som et lager for levering av massene som oppgitt.
- (27) Det klare utgangspunktet er at innklagede som oppdragsgiver skal kunne stole på opplysningene som gis i tilbudet, uten å foreta ytterligere kontroll av disse, se blant annet LB-2016-65693, LB-2014-156469 og LH-2020-178227. I tilbudet til valgte leverandør var det lagt ved en avtale med nåværende grunneier om bruk av den aktuelle eiendommen for mellomlagring av masser. Valgte leverandør tilfredsstiller dermed dokumentasjonskravet om å legge ved *«godkjennelse/bekreftelse om at lokasjonene kan benyttes til det formålet leverandøren skal bruke dem til i forbindelse med denne kontrakten»*. Følgelig må innklagede kunne legge til grunn at tomten kunne benyttes som et mellomlager, uten å foreta ytterligere kontroll av dette.
- (28) Både kommunen og statsforvalteren har slått fast at den aktuelle eiendommen ikke kan benyttes som et masseuttak og skal tilbakeføres til jordbruksformål. For å kunne tilbakeføre eiendommen har kommunen gitt et dispensasjonsvedtak som gjelder frem til 18. februar 2028. Dispensasjonsvedtaket åpner for å legge masser på eiendommen, blant annet med den forutsetningen at innhenting av massene begynner før hekketiden (mars-juni).
- (29) Dispensasjonsvedtaket forhindrer derfor ikke at tomten kan benyttes som et mellomlager. Den ulovlige aktiviteten som har blitt stoppet, var et masseuttak, noe eiendommen ikke skal benyttes til i utførelsen av denne kontrakten. Videre kan avtalen om mellomlagring skje i tråd med forutsetningene i dispensasjonsvedtaket. Slik saken er opplyst for nemnda, ble innhenting av masser til området startet opp før hekketiden. Videre vil bruken av mellomlageret opphøre før tomten må tilbakeføres til jordbruksformål. Klagers anførsel om at innklagede uriktig har lagt til grunn at adressen kan benyttes som et lager, fører dermed ikke frem.

Konklusjon:

Hå kommune har ikke brutt regelverket for offentlige anskaffelser.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Bjørn Berg

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur