



## Klagenemnda for offentlige anskaffelser

**Saken gjelder:** Avlysning/totalforkastelse. Feil i/Uklart konkurransegrunnlag. Ulovlig tildelingskriterium.

*Innklagede gjennomførte en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av dentale uniter til Universitetstannklinikken ved Universitetet i Tromsø. Klager anførte at konkurransedokumentene på ulike grunnlag var ulovlig uklart. Klager anførte også at innklagede foretok en vesentlig endring av konkurransen. Klagenemnda kom til at klagers anførsel om at priskriteriet var ulovlig uklart førte frem, og tok dermed ikke stilling til klagers øvrige anførsler.*

### Klagenemndas avgjørelse 23. juni 2025 i sak 2025/0665

**Klager:** Unident AS

**Innklaget:** Universitetet i Tromsø

**Klagenemndas medlemmer:** Bjørn Berg, Hanne S. Torkelsen og Wenche Sædal

#### Bakgrunn:

(1) Universitetet i Tromsø (heretter *innklagede*) kunngjorde 9. desember 2024 en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av dentale uniter til Universitetstannklinikken ved Universitetet i Tromsø. Anskaffelsens verdi var estimert til 18 millioner kroner ekskl. mva. Tilbudsfrist var 30. januar 2025.

(2) I konkurransegrunnlaget punkt 1.1.2 fulgte det at:

*«Konkurransen gjelder levering av 60-64 dentale uniter til Universitetstannklinikken ved UiT. 8 av de disse dentaluniter skal leveres med røntgenutstyr. 9 av disse unitene må kunne alternere mellom høyre- og venstre-betjening (Leverandør må oppgi minimums krav på areal for slike uniter). Dentalunitene skal passe for tannbehandling av alle typer – bl.a. forebyggende behandling, kariologi, protetikk, pedodonti, fyllingsterapi, periodonti, endodonti og kirurgi».*

(3) Kontrakt skulle etter konkurransegrunnlagets 1.2.3 tildeles basert på tildelingskriteriene «Pris», vektet 50 prosent, «Miljø», vektet 30 prosent, og «Kvalitet og teknisk løsning», vektet 20 prosent.

(4) Om priskriteriet fremgikk det følgende:

**«Pris – vekt 50 %**

*Leverandøren skal levere eget pris-skjema, jf. beskrivelse i bilag 3. [...]*

#### **Evalueringsav pris**

**Postadresse:**  
Postboks 511 Sentrum  
5805 Bergen

**Besøksadresse:**  
Zander Kaaes gate 7  
5015 Bergen

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

Poengene for priser og kostnader er satt ut fra en forholdsmessig prisforskjell omregnet i poeng i forhold til laveste pris, etter følgende formel: (laveste pris / tilbudspris) x maksimale poeng. Maksimale poeng tilsvarer vekten av underkriteriet:

- Pris på unitene (inkludert 8 uniter med røntgen) tilsvarer 35% av total vektning
- Pris på opsjoner (for eksempel turbiner, vinkelstikker, skanner, intraoralt kamera) tilsvarer 10% av total vektning
- Pris på reservedeler, garanti og service tilsvarer 5% av total vektning».

(5) Av bilag 3, som priskriteriet henviste til, fulgte det at:

«Leverandøren skal levere egen pris matrise som inkluderer alle kostnader tilknyttet denne leveransen.

Dersom anskaffelsesprosessen blir forsinket vil det ikke bli anledning til å øke prisene, og det er derfor viktig at tilbud pris er uavhengig av om leveringstidspunkt blir sommeren 2025 eller sommeren 2026.

Priser skal oppgis i NOK ekskl. mva, og inneholde alle relevante kostnader og avgifter, herunder frakt, miljøavgifter, emballasje, leverings kostnader, ekspedisjonsgebyr, faktureringsgebyr, toll, skatter og avgifter. Eventuelle installasjons- og klargjørings kostnader skal tas med og fremgå av pris skjemaet.

Prisene skal inkludere eventuell opprydding og fjerning av emballasje. Emballasje skal håndteres i henhold til kommunens krav til kildesortering».

(6) Av kravspesifikasjonen fulgte det at:

#### **«2.9 Vinkelstykker og turbin**

[...] Tilbud må inkludere opsjon og pris for å innen 3 år etter kontrakt signering kunne kjøpe:

- Rødt vinkelstykke: antall 70
- Blått vinkelstykke: antall 40
- Grønt vinkelstykke: antall 30
- Turbin: 35
- Protetisk håndstykke: antall 2
- Kirurgisk håndstykke: antall 7 stykk, kompatible med Implant Med fra W&H. Disse må komme med vannpumpemodul som kan tilkobles brygge for å ha fysiologisk saltvann rett på kirurgisk håndstykke [...]

#### **2.11 Airflow**

Det ønskes tilbud på en opsjon på 6 stykk mobile system (for eksempel Prophylaxis Master), samt 20 Airflow m/håndstykke på brygge. [...]

#### **2.14 Intraorale kamera**

Det ønskes tilbud på en opsjon på 10 mobile intraorale kamera som kan kobles til hver bås med mulighet for å lagre direkte inn i vår bildebehandling software Visiquick/PC/pasientjournal.

#### **2.15**

Ønsker tilbud/opsjon på 4 intraorale skannere (for eksempel: 3shape, Medit, Primescan ...)

## **2.16**

*Det ønskes tilbud på en opsjon på 80 ergonomiske sessler til behandler (med fri bevegelse i alle akser og som kan justeres i høyden) [...]*

### **5 Service og garantier**

*Leverandør skal i tilbudet beskrive alle sine betingelser relatert til garantier og responstid. Leverandøren skal i garantiperioden på minst 3 år etter leveringsdag ta alt ansvar for feil som oppstår med leveransen samt service (deler + arbeid) uten ekstra kostnad. [...]*

*Det skal tilbys opsjon på garanti år 4 og år 5. Pris på dette vil evalueres under tildelingskriteriet pris. Dersom oppdragsgiver ikke ønsker å utløse opsjon på garanti ønskes det at leverandøren også oppgir pris på reservedeler år 4 og 5 i tilbudet, under pris*

### **7 Miljøaspekter**

*Det er ønskelig av denne anskaffelsen er bærekraftig og har minimal miljøpåvirkning. Leverandøren bes om å beskrive følgende punkter i sitt tilbud: [...]*

- *Avfallshåndtering og gjenbruk av gamle uniter (gamle uniter ved UTK er fra KaVo).*

- (7) Det ble stilt flere spørsmål til konkurransegrunnlaget under konkurransen som innklagede besvarte. Spørsmål én, stilt 9. desember 2024 var:

*«Hei. Jeg finner ikke prisskjemaet. Er det lastet opp?»*

- (8) Innklagede svarte følgende samme dag:

*«Det er ikke vedlagt et prisskjema til denne konkurransen.*

*Tilbydere kan levere priser i eget prisskjema.*

*Det er svært viktig at alle de priser som inngår i tilbudet er spesifisert, og at prisene inkluderer og ekskluderer det som er spesifisert».*

- (9) Spørsmål to, stilt den 2. januar 2025, var:

*«Er det mulig å tilby 2 forskjellige uniter i dette anbudet?»*

- (10) Innklagede svarte følgende den 3. januar 2025:

*«UiT ønsker at samtlige uniter skal være av samme type, og vi ikke akseptere et tilbud som innebærer at det skal kjøpes inn to ulike typer stoler til tannklinikken.*

*Dersom tilbyder har to ulike stoler – som begge tilfredsstiller kravene i konkurransen – kan det inngis to separate tilbud, ett på hver stol.*

*Da vil tilbudene i evalueringen regnes som selvstendige tilbud, og evalueres opp mot hverandre og samtlige andre tilbud i konkurransen».*

- (11) Spørsmål 6, stilt den 9. januar 2025, lød:

*«Totalt skal det leveres 60-64 dentaluniter. Dentaluniter skal passe for tannbehandling av alla typer - bl.a. endodonti og kirurgi.*

*Skal det forstås at det må være full kirurgimodul på alle enheter og samme endodontiske funksjoner med programvare på alle enheter som leveres».*

- (12) Innklagede svarte følgende den 15. januar 2025:

*«Når det gjelder kirurgimodul, ønsker vi 2 uniter som skal ha røntgen utstyr å ha full kirurgimodul (2 veilederkontor). Alle 8 stoler som har røntgenutstyr (veilederkontor) burde ha full endodontiske funksjoner».*

- (13) Spørsmål åtte, stilt den 20. januar 2025, var:

*«(...) Er demontering av eksisterende utstyr en del av denne avtalen, og skal således med i prisskjema?»*

- (14) Innklagede svarte følgende 21. januar 2025:

*«Leverandør kan gi tilbud om demontering av gamle uniter og det er universitetet som kan bestemme å bruke det eller ikke».*

- (15) Før tilbudsfristens utløp mottok innklagede fire tilbud, herunder fra Unident AS (heretter klager). Klager ble avvist fra konkurransen 13. mars 2025.

- (16) Klager påklaget avvisningsbeslutningen 18. mars og 26. mars 2025. Innklagede avviste klagen, og opprettholdt avvisningen henholdsvis 21. mars og 28. mars 2025. Den 4. april 2025 fremsatte klager en ny klage om at konkurransen måtte avlyses. Innklagede avviste klagen 15. april 2025.

- (17) Klagen ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser den 2. mai 2025. Klagebehandling startet samme dag, jf. klagenemndsforordningen § 13.

- (18) Innklagede har bekreftet at kontraktsinngåelse avventes til klagenemnda har behandlet klagen, og saken er derfor gitt prioritert behandling.

- (19) Nemndsmøte i saken ble avholdt 23. juni 2025.

#### **Anførsler:**

#### ***Klager har i det vesentlige anført:***

- (20) Innklagede har plikt til å avlyse konkurransen ettersom konkurransedokumentene er uklare. For det første er det uklart hvor mange dentale uniter leverandørene skal tilby ettersom konkurransedokumentene oppgir at det skal anskaffes 60-64 dentale uniter. Under klageprosessen argumenterer innklagede for at leverandørene måtte tilby 64 dentale uniter, men dette var ikke synbart for leverandørene. Leverandører har behov for å vite et nøyaktig antall for å kunne prise tilbudet og inngi tilbud på likt grunnlag. Uklarhet gjenspeiles i klagers prisskjema, hvor det ble skrevet et spørsmålstegn i feltet for antall standard enheter.

- (21) For det andre er det uklart hva som menes med at de dentale unitene som tilbys må være av samme type. Konkurranses grunnlaget, samt innklagedes svar på spørsmål nummer 6,

legger opp til at leverandørene skal tilby dentale unitar med ulike funksjoner. Det er dermed ikke klart om det stilles krav om samme merke/produsent eller krav om samme modell/produktlinje, samt hvorvidt kravet retter seg mot alle unitene eller kun innenfor hver kategori i konkurransegrunnlaget. Det er også uklart hva som utgjør krav og ønsker i konkurransen, hvordan tilbud som imøtekommer ønsker skal premieres i evalueringen, samt om leverandørene skal inngi tilbud på demontering av gamle unitar, og eventuelle konsekvenser av å inngi, eller ikke inngi et slikt tilbud.

- (22) Tildelingskriteriet «*Pris*» er ulovlig. Det angis verken hva som skal prises eller hvordan prisingen skal skje, og åpner for at innklagede ikke mottar sammenlignbare tilbud. Ettersom leverandørene kan tilby unitar med ulike egenskaper og funksjoner, vil en direkte sammenligning av pris per unit ikke gi informasjon om hvilket tilbud som er mest fordelaktig. Det er også uklart hvordan tilbud som tilbyr ulikt antall unitar og ulike typer opsjoner skal evalueres. Videre er det ikke angitt hvilke reservedeler som skal prises, hva som evalueres med hensyn til garanti og service, eller hvilke prisformater leverandørene skal inngi tilbud på ved prising av opsjoner, reservedeler, garanti og service. Det er også uklart om pris på demontering vil inngå i evalueringen av tildelingskriteriet «*Pris*».
- (23) Uansett hadde innklagede en plikt til å avlyse konkurransen, ettersom etableringen av det absolutte kravet om «*samme type*» i konkurransens spørsmål-svar-runde innebærer en vesentlig endring av konkurransen i strid med forskriften § 14-2 (1).

***Innklagede har i det vesentlige anført:***

- (24) Konkurransen er gjennomført i tråd med anskaffelsesregelverket. For det første er antallet unitar tilstrekkelig angitt. Leverandørene måtte legge til grunn at det kunne være behov for opptil 64 unitar. Videre er det ikke riktig at leverandørene må vite nøyaktig antall enheter for å kunne beregne kostnader og inngi et tilbud. At antallet er tilstrekkelig klart underbygges av at klager kun oppgir pris per enhet i sitt tilbud.
- (25) For det andre fremgår det tilstrekkelig klart hva som skal anskaffes. Konkurransedokumentene ber leverandørene å oppgi et gitt antall av en vare, slik at det underforstått fremgår at det skal inngis tilbud på én og samme type vare. Dette presiseres også i innklagedes svar på spørsmål 2 i konkurransen. Leverandører som har ulike produkter, kan levere parallelle tilbud med ett tilbud for hver type unit. Det fremgår videre tilstrekkelig klart hva som utgjør krav og ønsker i konkurransen.
- (26) Tildelingskriteriet «*Pris*» er lovlig. Det fremgår tydelig av konkurransedokumentene at kriteriet er forbeholdt anskaffelsen av nye unitar. Håndtering av gamle unitar inngår etter konkurransegrunnlaget som en sentral del av evalueringen av tildelingskriteriet «*Miljø*». Videre fremgår det av priskriteriet at det er totaltilbudet på samtlige unitar som skal evalueres. Det ble ikke laget et prisskjema ettersom innklagede ikke har vært kjent med hvilke løsninger og kombinasjonsmulighet hver leverandør av dentale unitar har. Klagers påstand om at det ikke fremgår hvordan opsjoner og reservedeler skal beskrives og prises er ikke riktig.
- (27) Svar på spørsmål 2 om at det måtte leveres tilbud på samme type stol bekreftet kun den etablerte forutsetningen i konkurransegrunnlaget. Presiseringen innebar dermed ikke noen form for endring av konkurransen.

### Klagenemndas vurdering:

- (28) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder anskaffelse av dentale uniter til Universitetstannklinikken ved Universitetet i Tromsø som er en vareanskaffelse. Anskaffelsens verdi er estimert til 18 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 III, jf. forskriften §§ 5-1 og 5-3.
- (29) Klagenemnda tar først stilling til om priskriteriet er lovlig.
- (30) EU-domstolen har i sin praksis slått fast at tildelingskriteriene må utformes på en klar, presis og utvetydig måte, jf. blant annet EU-domstolens avgjørelse i sak C-42/13 *Cartiera dell'Adda*, premiss 44 og C-19/00 *SIAC Construction*, premiss 42. Dette klarhetskravet innebærer at tildelingskriteriene skal gi en normalt påpasselig leverandør tilstrekkelig informasjon om hvilke egenskaper som er relevante i bedømmelsen av kriteriet, jf. de grunnleggende prinsippene om konkurranse, likebehandling, og forutberegnelighet i lovens § 4. Herunder må kriteriene legge opp til en evaluering som sikrer objektivt sammenlignbare tilbud, jf. det grunnleggende prinsippene i loven § 4 og EU-domstolens avgjørelse i C-546/16 *Montte*, premiss 31.
- (31) Utgangspunktet for tolking av anskaffelsesdokumenter 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. Ved tolkningen må det legges stor vekt på den objektive forståelsen av ordlyden, og kontraktsdokumentene må sees i sammenheng, jf. HR-2022-1964-A *Flage Maskin*, avsnitt 51 og LB-2019-85112.
- (32) Det aktuelle tildelingskriteriet «*Pris*» skulle evalueres basert på et prisskjema utarbeidet i henhold til beskrivelsen i bilag 3, som er gjengitt i sin helhet i avsnitt 5 i sakens bakgrunn. Prisskjemaet skulle inneholde «*alle relevante kostnader og avgifter herunder frakt, miljøavgifter, emballasje, leverings kostnader, ekspedisjonsgebyr, faktureringsgebyr, toll, skatter og avgifter*». Videre skulle skjemaet også inneholde «*[e]ventuelle installasjons- og klargjørings kostnader*» og priser for «*eventuell opprydding og fjerning av emballasje*». Evalueringen var delt inn i tre underkategorier «*Pris på unitene (inkludert 8 uniter med røntgen)*», «*Pris på opsjoner (for eksempel turbiner, vinkelstikker, skanner, intraoralt kamera)*» og «*Pris på reservedeler, garanti og service*». Underkategoriene var vektet med henholdsvis 35, 10 og 5 prosent.
- (33) Priskriteriet la dermed opp til at leverandørene skulle inngi komplett pris, herunder pris på opsjoner. Prisskjemaet skulle leverandørene selv utarbeide for konkurransen, noe innklagede presiserte uttrykkelig i svar på spørsmål i forkant av tilbudsfristen, se sakens bakgrunn avsnitt 8. Det ble da også svart at det «*er svært viktig at alle de priser som inngår i tilbudet er spesifisert, og at prisene inkluderer og ekskluderer det som er spesifisert*». Selv om det ikke var utarbeidet et standard prisskjema i denne konkurransen, betyr ikke dette at priskriteriet automatisk er ulovlig. Det må likevel fremkomme tilstrekkelig klart at konkurransedokumentene hva som skal inntas i pristilbudet slik at de innkomne tilbudene er sammenlignbare.
- (34) Flere av kravene i kravspesifikasjonen gjaldt opsjoner, se sakens bakgrunn avsnitt 6. I krav 2.11, 2.14, 2.16 var det angitt at det «*ønskes tilbud på en opsjon*» på henholdsvis Airflow, intraorale kamera og sessel. For kravet 2.15 om skanner var det angitt at

innklagede «*ønsker tilbud/opsjon på*» dette. For andre krav var det brukt ordlyden at tilbudet «*må inkludere opsjon og pris for*», se krav 2.9. Ordlyden i de nevnte punktene gir inntrykk av at tilbyderne frivillig kan velge om de vil inngi tilbud på de ulike opsjonene. Dette støttes også av ordlyden i evalueringsmomentene under priskriteriet, hvor det er opplyst at pris på opsjoner omfatter «*for eksempel turbiner, vinkelstikker, skanner, intraoralt kamera*».

- (35) Videre var det i kravspesifikasjonens punkt 5 om service og garantier oppgitt at leverandøren skulle stille garantiperiode på minst tre år. Det skulle også «*tilbys opsjon på garanti år 4 og 5*», og det var opplyst at prisen på dette ville evalueres under tildelingskriteriet pris. Ytterligere var det angitt at dersom «*oppdragsgiver ikke ønsker å utløse opsjon på garanti ønskes det at leverandøren også oppgir pris på reservedeler år 4 og 5 i tilbudet, under pris*».
- (36) En opsjon gir oppdragsgiver en rett til å kjøpe det opsjonen gjelder i fremtiden. Dersom tilbyderne kan velge om de vil inngi tilbud på en opsjon eller ikke, medfører det en risiko for at innklagede mottar tilbud som tilbyr ulike opsjoner, og dermed at tilbudene ikke er sammenlignbare ved evalueringen av «*pris på opsjoner*» under priskriteriet. At kriteriet åpner for en risiko for å motta ikke-sammenlignbare tilbud i evalueringen underbygges av at konkurransegrunnlaget ikke gir veiledning for hvordan tilbud som inneholder ulike opsjoner skal vurderes mot hverandre.
- (37) Også innklagedes svar på spørsmål 8, om demontering av eksisterende utstyr var en del av avtalen, og dermed skulle tas med i prisskjemaet, trekker i denne retning. Spørsmålet og svaret er inntatt i sin helhet i avsnitt 14 i sakens bakgrunn. I svaret til innklagede, uttales det at leverandørene «*kan gi tilbud om demontering av gamle uniter og det er universitetet som kan bestemme å bruke det eller ikke*». Innklagede har vist til at dette spørsmålet besvarer at dersom en leverandør ga tilbud på demontering av gamle uniter, var det klart at dette ville gi uttelling under evalueringen av kriteriet «*Miljø*». Demontering av gamle uniter skulle beskrives under miljøkriteriet etter kravspesifikasjonens punkt 7. Ordbruken i innklagedes svar legger imidlertid, i likhet med flere av opsjonene i kravspesifikasjonen, opp til at leverandørene kan velge hvorvidt de vil gi tilbud på demontering i prisskjemaet. Spørsmålet retter seg direkte mot om demonteringen skal tas med i prisskjemaet, og innklagedes svar åpner for at leverandørene selv kan velge dette. For en rimelig opplyst og normalt påpasselig leverandør, vil det ha fremstått som at leverandøren selv kunne velge å inngi tilbud på demonteringen, og at dersom dette ble tatt med i tilbudet, skulle dette også tas med i prisskjemaet. Konkurransegrunnlaget gir ellers ingen veiledning for hvordan denne valgfriheten vil bli håndtert i evalueringen av priskriteriet.
- (38) Klagenemnda bemerker videre at konkurransegrunnlaget ikke opplyste om det skulle inngis totalpris eller pris per unit i prisskjemaet for «*pris på unitene*», eller hvordan ulike forespurte funksjoner, herunder unitene med røntgenutstyr og unitene som skulle kunne alternere mellom høyre- og venstre-betjening, skulle prisgis. Det fremgår heller ikke hvilke reservedeler det skulle gis pris på. Også disse forholdene innebærer en risiko for at tilbyderne leverer tilbud med vidt forskjellige og uklare prisskjemaer, som vanskelig kan sammenlignes.
- (39) På bakgrunn av de nevnte forholdene ovenfor, hvor priskriteriet på en rekke punkter legger opp til prisskjemaer fra tilbyderne som ikke er objektivt sammenlignbare, har

klagenemnda kommet til at klarhetskravet ikke er tilstrekkelig ivaretatt. Tildelingskriteriet «*Pris*» er følgelig ulovlig uklart.

- (40) Det neste spørsmålet klagenemnda må ta stilling til er om innklagede er forpliktet til å avlyse konkurransen på bakgrunn av det konstaterte bruddet.
- (41) Avlysningsplikt foreligger der det er begått en feil, og denne feilen ikke kan rettes på annen måte enn ved avlysning av konkurransen. I tillegg må det være en nærliggende faktisk mulighet for at feilen kan ha påvirket utfallet av konkurransen eller deltakelsen, se blant annet Underretten (General Court) sin dom i sak T-345/03, premiss 147 og klagenemndas avgjørelse i sak 2023/346, avsnitt 31.
- (42) Slik klagenemnda har konkludert overfor la ikke tildelingskriteriet «*Pris*» opp til en evaluering av sammenlignbare tilbud. Feilen gjelder dermed en helt sentral forutsetning for anskaffelsen. Den eneste måten å rette feilen på er dermed å avlyse konkurransen. Ettersom feilen gjelder hvordan tilbudene skal sammenlignes er det videre en nærliggende faktisk mulighet for at feilen kan ha påvirket utfallet av konkurransen eller deltakelsen. Innklagede er derfor forpliktet til å avlyse konkurransen.
- (43) Bruddet klagenemnda har konstatert kan ha påvirket resultatet av konkurransen, og gir dermed grunnlag for tilbakebetaling av klagegebyret jf. klagenemndsforordningen § 13.
- (44) På bakgrunn av klagenemndas konklusjon om finner nemnda ikke grunn til å behandle klagers øvrige anførsler.

***Konklusjon:***

Universitetet i Tromsø har brutt regelverket for offentlige anskaffelser ved å utforme et ulovlig priskriterium.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Hanne S. Torkelsen

*Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur*