



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Saken gjelder: De generelle kravene i § 4. Miljøbestemmelsen § 7-9. Ulovlig tildelingskriterium. Tildelingsevaluering.

Innklagede gjennomførte en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av tjenester relatert til sommersvedlikehold av kommunale veier, grøntområder og plasser mm. Klager anførte at innklagede hadde brutt regelverket ved å ikke vekte klima- og miljø med 30 prosent som tildelingskriterium. Klager anførte også at innklagede hadde brutt regelverket ved evalueringen av tildelingskriteriet «Klima og Miljø» og tildelingskriteriet «Pris». Klagenemnda kom til at innklagede hadde brutt regelverket ved å ikke vekte klima- og miljø med 30 prosent som tildelingskriterium. Øvrige anførsler ble ikke behandlet.

Klagenemndas avgjørelse 19. august 2025 i sak 2025/0819

Klager: Bernt Gundersen Graveservice AS

Innklaget: Åsnes kommune

Klagenemndas medlemmer: Christina Paludan Melson, Sverre Nyhus og Hanne S. Torkelsen

Bakgrunn:

- (1) Åsnes kommune (heretter *innklagede*) kunngjorde 11. mars 2025 en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av tjenester relatert til sommersvedlikehold av kommunale veier, grøntområder og plasser mm. Anskaffelsens verdi var i konkurransegrunnlaget estimert til 12 000 000 kroner ekskl. mva. Tilbudsfrist var 11. april 2025.
- (2) I konkurransegrunnlaget punkt 5.3 ble det stilt krav til leverandørenes tekniske og faglige kvalifikasjoner. Det ble blant annet stilt krav til at «*Leverandøren må ha maskiner/utstyr/redskap som minimum oppfyller Euroklasse 5 / Steg 4*». I henhold til dokumentasjonskravet skulle leverandørene levere «*Dokumentasjon tilhørende disponibelt utstyr som vil bli brukt ved utførelse av kontraktsarbeidene og som viser at kravet er oppfylt. Eierskap til disponible maskiner/utstyr skal dokumenteres*».
- (3) Av konkurransegrunnlaget punkt 6 fremgikk det at tildelingen ville skje på bakgrunn av beste forhold mellom pris, kvalitet og miljø. Tildelingskriteriene fremgikk i følgende tabell:

<i>Tildelingskriterier</i>	<i>Vekt</i>	<i>Dokumentasjonskrav</i>
Pris	60 %	• Ferdig utfylt – Prisskjema (Vedlegg 2)

Postadresse:
Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:
Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

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

• Under dette kriteriet vurderes: - Tilbudt pris		
Kvalitet (kompetanse, erfaring og referanser) • Under dette kriteriet vurderes <u>skjønsmessig</u>: - Tilbudt kompetanse/erfaring og referanser både for firma og maskinførere, tiltenkt rolle i oppdraget (CV).	20 %	• Ferdig utfylt – Svarskjema erfaring (Vedlegg 5) • CV-er for aktuelle maskinførere/ansatte legges ved på eget ark/skjema. Relevant erfaring og fagbrev, eller høyere formalkompetanse teller positivt.
Klima og Miljø <u>Beskrives på eget vedlegg.</u> • Under dette kriteriet vurderes følgende <u>skjønsmessig</u>: - Foretakets tiltak for å redusere klima/miljøavtrykk i gjennomføringen av kontrakten.	20 %	• Beskrivelse av hvordan foretaket aktivt jobber for å begrense sitt klima/miljøavtrykk. (Miljøprofil). • Miljøledelsessystem eller miljøsertifiseringer, f.eks ISO 14001 eller Miljøfyrtårn-bedrift teller positivt. • Maskiner/utstyrspark. Nye maskiner med lavt/begrenset utslipp, utover hva som er kvalifikasjonskravet (over-oppfyllelse), teller positivt.

- (4) I konkurransegrunnlaget var det gitt følgende begrunnelse for at vektingen av klima og miljø var satt til 20 prosent:

«Miljø vurderes ut ifra foretakets miljøprofil, miljøledelsessystem og miljøvennlige kjøretøy/redskap utover kvalifikasjonskravet.

Jamfør FOA §7-9, 4 ledd, så er vektingen av miljø redusert fra 30% til 20%.

Det er i stedet satt et relativt strengt miljøkrav til tilbydernes maskiner og redskap for å kunne kvalifisere til konkurransen».

- (5) Før tilbudsfristens utløp mottok innklagede fire tilbud, herunder fra Bernt Gundersen Graveservice AS (heretter *klager*), Nortransport AS, Sandbæk Maskin AS og Anleggsgartneren Arnesen AS. Tilbudet fra Sandbæk Maskin AS ble avvist.
- (6) Av klagers tilbudsbrev fremgikk følgende avsnitt under overskriften «Klima og Miljø»:

«Bernt Gundersen Graveservice AS jobber aktivt for å bevare miljø og klima på best mulig måte. En maskinpark bestående av kun nyere maskiner med Steg 5 motorer, og lastebil med Euro 6, vil gjøre arbeidene nærmest utslippsfritt og sikre et minimalt klimaavtrykk. Med base på Kjellmyra i Åsnes, vil transportavstander være fra 0 km.

Støvbinding utføres med saltspredning med befuktning og dynamisk utmating. Dette vil gi presis dossering og god utnyttelse av produktet. Avrenning og spill utenfor veibane vil bli minimalisert. Dette vil igjen gi en god økonomi og miljøgevinst Bernt Gundersen Graveservice AS er miljøsertifisert gjennom Miljøfyrtårn!»

- (7) Leverandørene ble informert om at kontrakt var tildelt Nortransport AS (heretter *valgte leverandør*).
- (8) I evalueringen av miljøkriteriet ble leverandørene gitt poeng for grad av oppfyllelse av de tre dokumentasjonskravene på en skala fra 0-10.
- (9) For «*Miljøprofil*» fikk klager 0 poeng. Innklagede ga følgende begrunnelse for poenggivningen: «*Ingen Miljøprofil levert. (Beskrivelse av foretakets arbeid for å redusere klimaavtrykk, med forslag til Kommentarer: miljøtiltak som kan være aktuelle å vurdere i gjennomføringen av dette oppdraget)*».
- (10) For «*Miljøledelsessystem – Sertifiseringer*» fikk klager 8 poeng. Innklagede ga følgende begrunnelse for poenggivningen: «*Miljøfyrtårn levert som sertifisering. Nortransport AS har ISO14001 som er et noe mer omfattende system og derfor gis ett ekstra poeng*». Valgte leverandør fikk således 9 poeng.
- (11) For «*Maskiner/utstyrspark*» fikk klager 8 poeng. Innklagede ga følgende begrunnelse for poenggivningen: «*Minstekrav oppfylt. Noen maskiner i utstyrsparken har høyere EURO/Steg klasse, enn minstekravet. Andre tilbydere kan utover dette tilby elektrisk drevne maskiner og/eller maskiner som går på biogass*». Valgte leverandør fikk for dette dokumentasjonskravet 9 poeng. Innklagede ga følgende begrunnelse for poenggivningen: «*Gjennomgående nye maskiner og biler som i all hovedsak oppfyller EURO 6 / Steg 5. Det tilbys ikke helelektriske maskiner eller maskiner/redskap som går på biogass*».
- (12) Klagen ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser den 26. mai 2025. Klagebehandling startet 26. mai 2025, jf. klagenemndsforordningen § 13.
- (13) Innklagede har bekreftet at kontraktsinngåelse avventes til klagenemnda har behandlet klagen, og saken er derfor gitt prioritert behandling.
- (14) Nemndsmøte i saken ble avholdt 18. august 2025.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (15) Konkurransesgrunnlaget spesifiserer at miljøhensyn skal vektes med minimum 30 prosent. Det bes om en vurdering av hvorvidt innklagede har fulgt dette kravet og om miljøkriteriene er blitt riktig vektet.
- (16) Innklagede har brutt anskaffelsesregelverket ved å tildele 0 poeng for miljøprofil, til tross for at klager hadde levert beskrivelse av sitt klimaarbeid i tilbudsbrevet. Beskrivelsen dekker etterspurte elementer, herunder dokumentert refleksjon rundt miljøpåvirkning, konkrete tiltak for utslippsreduksjon i praksis, geografiske fordeler knyttet til baseplassering, samt støv- og kjemikaliehåndtering som begrenser avrenning. At kommunen i ettertid hevder at ingen beskrivelse ble levert, utgjør et grovt brudd på krav til korrekt faktisk vurdering og dokumenthåndtering i anskaffelsesprosessen.

- (17) Innklagede har gitt valgte leverandør ett ekstra poeng for ISO 14001-sertifisering, mens klager som har Miljøfyrtårn sertifisering, ikke ble honorert tilsvarende. I henhold til konkurransegrunnlaget skal miljøledelsessystemer vurderes likt, og det er uttrykkelig angitt at det er foretakets tiltak for å redusere klimaavtrykk som skal vurderes, ikke type sertifikat. Det foreligger dermed en usaklig forskjellsbehandling i strid med kravene til konkurransens gjennomføring og evaluering etter kunngjorte kriterier.
- (18) Klager ble opprinnelig tildelt 8 poeng under delkriteriet «maskiner/utstyrspark» innen klima og miljø selv om klager har en maskinpark som utelukkende består av maskiner og lastebiler med Euro 6 / Steg 5. Valgte leverandør ble tildelt 9 poeng, selv om valgte leverandør delvis benytter maskiner med Steg 4. Den gitte poengforskjellen bygger på feil faktum, og utgjør brudd på forskriften § 25-1 og loven § 4 om etterprøvable og rettfærdig vurdering. Innklagede har lagt til grunn at valgte leverandør hadde flere maskiner og lastebiler med Euro 6 /Steg 5 enn klager, uten at dette er konkret dokumentert eller synliggjort som poenggivende etter konkurransegrunnlaget. Flere maskiner eller lastebiler av samme type bør heller ikke premieres særskilt, da dette ikke gir økt reell verdi i oppdraget og ikke fremkommer som vurderingskriterium i konkurransegrunnlaget. Dette medfører risiko for å belønne kvantitet fremfor kvalifisert innhold. Dette representerer brudd på prinsippet om forholdsmessighet og likebehandling etter forskriften § 25-1. Innklagede har i ettertid erkjent at det ble gjort feil ved evalueringen på dette punkt og har derfor justert poenggivningen slik at både valgte leverandør og klager tildeles 9 poeng. Valgte leverandør har imidlertid ikke fått fratrukk, til tross for at deres maskinpark inkluderer eldre utstyr og at klager kan dokumentere en nyere og mer miljøvennlig maskinpark.
- (19) Innklagede har gjort feil i evalueringen ved at klagers tilbud er kommet på en annen plass, til tross for at klagers tilbudspris var lavest. Det bes om en vurdering av om pris er blitt riktig vektet og om evalueringen er i tråd med prinsippet om totaløkonomisk fordelaktighet.

Innklagede har i det vesentlige anført:

- (20) Klima og miljø er vurdert i henhold til konkurransegrunnlaget med en vekt på 20 prosent. Dette er klart spesifisert og begrunnet i konkurransegrunnlaget, med henvisning til lovhome i forskriften. Grunnet oppdragets art og kvalifikasjonskravet som krever at biler/redskap som tilbys i oppdraget, minst skal være Euro 5/ Steg 4, så var det hensiktsmessig å gjøre unntak fra det generelle lovkravet i medhold av forskriften § 7-9 (4). Videre fremgår det under tildelingskriteriet «Klima og Miljø» at maskiner og redskap som er nyere enn det minstekravet gir anvisning på, vil telle positivt i vurderingen fordi det gir et enda bedre klima- og miljøavtrykk.
- (21) Som dokumentasjon for tildelingskriteriet «Klima og Miljø» skulle leverandørene levere en miljøprofil. Dette er å forstå som en beskrivelse av hvordan foretaket aktivt jobber for å begrense sitt klima/miljøavtrykk. I dette ligger at det må legges ved en tekst som sier noe om hvordan foretakets ressurser selv reflekterer over sin miljøpåvirkning og hvordan det aktivt jobbes for å redusere foretakets klimaavtrykk, gjerne satt i kontekst med konkurransens oppdrag. Klagers beskrivelse kan bare forstås som en svært avgrenset del av en miljøprofil og ga dermed ikke grunnlag for tildeling av poeng under dette evalueringspunktet. Miljøprofilen burde dessuten være plassert under overskriften «Miljøprofil». Det er urimelig å forvente at innklagede skal behøve å lete rundt i tilbudet.

Til sammenligning har valgte leverandør levert en beskrivelse som er både helhetlig og samtidig tilstrekkelig detaljert.

- (22) Innklagede er enig med klager i at konkurransegrunnlaget ikke i tilstrekkelig grad synliggjør som poenggivende at det tilbys flere lastebiler og maskiner med Euro 6 / Steg 5. Det ville i praksis innebære at de største leverandørene hadde fått et klart fortrinn i konkurransen, utelukkende i kraft av deres størrelse og kapasitet, hvilket ikke har vært innklagedes intensjon. For å rette en mulig feil, og samtidig imøtekomme klagers anførsel, så er klager tildelt ett ekstra poeng, slik at de sidestilles med valgte leverandør under dette evalueringspunktet.
- (23) Av konkurransegrunnlaget fremgår det ikke at ISO 14001 og Miljøfyrtårn skal likestilles. Disse er trukket frem som eksempler som teller positivt. Ordlyden i tildelingskriteriet fremhever at det «f.eks ISO14000 eller Miljøfyrtårn teller positivt». Også andre miljøledelsessystem som ikke nevnes uttrykkelig kan gis uttelling. Det kan ikke ut ifra en så uavgrenset setning sluttes at det må settes likhetstegn ved alle tenkelige miljøledelsessystemer. Dette gjelder særlig da det er snakk om et evalueringspunkt og ikke et kvalifikasjonskrav. ISO14001 vurderes som en noe mer omfattende sertifisering enn Miljøfyrtårn, basert på sertifiseringens oppfølgingskrav og omfang. Begge sertifiseringer vurderes som gode og dekkende, men evalueringsgruppen kom til at det var riktig å premiere ISO14001- sertifiseringen med ett ekstra poeng til valgte leverandør, relativt til klager. Innklagedes evaluering er ikke i strid verken med prinsippet om forutberegnelighet eller prinsippet om likebehandling.
- (24) I konkurransen er «Pris» vektet med 60 prosent i konkurransen, «Kvalitet (kompetanse, erfaring og referanser)» 20 prosent og «Klima og Miljø» 20 prosent. Konkurransen er dermed ikke en ren priskonkurranse, slik at det ikke alene er avgjørende at klager hadde best score på pris.

Klagenemndas vurdering:

- (25) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder tjenester relatert til sommedvedlikehold som er en tjenesteanskaffelse. Anskaffelsens verdi er estimert til 12 000 000 kroner. 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 III, jf. forskriften §§ 5-1 og 5-3.
- (26) Klagenemnda forstår klager slik at det anføres at innklagede har brutt plikten i § 7-9 ved å ha et tildelingskriterium som ikke vekter klima og miljø med 30 prosent.
- (27) Etter forskriften § 7-9 (2) skal oppdragsgivere «vekte klima- og miljøhensyn med minimum tretti prosent». Av bestemmelsens fjerde ledd fremgår det at tildelingskriteriet etter andre ledd kan erstattes med «klima- og miljøkrav i kravspesifikasjonen», dersom det er «klart» at det vil gi en bedre klima- og miljøeffekt og at dette «begrunnes» i anskaffelsesdokumentene.
- (28) Det er derved et krav at klima og miljø skal være et tildelingskriterium vektet 30 prosent, med mindre det er «klart» at et klima- og miljøkrav i kravspesifikasjonen vil gi bedre klima- og miljøeffekt. Ordlyden «klart» tilsier at krav i kravspesifikasjonen må gi en objektivt bedre effekt på klima og miljø enn om dette hensynet ivaretas i tildelingskriteriene, riktignok slik at det er tilstrekkelig at effekten er marginalt bedre, jf.

klagenemndas avgjørelse i sak 2024/1387, avsnitt 24 flg. Det er den samlede klima- og miljøeffekten i kravspesifikasjonen som må vurderes opp mot miljøeffekten av tildelingskriteriene, jf. formålet i forskriften § 7-9 (1). Klagenemnda har tidligere lagt til grunn at det også er relevant at oppdragsgiver har vektet et tildelingskriterium som premierer miljø lavere enn 30 prosent i vurderingen, se klagenemndas avgjørelse i sak 2024/639, avsnitt 30.

- (29) En forutsetning for å foreta en vurdering av om det «klart» gir en bedre miljøeffekt å stille krav i kravspesifikasjonen enn tildelingskriterier, er at oppdragsgiver sikrer et «tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag» for vurderingen, se klagenemndas avgjørelse i sak 2025/0356, avsnitt 28. Oppdragsgiver må dermed ha kartlagt tilstrekkelig hvilke klimaavtrykk og miljøbelastninger anskaffelsen har, og hvilke klima- og miljøtiltak som vil ha effekt på disse. Dette kan gjøres ved for eksempel å avholde markedsdialog, eller gjennomføre andre undersøkelser.
- (30) At bruk av unntaksbestemmelsen skal «begrunnes i anskaffelsesdokumentene», forutsetter at innklagede i forkant av anskaffelsen har vurdert om det er «klart» at det å stille krav gir en bedre klima- og miljøeffekt enn å oppstille tildelingskriterier. Begrunnelsen skal sannsynliggjøre hvorfor unntaket er anvendelig, i samsvar med det grunnleggende kravet til etterprøvbarehet, se klagenemndas avgjørelse i sak 2025/0322, avsnitt 46.
- (31) I konkurransegrunnlaget fremgår det at vekten av klima- og miljøhensyn i tildelingskriteriene er redusert til 20 prosent. Innklagede har derfor fraveket hovedregelen om at tildelingskriterier som skal ivareta klima- og miljøhensyn skal vektes 30 prosent. Spørsmålet er derfor om vilkårene for bruk av unntaket i § 7-9 (4) er oppfylt.
- (32) I denne saken er kravet som innklagede peker på for å begrunne unntaket etter § 7-9 (4) ikke angitt som et krav i kravspesifikasjonen, men heller som et kvalifikasjonskrav. Det aktuelle kvalifikasjonskravet stiller krav om at «Leverandøren må ha maskiner/utstyr/redskap som minimum oppfyller Euroklasse 5 / Steg 4.» Klagenemnda anser det likevel ikke tvilsomt at det aktuelle kvalifikasjonskravet er et krav til «egenskapene til [...] tjenesten» som skal anskaffes, jf. § 15-1 (1). Det er heller ikke tvilsomt at kravet er inntatt for å ivareta hensynet til klima- og miljø, og dermed må anses som et «klima- og miljøkrav», jf. § 7-9 (2). At kravet ikke er plassert i dokumentet som er benevnt som kravspesifikasjon i anskaffelsesdokumentene, kan ikke være av betydning all den tid kravet kommer klart og tydelig frem, og som nevnt retter seg mot egenskapene til tjenesten, jf. klagenemndas avgjørelse i sak 2025/0356, avsnitt 31.
- (33) Begrunnelsen som var inntatt i konkurransegrunnlaget for redusering av vekten til kriteriet fra 30 til 20 prosent var at det var «satt et relativt strengt miljøkrav til tilbydernes maskiner og redskap for å kunne kvalifisere til konkurransen», se sakens bakgrunn avsnitt 4. Det er imidlertid ikke gitt noen begrunnelse i anskaffelsesdokumentene for hvorfor det angivelig er «klart» at miljøkravet gir en bedre klima- og miljøeffekt å stille krav enn et kriterium vektet 30 prosent. Klagenemnda finner det derfor klart at det foreligger brudd på begrunnelsesplikten, jf. forskriften § 7-9 (4).
- (34) Når begrunnelsen i anskaffelsesdokumentene ikke anses tilstrekkelig, har klagenemnda tidligere i vurderingen av om det var sannsynliggjort at unntaket i § 7-9 (4) var oppfylt, sett hen til innklagedes etterfølgende begrunnelser og forklaring overfor nemnda, se for eksempel klagenemndas avgjørelser i sakene 2024/639, avsnitt 34 flg. og 2025/0322,

avsnitt 43 flg. Den etterfølgende begrunnelsen eller forklaringen må dokumentere at vilkåret om at det var «klart» at det var bedre å stille krav enn kriterier var oppfylt på kunngjøringstidspunktet, se til sammenligning klagenemndas avgjørelse i sak 2025/0322, avsnitt 46.

- (35) Innklagede har overfor klagenemnda vist til at vekten av klima og miljø som tildelingskriterium er redusert til 20 prosent grunnet «*oppdragets art og et kvalifikasjonskrav som krever at biler/redskap som tilbys i oppdraget minst skal være EURO5/STEG4 [...]»*. Videre blir det vist til at det i tildelingskriteriet er beskrevet at «*nyere maskiner/redskap enn minstekravet (meroppfyllelse av minstekravet), som i kraft av sin høyere euroklasse gir et enda lavere miljø/klima-avtrykk, vil telle positivt i vurderingen*».
- (36) Den etterfølgende begrunnelsen er, i likhet med begrunnelsen i konkurransegrunnlaget, svært knapp, og sier heller ingenting om *hvorfor* minstekravet og belønning for oppfyllelse utover minstekravet samlet medfører at det er «klart» at det gir bedre klima- og miljøeffekt å stille klima- og miljøkrav enn et tildelingskriterium vektet 30 prosent. Innklagede har herunder ikke vist til grunnlaget for at minstekravet er å forstå som «*et relativt strengt miljøkrav*», hvilket kunnskapsgrunnlag dette er basert på, eller hvilke krav markedet er modent for å oppfylle. Innklagede har heller ikke synliggjort sine vurderinger med hensyn til fordelingen mellom tildelingskriteriet vektet 20 prosent og minstekravet, nærmere bestemt hvordan disse i sammenheng gir en bedre klima- og miljøeffekt enn et tildelingskriterium vektet 30 prosent alene.
- (37) Når innklagede ikke kan vise noen konkrete vurderinger som begrunner anvendelse av unntaket i forskriften § 7-9 (4) har innklagede ikke sannsynliggjort hvorfor det er klart at minstekravet, sammenholdt med tildelingskriteriet vektet 20 prosent, faktisk gir en bedre klima- og miljøeffekt enn et tildelingskriterium vektet 30 prosent. Unntaket i § 7-9 (4) kommer dermed ikke til anvendelse. Konkurransegrunnlaget er på bakgrunn av dette ulovlig.
- (38) En oppdragsgiver har plikt til å avlyse en konkurranse dersom det er begått feil som kan ha påvirket utfallet av konkurransen eller deltakerinteressen, dersom feilen ikke kan rettes på annen måte, se blant annet HR-2019-1801-A (Fosen Linjen), avsnitt 85 med henvisning til EFTA-domstolens avgjørelse i sak E-16/16, avsnitt 106. Ettersom klager ikke har anført at feilen leder til avlysningsplikt tar klagenemnda ikke stilling til dette spørsmålet, jf. klagenemndsforskriften § 12 (3)
- (39) Bruddet som klagenemnda har konstatert «*kan*» ha påvirket resultatet av konkurransen, og klagegebyret skal derfor tilbakebetales, jf. klagenemndsforskriften § 13.
- (40) Som følge av konklusjonen om at konkurransegrunnlaget er ulovlig utformet tar ikke nemnda stilling til klagers øvrige anførsler.

Konklusjon:

Åsnes kommune har brutt anskaffelsesregelverket ved at klima- og miljøhensyn ikke var anvendt som tildelingskriterium i samsvar med forskriften § 7-9 (2).

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Christina Paludan Melson

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur