



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Saka gjeld: Avvisning av tilbud. Kvalifikasjons-/dokumentasjonskrav.
Tildelingsevaluering.

Innkлага gjennomførte ein open anbodskonkurranse for anskaffing av totalentreprise for tilbygg og ombygging av Lærdal bu- og omsorgssenter. Klagar gjorde gjeldande at innklaga hadde brote anskaffingsregelverket ved å utforma eit ulovleg uklart tildelingskriterium, ved ikkje å avvise tilbydarane rangert som nummer ein, to og tre som følgje av at dei ikkje oppfylte kvalifikasjonskrava, ved å ikkje avvise tilboda deira då dei inneheldt vesentlege avvik, og ved feil i tilbodsevalueringa. Klagenemnda kom til at innklaga ikkje hadde sannsynleggjort at dei tre rangerte leverandørane oppfylte kvalifikasjonskravet «Teknisk og fagleg kapasitet».

Avgjerda til klagenemnda 19. november 2025 i sak 2025/1084

Klagar: Kleiven Sogn AS

Innkлага: Lærdal kommune

Medlemma i

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

Bakgrunn:

(1) Lærdal kommune (heretter kalla *innklaga*) kunngjorde den 8. mai 2025 ein open anbodskonkurranse for anskaffing av totalentreprise om detaljprosjektering og utføring for tilbygg og ombygging ved Lærdal Bu og Omsorg. Verdien på anskaffinga var estimert til 11 000 000 kroner ekskl. mva. Tilbudsfrist var 13. juni 2025.

(2) Under «Kvalifikasjonskrav» i konkurransegrunnlaget, var det opplyst :

«Tilbydarane sine kvalifikasjonar vert vurdert ut frå innlevert dokumentasjon som skal leggst ved tilbodet som vist nedanfor. Tilbydaren må dokumentere at han åleine eller saman med sine underentreprenørar eller medlemmar av gruppe, med to eller fleire medlemmar, har dei etterspurde kvalifikasjonar for å kunne gjennomføre oppdraget. [...] Ved bruk av underentreprenørar sine kvalifikasjonar for oppfylting av faglege eller tekniske kvalifikasjonskrav, skal tilbodet innehalde fylgjande dokumentasjon frå kvar einskild av desse underentreprenørane:

1. Dokumentasjon av dei tekniske, økonomiske eller faglege kvalifikasjonane hjå vedkomande underentreprenørar, systematisert etter tabellane under. Samt legge fram skatteattest frå alle underleverandørar ved inngåing av kontraktar i tilknytning til oppdraget, som overstiger ein verdi på kr. 500 000 ekskl. mva., jf. FOA § 7-2 (3).

2. Forpliktelseserklæring eller annan dokumentasjon som viser at tilbydaren rår over dei naudsynte ressursane frå underentreprenøren.

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

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

Det vert presisert at manglande innsending av etterspurd dokumentasjon kan medføre at tilbodet blir avvist.»

- (3) Det var oppstilt tre kvalifikasjonskrav: Punkt 5.1 «Organisasjon og juridisk stilling», punkt 5.2 «Økonomisk og finansiell soliditet» og punkt 5.3 «Teknisk og fagleg kapasitet». Krava var vidare delt inn i «Krav» og «Dokumentasjonskrav». Kvalifikasjonskravet «Teknisk og fagleg kapasitet» i punkt 5.3 var:

<i>«Krav</i>	<i>Dokumentasjonskrav</i>
<i>Det vert krevd tilfredsstillande kapasitet og ressursar til å gjennomføre oppdraget</i>	<i>Det skal gjest greie for korleis tilbydar vil sikre tilstrekkeleg kapasitet og bemanning for dette oppdraget. Oversikt over leverandøren sin totale bemanning inklusive organisasjonskart. Eventuelle samarbeidsavtaler for å auke kapasitet/kompetanse skal ligge ved.</i>
<i>Det vert krevd at tilbydar har erfaring frå tilsvarande oppdrag.</i>	<i>Oversikt over tilbydar sine viktigaste relevante leveransar dei siste 3 år, inkludert opplysningar om type prosjekt, prosjektet sin verdi, tidspunkt, oppdragsgjevar (namn, telefon, e-post) og entrepriseform. Oppdragsgjevar får fullmakt til å kontakte vedkomande.</i>
<i>Det vert krevd eit godt og velfungerande kvalitetssikringssystem.</i>	<i>Informasjon om leverandør sitt kvalitetssikringssystem.</i>
<i>Det vert krevd kvalifikasjonar tilsvarande eller betre enn tiltaksklasser oppgjevne i førebels gjennomføringsplan for PRO og UTF.</i>	<i>Sentral godkjenning eller erklæring som syner at ein kan ta på seg ansvar for dei aktuelle arbeida. »</i>

- (4) Tildelingskriteria var «Pris» vekta 60 %, «Kompetanse og erfaring» vekta 25 % og «Klima, miljø og energi» vekta 15 %. For kvart av kriteria, følgde dokumentasjonskrava:

<i>«Kriterium</i>	<i>Vekting</i>	<i>Dokumentasjonskrav</i>
<i>Pris</i>	<i>60 %</i>	<i>Komplett utfylt tilbodsskjema</i>
<i>Kompetanse og erfaring</i>	<i>25 %</i>	<i>CV med vedlegg for: Prosjektleder Anleggsleder Godkjend opplæringsbedrift</i>

For nøkkelpersonar skal det leggst fram CV og relevante referanseprosjekt for dei siste 3 åra.

Klima, miljø og 15 % energi

Tilbydar oppfordrast til å komme med miljø og energibesparande tiltak ut over krav i TEK17 som vil gi innsparingar i samband med drift og vedlikehald. Eventuell meirkostnad ved investering for slike tiltak skal oppgjevast, samt berekna årlege innsparingar

Tilbydar skal synleggjere materialval, haldbarheit og vedlikehaldsvenlege produkt innanfor dei gjevne rammane i funksjonsbeskrivelsen og teikningar.»

- (5) Evalueringa av tildelingskriteria skulle skje på følgande måte:

«Ved samanlikning av tilboda vil følgande oppgjevne aktivitetar bli summert:

Fastpris: Oppgjeven fastpris, dvs samla tilbodssum DEL 1 og DEL 2 i Tilbodsskjema.

For rekningsarbeid [sic] vert det lagt inn 100 timar multiplisert med oppgjevne timeprisar og summert.

Påslag oppgjeve i Tilbodsskjema vert berekna med Eit påslag på 10% av tilbodssum Del 1 og Del 2 i tilbodsskjemaet og summert.

Einingsprisar vert multiplisert med 5 og summert.

Den summerte tilbodsprisen vert korrigert for eventuelle summeringsfeil.

Oppdragsgjevar vurderer prisverknad av eventuelle atterhald og avvik i samsvar med pkt. 4.2.1.

Lågaste tilbodspris får 10 poeng og 1.5 gonger lågaste tilbodspris får 0 poeng. Mellomliggande prisar får poeng etter lineær skalering.

I evalueringa av «Kompetanse og erfaring» og «Klima, miljø og energi» (kvalitative kriteria), vil det bli nytta poengskala frå 0 til 10. Byggherren vil gjere ei objektiv skjønnsmessig vurdering som grunnlag for poenggjevinga. Vurderinga vert basert på den framlagde skriftlege dokumentasjonen i tilbodet. Det vil bli teke med nødvendig tal desimalar for å skilje mellom tilboda.»

- (6) I gjennomføringsplanen var det tatt inn ei oversikt over ansvarsfordeling for ulike ansvarsområde. Dette inkluderte ansvarleg prosjekterande med forkortinga «PRO», ansvarleg utførande med forkortinga «UTF» og ansvarleg kontrollerande med forkortinga «KONTROLL». Under kvart av desse ansvarsområda var det inkludert ei skildring av kva som var aktuell funksjon, ei skildring av ansvarsområdet, samt kva tiltaksklasse dette skulle gjerast i. Leverandøren skulle fylle ut kva tiltaksklasse dei hadde og kva føretak som var ansvarleg for det aktuelle ansvarsområdet. Under ansvarleg utførande var det mellom anna lista opp «UTF Branntetting» som skulle ha tiltaksklasse 1.

- (7) Av tilbudsskjemaet som skulle fyllast ut som dokumentasjon for priskriteriet, gjekk det fram at tilbydar skulle fylle ut kolonnar som var relevante for sitt tilbod under «Anbodssamandrag 1», «Opsjonsprisar», «Einingspris» og «Rekningsarbeid». Det var presisert at «alle kostnader» skulle takast med. For «Rekningsarbeid» gjekk mellom anna følgjande fram i tilbudsskjemaet:

«REKNINGSARBEID

For arbeid som evt. Vil verta utført som rekningsarbeid, skal totalentreprenøren ha følgjande netto utbetalte arbeidsløn for dei ulike kategoriar arbeidarar/tilsette (for eksempel arbeidsformann, arbeidarar etc.):

Type arbeidarar:	Lønn (Kr. pr. time):
PROSJEKTERANDE	
ARBEIDSFORMANN	
FAGARBEIDAR / MONTØR	
HJELPEARBEIDAR	

Totalentreprenøren vil leggja følgjande påslag på netto løn og prisar:

1. Arbeidsløn	Påslag.....%
2. Materialprisar	Påslag.....%
3. Transportprisar	Påslag.....%
4. Tariff-festa maskinprisar	Påslag.....%

- (8) Før utløpet av tilbudsfristen mottok innklaga fire tilbod. Tilbydarane var Kleiven Sogn AS (heretter *klagar*), AH Bygg AS, Tømrar K.O. Bjørkum AS og Tharaso AS.
- (9) Leverandørane blei deretter informerte om at kontrakt var tildelt AH Bygg AS (heretter *valde leverandør*).
- (10) Av protokoll til anskaffinga, hadde innklaga grunngeve evalueringa for valde leverandør, klagar og Tharaso AS ved å vise til deira dokumenterte erfaring, godkjenning for fleire relevante fagområde, og at det var lagt ved CV-ar og referanselister. For fagområde som desse leverandørane ikkje dekkja sjølv, var det lagt ved støtteerklæringar frå kvalifiserte underentreprenørar. Etter ei samla vurdering hadde innklaga vurdert valde leverandør til «å tilfredsstille kriteriet «Kompetanse og erfaring» på ein god måte», medan klagar var vurdert til å tilfredsstille kriteriet på «ein svært god måte». Tømrar K.O. Bjørkum AS hadde derimot manglande dokumentasjon som gjorde det «noko vanskeleg å etterprøve kompetansen og erfaringa i tilbodet», men var likevel vurdert som kvalifisert.
- (11) Kлага vart brakt inn for Klagemnda for offentlige anskaffelser den 7. august 2025. Klagebehandling starta 8. august 2025, sjå klagemndsforskrifta § 13.
- (12) Kontrakt med valde leverandør vart inngått 10. juli 2025.

(13) Nemndsmøte i saka fann stad 17. november 2025.

Påstandsgrunnlag:

Klagar har i det vesentlege gjort gjeldande:

- (14) Når det gjeld kriteriet «*Pris*», føreligg det for det første ei uvanleg og upresis skildring av korleis prisen skal reknast ut, noko som har vore utfordrande å forstå meininga av. Det blir referert til «*Tilbodssum DEL 1*» og «*Tilbodssum DEL 2*» som skal vere i tilbodsskjemaet, utan at dette er å finne. Det er spurt etter timepris og påslag på «*netto løn*», noko som forståast slik at netto timepris og netto løn berre er lønnskostnader, og at påslaget mellom anna skal dekke forsikringar og arbeidsgjevaravgift. Klagar har difor vald å sette ein nokså høg påslagsprosent på 35 prosent for dette punktet. Påslagsprosenten gjev eit ugunstig utslag for prisen som klagar har tilbydd, og kunne vore unngått med meir presis ordbruk og døme på utrekning. Utrekninga som er gjort er ikkje føreseieleg ut i frå tilbodsdokumenta åleine, utan vedlagt døme på utrekning. At klagar sitt tilbod låg 25 prosent over lågaste pris er eit resultat av ein uheldig og feilaktig utforma berekningsmodell.
- (15) Det er vanskeleg å sjå relevansen av til dømes å opplyse om påslagsprosentar på «*netto løn*» og «*tariff-festa maskinpriser*», eller timepris for «*netto arbeidsløn*» i ein anbodskonkurranse ettersom dette uansett ikkje er prisar som vil kunne nyttast i eit eventuelt endringsarbeid. Ein tilbydar kunne satt påslagsprosent til null på både arbeidsløn og tariff-festa maskinprisar og oppnå ei svært fordelaktig utrekning av sin pris utan å vere bunden til prisar ein måtte nytte i endringsarbeid for prosjektet.
- (16) Verken valde leverandør eller dei andre tilbydarane oppfyller kvalifikasjonskrava for konkurransen, og innklaga pliktar å avvise dei. Ingen av leverandørane har, der dei støttar seg på underleverandørar for å oppfylle kvalifikasjonskrava til teknisk og faglege kvalifikasjonar, levert dokumentasjon som gjeld korleis desse underleverandørane vil sikre tilstrekkeleg kapasitet og bemanning for oppdraget, dei viktigaste relevante leveransane dei siste tre åra med tilhøyrande opplysningar, eller underleverandør sitt kvalitetssikringssystem. Valde leverandør manglar å levere skatteattest for 2tal Elektro AS, og Tharaso AS manglar å levere skatteattest frå Bent Vikøren.
- (17) Tharaso AS og Tømrar K.O. Bjørkum AS har ikkje nytta seg av førebels gjennomføringsplan som ligg vedlagt, og har heller ikkje prøvd å synleggjere kva underleverandør dei eventuelt har tenkt å støtte seg på for å oppfylle kvalifikasjonskrava. Tømrar K.O. Bjørkum AS har ikkje levert sentralt godkjenningsbevis for underleverandørane dei har levert støtteerklæring frå. Sjølv om det er vedlagt nokre forpliktingserklæringar, seier ikkje desse kva ansvarsområde erklæringane skal dekke.
- (18) Det eksisterer ikkje eit ansvarsområde med namn «*Branntetting*» som det kan søkjast sentral godkjenning for, og klagar har difor dokumentert erfaring ved annan type arbeid som underlag for at klagar ville oppnådd tiltaksklasse 1. Ingen av dei tre leverandørane har prøvd å dokumentere at dei ville fått tiltaksklasse 1 for ansvarsområdet, og heller ikkje noko form for eigenerklæring for ansvarsområdet.
- (19) Valde leverandør si utgreiing om at uavhengig kontroll for ulike delar av prosjektet skal gjerast sjølv, der det er dokumentert forpliktingserklæring frå mellom anna Firesafe, strir mot føremålet med ein uavhengig kontroll. Ingenting i innklaga sin førespurnad tyder på at kostnader eller ansvar for uavhengig kontroll ligg hjå totalentreprenør.

- (20) Innklaga har brote anskaffingsregelverket ved å ikkje avvise tilbod frå tilbydarar som ikkje oppfyller dokumentasjonskrava. Klagar er einaste tilbydar som har levert all dokumentasjon i tråd med anbudsdokumenta. Unnlating av å levere slik dokumentasjon utgjer vesentlege avvik som medfører avvising av tilbodet. Valde leverandør har ikkje levert med spesifisering av baderomsløysing eller produktblad for fast innreing i samsvar med funksjonsskildringa. Tharaso AS og Tømrar K.O. Bjørkum AS har ikkje levert spesifisering av tilbydd utstyr i samsvar med RiV funksjonsskildring og RiE funksjonsskildring. Dei har heller ikkje levert plan for riving/mellombels tetting, produktblad for fast innreing eller spesifisering av baderomsløysing i samsvar med ARK funksjonsskildring.
- (21) Innklaga har plikt til å undersøkje påslaget på dei andre tilbydarane og at det som er skrive på «*netto løn*» er tilstrekkeleg til å dekke lovfesta feriepengar, arbeidsgjevaravgift, pensjonskostnader, arbeidsgjevaravgift for pensjonskostnader og yrkesskadeforsikring. Ein påslagsprosent på ti til 15 prosent er ikkje tilstrekkeleg til å dekke dette.
- (22) Når det gjeld kriteriet «*Kompetanse og erfaring*», syner dokumentasjonskravet at det berre er CV for prosjektleiar og anleggsleiar, samt dokumentasjon for godkjend opplæringsbedrift som skal vurderast. Innklaga har i vurderinga lagt til grunn delar som gjeld kvalifikasjonskravet. Tildelingskriteriet er i utgangspunktet behandla som eit kvalifikasjonskrav i vurderinga, der ein oppnår maks poengsum ved å «*tilfredsstille kriteriet*». Somme stadar er det sagt «*tilfredsstiller kriteriet på ein svært god måte*» og «*tilfredsstiller kriteriet på ein god måte*», utan at dette har fått utslag i poengsum. Dette er feil vurderingsmetode av eit tildelingskriterium, noko som mellom anna gir utslag i at lønnskostnader for nøkkelpersonell med ulike utdanningsnivå ikkje blir kompensert for. Innklaga har brukt feil vurderingsmetode når dei gir same poengsum der utdanningsnivåa er ulike.
- (23) Innklaga si vurdering og poenggjeving for tildelingskriteriet «*Klima, miljø og energi*» er feil. Dokumentasjonskravet syner at både «*[t]iltak utover TEK17*» og «*[s]ynleggjering av materialval*» skal vurderast. Innklaga har berre vurdert tiltak som går utover TEK17. Utslaget er følgeleg at tilbydar som knapt har levert ein einaste EPD som dokumentasjon på produkt, likevel oppnår topp score for tildelingskriteriet, noko som synast klart uriktig. Fleire tilbydarar har fått full score på kriteriet ved å tilby varmpumpe, noko som er i strid med funksjonsskildringa. Varmepumpe går heller ikkje «*ut over*» krav i TEK17 ettersom TEK17 ikkje inneheld føringar for minimumskrav til type oppvarming. Løysinga med varmpumpe kan difor ikkje vektleggast i vurderinga.
- (24) Som einaste kvalifiserte tilbydar må kontrakt tildelast klagar, eventuelt må konkurransen avlysast og gjennomførast på nytt.

Innklaga har i det vesentlege gjort gjeldande:

- (25) Anskaffingsregelverket er ikkje brote. For kvalifikasjonskrava er det vurdert at alle tilbydarane oppfylte krava, anten gjennom eigen organisasjon eller ved støtte frå underleverandør. Sjølv om det er variasjon i korleis dokumentasjonen er levert, føreligg det ikkje manglar som tilseier at tilbod skulle vore avvist. Det er presisert i konkurransegrunnlaget at manglande dokumentasjon ikkje nødvendigvis skal medføre avvising. Valde leverandør har levert skatteattest for underleverandørane, medrekna 2tal Elektro, som har kontraktsverdiar som går over 500 000 kroner ekskl. mva. i samsvar med konkurransegrunnlaget sine krav og regelverket. Gjennomføringsplanen som klagar

har tatt utgangspunkt i for klagen sin er å rekne som førebels, og det er tilbyder sitt ansvar å sikre tilstrekkeleg ansvar i tråd med plan- og bygningslova og tilhøyrande forskrifter. Utførande brannetting er ikkje i seg sjølv eit godkjenningssområde for sentral godkjenning etter SAK10. Alle tilbyderane vil uansett vera forplikta til å levere i samsvar med krava i konkurransegrunnlaget, inkludert krav til ansvar, kvalitet og dokumentasjon.

- (26) Når det gjeld manglande dokumentasjon frå valde leverandør for badersløyfing og fast innreiing, følgjer det med dokumentasjon på mellom anna Bano badersløyfing, lysarmaturar og varmekjelder. Vurderinga av tilbodet er gjort på grunnlag av det samla tilbodet frå valde leverandør og det føreligg ikkje vesentlege avvik som tilseier at tilbodet skulle vore avvist. Kontrakt er inngått som totalentreprise etter NS 8407, noko som inneber at tilbyderane må levere i samsvar med dei krava som er stilte i konkurransegrunnlaget. Eventuelle manglar i tilbodsfasen må sjåast i lys av dette ansvaret.
- (27) Det er ikkje gjort feil i evalueringa av tildelingskriteria. Når det gjeld tildelingskriteriet «*Pris*» var dette kriteriet med høgast vekt i konkurransen, og klagar sin høge tilbodspris gav vesentleg utslag i poenggjevinga. Det blei ikkje meldt om uklarheit ved kriteriet i tilbodsfasen, og konkurransegrunnlaget presiserte at det var tilbyder sitt ansvar å melde frå om dette. For det andre har ikkje innklaga plikt til å undersøkje påslagsprosenten til dei andre tilbyderane utover det som er dokumentert i tilbodsskjemaet. Under posten «*Rekningsarbeid*» var det stilt krav om å oppgje netto utbetalt arbeidslønn for ulike kategoriar tilsette, og det må leggjast til grunn at dette inkluderte lovpålagde kostnader. Det er ikkje kravd at slike kostnader skulle spesifiserast einskildvis og det er ikkje grunnlag for å anta at desse kostnadane ikkje er medrekna. Prispostane under «*Rekningsarbeid*» der ein vil leggje på påslag på netto lønn og prisar, må sjåast i samanheng med dei konkrete timeprisane som er oppgjeve. Desse påslaga gjeld arbeid som ikkje er dekt av dei fire oppgjevne områda, og skal sikre ei heilskapleg og føreseieleg prissetjing for alt arbeid som kan bli utført som rekningsarbeid. Det er tilbyder sitt ansvar å sikre at prisane er realistiske og dekkjer nødvendige kostnader. Det var ikkje grunnlag for å undersøkje om tilboda var unormalt låge. Klagar sitt tilbod låg 21,08 prosent over det lågaste tilbodet, og 25,53 prosent over når ein tek med summering av påslag, einingsprisar og timeprisar, samanlikna med inntil 5,52 prosent skilnad etter priskriteriet mellom dei lågaste tilboda. Tilbodet til klagar låg klart høgare og prisforskjellen hadde stor innverknad på poengvurderinga.
- (28) Vurderinga av kriteriet «*Kompetanse og erfaring*» er gjort på grunnlag av dokumentert kompetanse og erfaring, og gjennom ei samla vurdering etter skjønn i tråd med konkurransegrunnlaget. Det er ikkje stilt krav om spesifikke utdanningsnivå og tilboda er vurdert som tilstrekkeleg dokumenterte.
- (29) Når det kjem til kriteriet «*Klima, miljø og energi*», er denne vurderinga basert på ei samla vurdering etter skjønn av innlevert dokumentasjon. Både miljø- og energiltak utover TEK17 og materialval, haldbarheit og vedlikehaldsvennlege produkt er vurdert i samsvar med konkurransegrunnlaget. Det er ikkje gitt ei prosentvis vekting mellom desse, og vurderinga har tatt utgangspunkt i relevans, kvalitet og dokumentert effekt av dei føreslegne tiltaka. Valde leverandør og Tharaso AS har presentert tiltak med dokumentert effekt i driftsfasen for miljø- og energisparande tiltak utover krav i TEK17. Begge har foreslått installasjon av luft-til-luft varmepumper og lagt ved utrekningar som syner mogleg energisparing i byggets driftsfase etter ferdigstilling. Dette er vurdert som eit relevant og gjennomførbart tiltak innanfor ramma av konkurransegrunnlaget. Klagar har

presentert bruk av lavkarbon betong og biodiesel som er oppgjeve å gje eit betydeleg lågare klimaavtrykk for prosjektet. Desse tiltaka er vurdert som positive, men er ikkje dokumentert med effekt og fell difor utanføre hovudfokus i kriteriet. Angående synleggjeringa av materialval, haldbarheit og vedlikehaldsvennlege produkt, har både klagar, valde leverandør og Tharaso AS levert dokumentasjon på produkt som er planlagt nytta i prosjektet. Innklaga har vurdert at konkurransegrunnlaget inneheld tydelege og bindande krav til produkt, og at alle tilbydarane gjennom kontraktsforpliktinga i NS 8407 vil vera forplikta til å levere i samsvar med desse krava og tilbydarane er difor vurdert som likeverdige med omsyn til dette aspektet.

- (30) Dersom klagar er einaste kvalifiserte tilbydar att i konkurransen, vil det i praksis ikkje vera ein reell konkurranse. Å avvise alle andre tilbod på grunnlag av formalitetar som ikkje er avgjerande for kvalifikasjon, vil kunne føre til at kommunen ikkje får gjennomført prosjekta innanfor økonomiske rammer.

Klagenemnda si vurdering:

- (31) Klagar har delteke i konkurransen og har sakleg klageinteresse, sjå forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjeld for anskaffing av totalentreprise om detaljprosjektering og utføring for tilbygg og ombygging som er ei bygge- og anleggsanskaffing. Verdien til anskaffinga er estimert til 11 000 000 kroner inkl. mva. I tillegg til lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser (heretter *lova*), følgjer anskaffinga forskrift 12. august 2016 nr. 974 om offentlige anskaffelser (heretter *forskrifta*) del I og del II, sjå forskrifta §§ 5-1 og 5-3.

Ulovleg tildelingskriterium

- (32) Klagenemnda avgjer først om tildelingskriteriet «*Pris*» er utforma ulovleg uklart.
- (33) Det følgjer av praksis frå EU-domstolen at konkurransegrunnlaget, medrekna tildelingskriteria, skal utformast klart, presist og utvetydig, slik at alle rimeleg opplyste og normalt påpasselege leverandørar forstår det nøyaktige innhaldet i kriteria, og tolkar dei på same måte, sjå EU-domstolens avgjerd i sak C-42/13 *Cartiera dell'Adda*, premiss 44 og C-19/00 *SIAC Construction*, premiss 42. Dette inneber at tildelingskriteria, saman med konkurransegrunnlaget elles, skal gje korrekt og tilstrekkeleg informasjon om anskaffinga og forhold som har betydning for utforminga av tilboda. Klarleikskravet er difor ikkje så strengt at konkurransegrunnlaget må formulerast så tydeleg at det ikkje er rom for tolking. Kriteria må leggje opp til ei evaluering som sikrar objektivt samanliknbare tilbod, sjå dei grunnleggande prinsippa i loven § 4 og EU-domstolens avgjerd i C-546/16 *Montte*, premiss 31.
- (34) I konkurransegrunnlaget var det angitt at tildelingskriteriet «*Pris*» var vekta 60 prosent. For å dokumentere oppfyljing av kriteriet, skulle leverandørane levere «*Komplett utfyllt tilbodsskjema*». Like under var det presisert korleis fastpris, rekningsarbeid, påslag og einingsprisar i tilbodsskjemaet ville summerast, sjå saka si bakgrunn avsnitt 5. Tilbodsskjemaet bestod av fire sider der fleire ulike priselementar skulle fyllast inn. Innleiingsvis var det presisert at det skulle «*takast med alle kostnader*». Dei ulike delane av tilbodsskjemaet som skulle fyllast ut med prisar eller påslagsprosent hadde overskriftene «*Anbodssamandrag 1*», «*Opsjonsprisar*», «*Einingsprisar*» og «*Rekningsarbeid*».

- (35) For dei delane av tilbodsskjemaet som gjaldt fastpris, ville ein i summeringa leggje til grunn «*Oppgjeven fastpris, dvs samla tilbodssum DEL 1 og DEL 2 i Tilbodsskjema*». Under «*Anbodssamandrag 1*» i tilbodsskjemaet skulle leverandørane gje pris for dei «*komplette arbeid, leveransar og ytelsar som vert omfatta av tilbodsgrunnlaget*». Denne delen av tilbodsskjemaet var den einaste der ein kunne fylle inn fastprisar, som ikkje var omfatta av ein av dei andre summeringsmetodane. Tilbodsskjemaet inneheldt difor ikkje uttrykkeleg to delar, slik setninga om summeringa sitert innleiingsvis i dette avsnittet gav inntrykk av. Lista over forskjellige arbeid ein skulle gje fastpris på, framstod likevel som komplett, og inkluderte både prosjektering og utføring av forskjellig arbeid, samt fast innreiking og utomhusarbeid. Nedst i lista, der alle prisane blei summert, var feltet angitt som «*TILBODSSUM inkl. mva.*». Sjølv om klagenemnda finn det klart at konkurransegrunnlaget kunne ha vore klarare på kva ein sikta til med del 1 og del 2 i tilbodsskjemaet, må det for ein rimeleg opplyst og normalt påpasseleg tilbydar ha vore tilstrekkeleg klart at det var dei faste prisane angitt under «*Anbodssamandrag 1*» som skulle gå inn i den totale summeringa av evalueringsprisen.
- (36) For rekningsarbeid ville ein i summeringa legge inn «*100 timar multiplisert med oppgjevne timeprisar*». Om utfylling av tilbodsskjemaet under «*Rekningsarbeid*» var det innleiingsvis sagt at leverandøren skulle «*ha fylgjande netto utbetalte arbeidsløn for dei ulike kategoriar arbeidarar / tilsette (f.eks. arbeidsformann, arbeidar etc.)*». Like under var det angitt ei liste kor det under «*Type arbeidarar*» var skrive «*Prosjekterande*», «*Arbeidsformann*», «*Fagarbeidar/Montør*» og «*Hjelpearbeidar*». For desse fire skulle leverandørane fylle inn «*Lønn (Kr. Pr. time)*». At lønna er «*netto*» inneber at det er etter fråtrekk, mellom anna for skatt, og eventuelle andre pliktige fråtrekk. At denne forståinga må leggjast til grunn, støttast og av at det var netto «*utbetalt*» arbeidsløn som skulle fyllast inn i skjemaet. Det var difor ikkje uklart kva lønn leverandørane skulle fylle inn i skjemaet.
- (37) Like under dette, og under same overskrift, skulle leverandørane fylle inn kva påslag i prosent dei ville leggje på «*på netto løn og prisar*» for «*Arbeidsløn*», «*Materialprisar*», «*Transportprisar*» og «*Tariff-festa maskinprisar*». Påslaga ville så bli berekna «*på 10 % av tilbodssum [...]*», og summert. Einingsprisar ville multipliserast med fem og summert.
- (38) Det gjekk difor tilstrekkeleg klart fram av konkurransedokumenta korleis leverandørane skulle fylle ut tilbodsskjemaet, og korleis innklaga ville bruke tala i tilbodsskjemaet for å gjennomføre evalueringa ved å summere dei forskjellige postane.
- (39) Klagars påstand om at tildelingskriteriet var ulovleg uklart, fører difor ikkje fram.

Avvising av leverandør

- (40) Klagenemnda tek vidare stilling til om tre av tilbydarane skulle ha vore avvist frå konkurransen fordi dei ikkje oppfyller kvalifikasjonskrava.
- (41) Det følgjer av forskrifta § 9-5 (1) bokstav a at oppdragsgjevar «*skal*» avvise ein leverandør som «*ikke oppfyller kvalifikasjonskravene*».
- (42) For å avgjere om ein leverandør oppfyller eit kvalifikasjonskrav, må kvalifikasjonskravet og innhaldet av tilbodet fastleggjast ved tolking. Ved fastlegginga av innhaldet i eit kvalifikasjonskrav, skal det takast utgangspunkt i korleis ein rimeleg opplyst og normalt påpasseleg leverandør vil forstå krava. Ordlyden står sentralt, men det kan òg vere

naudsynt å tolke kvalifikasjonskrava i lys av det tilhøyrande dokumentasjonskravet, og andre objektive moment om kva kontrakten går ut på. Ein kan ikkje leggje til grunn ei snevrare eller vidare forståing av krava enn det ei samla vurdering av konkurransegrunnlaget gir grunnlag for, og det kan ikkje tolkast inn krav som ikkje står i konkurransegrunnlaget, sjå HR-2022-1964-A *Flage Maskin* avsnitt 51 og C-27/15 *Pippo Pizzo* avsnitt 35 følgande.

- (43) Kvalifikasjonskrav knyt seg til leverandørens gjennomføringsevne, og må i utgangspunktet oppfyllest på tilbodstidspunktet, sjå klagenemndas avgjerd i sak 2017/120, avsnitt 31.
- (44) Ved tolking av tilbodet, skal det leggjast til grunn ei objektiv forståing av ordlyden, sjå lagmannsretten si avgjerd i LB-2017-61961. Klagenemnda kan i avgrensa grad overprøve om den konkrete vurderinga av om ein leverandør tilfredsstiller kvalifikasjonskrava, men kan fullt ut prøve om vurderinga har grunnlag i forholda som kvalifikasjonskravet gjev uttrykk for, sjå Klagenemnda for offentlege anskaffingar si avgjerd i sak 2022/909, avsnitt 36.
- (45) Kvalifikasjonskrava følgde av konkurransegrunnlaget punkt 5. Her var det innleiingsvis oppgjeve at for tilbydarar som støtta seg på underleverandørar sine kvalifikasjonar for å oppfylle faglege eller tekniske kvalifikasjonskrav, skulle tilbodet, for kvar einskild underleverandør, innehalde *«dokumentasjon av dei tekniske, økonomiske eller faglege kvalifikasjonane hjå vedkomande underentreprenør, systematisert etter tabellane under»*, *«skatteattest frå alle underleverandørar ved inngåing av kontraktar i tilknytning til oppdraget, som overstiger ein verdi på kr. 500 000 ekskl. mva., jf. § 7-2 (3)»* og *«Forpliktelseserklæring eller annan dokumentasjon som viser at tilbydaren rår over dei naudsynte ressursane frå underentreprenøren»*.
- (46) Klagenemnda vurderer først om tilbydarane oppfyller kvalifikasjonskravet i punkt 5.3 om *«Teknisk og fagleg kapasitet»*. I punkt 5.3 *«Teknisk og fagleg kapasitet»* var det angitt ein tabell som inneheldt fire separate kvalifikasjonskrav, med tilhøyrande dokumentasjonskrav. Desse er inntatt i sin heilskap i avsnitt 3 i saka si bakgrunn, og rettar seg mot leverandøren sin kapasitet og ressursar, erfaring frå tilsvarande oppdrag, kvalitetssikringssystem, og kvalifikasjonar som minimum oppfylte tiltaksklassar i førebels gjennomføringsplan for PRO og UTF.
- (47) Det er klart at ein leverandør har anledning til å støtte seg på ein underleverandør for å oppfylle kvalifikasjonskrav, sjå forskrifta § 16-10. Det er vidare berre kvalifikasjonskrav leverandøren ikkje sjølv oppfyller det er naudsynt at underleverandøren oppfyller, sjå klagenemnda si avgjerd i sak 2023/473, avsnitt 39 til 42. Ei slik forståing kan og lesast ut av dette konkurransegrunnlaget, då det var spesifisert at det berre var dersom ein støtta seg på underleverandørens kvalifikasjonar at det skulle leverast ekstra dokumentasjon. Dette kunne vere for oppfylling av faglege *«eller»* tekniske kvalifikasjonskrav, og skulle dokumentere dei tekniske, økonomiske *«eller»* faglege kvalifikasjonane *«hjå vedkomande underentreprenør»*. At det er vist til at dokumentasjonen skal vere *«systematisert etter tabellane under»* viser berre at leverandørane måtte tydeleggjere kva kvalifikasjonskrav dokumentasjonen var knytt til.
- (48) Det siste kravet under punkt 5.3 kravde *«kvalifikasjonar tilsvarande eller betre enn tiltaksklassar oppgjevne i førebels gjennomføringsplan for PRO og UTF»*. Dokumentasjonskravet spurte etter sentral godkjenning eller *«erklæring som syner at ein*

kan ta på seg ansvar for dei aktuelle arbeida». I dokumentet «Gjennomføringsplan» i konkurransegrunnlaget var det lista opp fleire ansvarsområde med tilhøyrande tiltaksklasse i «Oversikt over ansvarsfordeling». Desse var inndelt i tre kategoriar, som var «Ansvarlig prosjekterende», merka med «PRO», «Ansvarlig utførende», merka med «UTF», og «Ansvarlig kontrollerende», merka med «KONTROLL». Kvalifikasjonskravet retta seg berre mot ansvarsområda merka UTF og PRO, og det var den tilhøyrande tiltaksklassa til desse som måtte vere oppfylt for å vere kvalifisert. At gjennomføringsplanen fleire plassar i konkurransegrunnlaget var omtala som «førebeles», endrar ikkje på kvalifikasjonskravet all den tid det oppstiller tydeleg kravde kvalifikasjonar som var oppgjevne i gjennomføringsplanen.

- (49) Eit av ansvarsområda som var nemnd i gjennomføringsplanen var «*Branntetting*», som var angitt med tiltaksklasse 1. Dette ansvarsområdet kan ein, slik klagenemnda forstår det, ikkje søkje om sentral godkjenning for. Leverandørane måtte difor dokumentere oppfylting av kvalifikasjonskravet på anna måte. Det andre alternativet angitt i dokumentasjonskravet, var å levere ei erklæring som synte at tilbydaren kunne ta på seg ansvar for dei aktuelle arbeida.
- (50) Innklaga har forklart at dei vurderte alle leverandørane som kvalifiserte, men har ikkje forklart korleis denne vurderinga blei gjennomført, eller kva dokumentasjon i tilboda ein har lagt til grunn i vurderinga. Slik saka er opplyst for klagenemnda, framgår det ikkje tydeleg dokumentasjon av tilboda til valde leverandør, Tharaso AS og Tømrar K.O. Bjørkum AS på oppfylting av kravet om å kunne ta på seg ansvar for «*Branntetting*» i tiltaksklasse 1. Klagenemnda kan difor ikkje sjå korleis innklaga har vurdert leverandørane som kvalifiserte, basert på dokumentasjonen som var levert i tilboda. Innklaga var difor forplikta til å avvise valde leverandør, Tharaso AS og Tømrar K.O. Bjørkum AS frå konkurransen.
- (51) Brotet klagenemnda har konstatert «*kan*» ha virka inn på resultatet i konkurransen, og klagegebyret tilbakebetalast, sjå klagenemndsfskrifta § 13.

Konklusjon:

Lærdal kommune har brote regelverket for offentlege anskaffingar ved ikkje å avvise AH Bygg AS, Tharaso AS og Tømrar K.O. Bjørkum AS frå konkurransen.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Elisabeth Wiik

Dokumentet er elektronisk godkjend og har ingen signatur