



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Saken gjelder: Avvisning av tilbud. De generelle kravene i § 4. Tilbudsevaluering.

Innklagede gjennomførte en begrenset tilbudskonkurranse for anskaffelsen av Vismunda Næringspark – Entreprise. Klager anførte primært at innklagede uriktig hadde gitt klager trekk for dokumentasjon som ikke var påkrevd i tilbudsevalueringen. Subsidiært anførte klager at valgte leverandør sitt tilbud skulle vært avvist, og at det forelå brudd på de grunnleggende prinsippene. Ingen av klagers anførsler førte frem.

Klagenemndas avgjørelse 29. august 2025 i sak 2025/0899

Klager: Kjenseth Maskin AS

Innklaget: Gjøvik kommune

Klagenemndas

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

Bakgrunn:

(1) Gjøvik kommune (heretter *innklagede*) inviterte den 17. mars 2025 til konkurranse for anskaffelse av Vismunda Næringspark – Entreprise. Anskaffelsens verdi var ikke oppgitt i kunngjøringen. Tilbudsfrist var 23. april 2025.

(2) Av konkurransebeskrivelsen punkt 2.1 fulgte det at:

«Oppdragsgiver planlegger ikke forhandlinger utover eventuelle nødvendige avklaringer. Tilbyderne må derfor komme med sitt beste tilbud, ved innsendelse av tilbud.

Oppdragsgiver forbeholder seg imidlertid retten til å gjennomføre eventuelle forhandlinger dersom dette viser seg hensiktsmessig.»

(3) Av konkurransebeskrivelsen punkt 4.2.1 fulgte det at:

«Forbehold og avvik vil kunne føre til avvisning

I stedet for å gi tilbud med forbehold/avvik bør tilbyderne stille spørsmål underveis i gjennomføringen av anskaffelsen.

Dersom tilbyder leverer tilbud med forbehold og/eller avvik skal dette opplyses om samlet etter mal for skjema om forbehold og avvik vedlagt konkurransegrunnlaget. Utfylt skjema skal følge som vedlegg til tilbuds brevet, jf. punkt 4.1.1 over.

Alle forbehold og avvik skal være presise og entydige og skal inneholde en henvisning til hvilke(t) punkt(er) i konkurransegrunnlaget som ikke er oppfylt. Eventuelle forbehold skal prises slik at de ikke kan medføre tvil om hvordan tilbudet skal bedømmes i forhold til de øvrige tilbudene.

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

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

Dersom avviket/forbeholdet ikke fremgår uttrykkelig av tilbuds brevet, vil tilbudet anses å være i samsvar med konkurransegrunnlaget».

- (4) Videre fulgte det av konkurransebeskrivelsen punkt 4.2.2 at

«Alternative tilbud aksepteres ikke.»

- (5) Kontrakt skulle tildeles basert på tildelingskriteriene «Pris», vektet 60 prosent, og «Gjennomføringsevne/fremdriftsplan», vektet 40 prosent.

- (6) Om tildelingskriteriet «Gjennomføringsevne/fremdriftsplan» ble det i konkurransebeskrivelsen punkt 6 oppgitt følgende om vurderingsgrunnlaget:

«Tilbyder skal sette opp en fremdriftsplan og redegjøre for hvordan prosjektet vil gjennomføres. Besvarelsen under dette tildelingskriteriet skal minimum inneholde følgende:

- *Fremdriftsplan:*

Fremdriften, milepæler og evt. parallelle aktiviteter skal komme godt frem, og være i samsvar med frister under kapittel D, Tidsplan, i Del II, slik at ferdigstillelse blir oppnådd.

Kritiske milepæler skal synliggjøres.

- *Redegjørelse for ressursallokering og hvordan milepæler skal oppnås:*

Det må redegjøres for maskiner, mannskaper med tilhørende kompetanse som planlegges anvendt til oppdraget for å nå målsettingen

Ved evalueringen benyttes lineær evaluering fra 1-10 hvor 10 er best. Evalueringen vil være bygget på oppdragsgivers innkjøpsfaglige skjønn ift tilbyders dokumentasjon på å nå målsettingen. Ved bedømming vil det normalt bli evaluert slik:

En god dokumentasjon/redegjørelse ift målsetting normalt 10 poeng

En middels – 5 poeng

En svak – 2 poeng

Besvarelser i mellom disse poengene vil bli skjønnsmessig bli satt. Forhold som vil medføre trekk er bla feil/avvik i forhold til oppsatte frister etter kap D. Tidsplan. Videre lite eller feil ressurser for å nå milepæler.

Det brukes to desimaler ved evaluering og vanlige avrundingsregler benyttes.»

- (7) Av kontraktsgrunnlaget punkt E.1.2 fulgte det at det en uke etter kontraktinngåelsen måtte legges frem en «detaljert fremdriftsplan og kvalitetsplan for gjennomføringen».

- (8) Av kontraktsgrunnlaget punkt E.3 fulgte det at:

«Entreprenøren (denne entreprise) skal med evt. underentreprenører utarbeide detaljerte fremdriftsplaner hvor det avsettes tilstrekkelige tidsmarginer til å ivareta påregnelige fremdriftsavvik (sykefravær, tilleggsarbeider etc.), samtidig som kontraktsfestede

milepeler skal overholdes. Anleggsarbeidet skal utføres slik at overtagelse kan finne sted 31.10.2025 og entreprenøren må sikre å ha tilstrekkelig med mannskap tilgjengelig for å utføre arbeidet i dette tidsrommet.

*Følgende forutsetninger er gjeldende for kontrakten og **må** innarbeides i fremdriftsplanen:*

- Alle arbeider i forbindelse med utvidelse av Kragebergvegen må i sin helhet gjennomføres i skoleferien 2025 (uke 26 – uke 33, 2025)*
- [...]*

Fremdriftsplanen skal ajourføres etter behov i byggetiden.»

(9) Før tilbudsfristens utløp mottok innklagede tre tilbud, herunder fra Kjenseth Maskin AS (heretter *klager*) og Paul Berg AS (heretter *valgte leverandør*).

(10) Den 28. april 2025 ble leverandørene informert om at kontrakt var tildelt valgte leverandør som ble rangert som nummer én med 8,92 vektete poeng. Klager ble rangert som nummer to i konkurransen med 8,73 vektete poeng.

(11) Under gjennomføringsevne oppnådde valgte leverandør 8,8 uvektede poeng, og ble rangert som nummer én. Klager ble rangert som nummer to med 8,2 uvektede poeng med følgende begrunnelse:

«Kjenseth Maskin leverer god oppgaveforståelse som viser at prosjektet er godt gjennomtenkt. Gitt noe trekk sett opp mot beste besvarelse for ikke levert riggplan og organisasjonsplan. Noe mangelfull beskrivelse rundt dyrking og behandling av matjord.»

(12) I valgte leverandør sin fremdriftsplan var det lagt opp til gjennomføring av arbeidene i Kragebergvegen i uke 39 og 40. Valgte leverandør oppnådde 5,8 uvektede poeng for fremdrift, og ble rangert som nummer to på kriteriet med følgende begrunnelse:

«Paul Berg leverer god og oversiktlig fremdriftsplan, men arbeider i Kragebergvegen går utover angitt milepæl i kontraktsgrunnlaget. Fremdriftsplan viser at helhetlige frister overholdes. Det er gitt betydelig trekk for dette i fremdriftsplan.»

(13) Klager påklagde tildelingsbeslutningen 9. mai 2025, og supplerte klagen den 27. mai 2025.

(14) Klagen ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser den 11. juni 2025. Klagebehandling startet 13. juni 2025, jf. klagenemndsforordningen § 13.

(15) Den 16. juni 2025 sendte innklagede følgende forespørsel om avklaring til valgte leverandør:

«Viser til Deres tilbud i konkurransen om utvidelse av Kragebergvegen, hvor det i tilbudet er oppgitt at arbeidene skal gjennomføres i uke [39] og 40.

I konkurransegrunnlaget er det stilt som krav at alle arbeider i forbindelse med utvidelsen skal gjennomføres i sin helhet i løpet av skoleferien 2025, dvs. i uke 26-33.

Vi ber derfor om en skriftlig bekreftelse på om opplysningen om 40 er en feil, og om Dere kan bekrefte at arbeidene vil bli gjennomført i sin helhet innenfor den angitte perioden (uke 26-33), og at spørsmålet besvares ut ifra hva som var situasjonen på tidspunktet tilbudet ble inngitt.

Vi gjør oppmerksom på at dette er en avklaring av en mulig uklarhet i tilbudet, og at det ikke er anledning til å endre tilbudets innhold eller foreslå alternative løsninger.»

- (16) Valgte leverandør svarte følgende samme dag:

«Vi bekrefter at alle aktiviteter beskrevet i E.3 blir utført innenfor de der angitte frister. Dette vil synliggjøres i en detaljert framdriftsplan, som er angitt skal fremlegges en uke etter kontraktsinngåelse.»

- (17) Under klagebehandlingen har innklagede i e-post av 7. august 2025 opplyst om at:

«Avklaring vedrørende utførelse av Kragebergvegen er avklart pr. tlf. før tildelingen av oppdraget.

Det er i ettertid gjort en skriftlig bekreftelse på den muntlige avklaring som er gjennomført.»

- (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 18. august 2025.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (20) Innklagede har foretatt en ulovlig tilbudsevaluering. Tildelingskriteriet «Gjennomføringsevne/fremdriftsplan» stilte kun krav om å redegjøre for maskiner, mannskaper og tilhørende kompetanse. Kriteriet la kun opp til en redegjørelse, og åpnet ikke for å gi leverandørene trekk for manglende dokumentasjon, så lenge det ble gitt en redegjørelse for hvilke maskiner og mannskaper som var planlagt brukt. Klager har dermed uriktig blitt gitt trekk i evalueringen for manglende innlevering av riggplan og organisasjonsplan, når det ikke var krav om å innlevere slik dokumentasjon. Det er små poengforskjeller mellom klager og valgte leverandør, og feilen har medført at rangeringen av tilbudene ikke er riktig. Kontrakten skulle vært tildelt klager.
- (21) Subsidiært har innklagede handlet i strid med prinsippet om likebehandling og forutberegnelighet. Opplysningene i valgte leverandørs tilbud om at arbeidet med utvidelse av Kragebergvegen skal gjennomføres i uke 39 og uke 40 utgjør et vesentlig avvik fra konkurransegrunnlagets krav om gjennomføring innenfor uke 26 og 33. Avviket kunne ikke lovlig rettes, ettersom det medførte av valgte leverandørs tilbud ble forbedret.
- (22) Den senere oppfyllelsen av arbeidet med utvidelse av Kragebergvegen medfører at valgte leverandør tilbyr en annen løsning enn det som følger av konkurransegrunnlaget. Valgte leverandør har dermed inngitt et alternativt tilbud etter forsyningsforskriften § 4-5 (e), som skulle vært avvist, da alternative tilbud ikke var tillatt.

- (23) Evalueringen er i strid med likebehandlingsprinsippet i anskaffelsesloven § 4. Valgte leverandør har, ved å legge til grunn et annet gjennomføringstidspunkt, inngitt et tilbud som bryter med forutsetningen i kontrakten, noe som har gitt valgte leverandør en betydelig fordel.

Innklagede har i det vesentlige anført:

- (24) Tildelingsbeslutningen er foretatt i tråd med anskaffelsesregelverket. Rigg- og organisasjonsplan fremstår som en naturlig del av leverandørens fremdriftsplan. Dette understøttes av at rigg- og organisasjonsplan er vanlig å utarbeide for essensielle forhold som logistikk, bemanning, HMS og organisering i tid og sted. I evalueringen har tilbud som mangler slik informasjon, blitt trukket fordi tilbudene mangler en redegjørelse av vesentlige elementer. En eventuell feil i tilbudsevalueringen av rigg- og organisasjonsplan har uansett ikke påvirket konkurransen. Valgte leverandør har tilbudt den mest komplette oppgaveforståelsen sammenlignet med klager som hadde en noe mangelfull beskrivelse av dyrking og behandling av matjord. Valgte leverandør ville dermed uansett vunnet konkurransen.
- (25) Valgte leverandørs tilbud er i tråd med konkurransegrunnlaget. Henvisningen i tilbudet om at arbeidene i Kragebergvegen skulle utføres i uke 39 og 40, var en åpenbar skrivefeil, som innklagede lovlig har avklart med valgte leverandør. Avklaringen medfører også at valgte leverandør ikke har levert alternativt tilbud, og at det ikke foreligger brudd på det grunnleggende prinsippet om likebehandling i loven § 4.

Klagenemndas vurdering:

- (26) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder anskaffelse av Vismunda Næringspark – Entreprise 02 som er en bygge- og anleggsanskaffelse. Anskaffelsens verdi var ikke oppgitt i kunngjøringen, men de innkomne tilbudene var på mellom 36 og 43 millioner kroner. I tillegg til lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser (heretter *loven*) følger anskaffelsen forskrift om innkjøpsregler i forsyningssektorene av 12. august 2016 nr. 975 (heretter *forskriften*) del I, jf. forskriften §§ 5-1 og 5-2.
- (27) Det første spørsmålet klagenemnda tar stilling til er om innklagede har foretatt en lovlig tilbudsevaluering ved å gi klager trekk for å ikke ha levert rigg- og organisasjonsplan.
- (28) 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 tilbudenens 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.
- (29) Oppdragsgiver har ingen plikt til å gi en detaljert beskrivelse av hvilke forhold som vil bli vurdert under hvert enkelt tildelingskriterium. Det avgjørende er om oppdragsgiver holder seg innenfor de angitte vurderingstemaene. Dette innebærer at oppdragsgiver også kan vektlegge forhold som ikke er uttrykkelig nevnt i konkurransegrunnlaget, men som omfattes av en naturlig forståelse av det aktuelle kriteriet.

- (30) Etter tildelingskriteriet «*Gjennomføringsevne/fremdriftsplan*» skulle leverandørene sette opp en «*fremdriftsplan*» og «*redegjøre for hvordan prosjektet vil gjennomføres*». Det ble oppgitt at «*framdriften, milepæler og evt. parallelle aktiviteter*» skulle komme godt frem og kritiske milepæler skulle synliggjøres i fremdriftsplanen. Videre skulle tilbyderer gi en «*redegjørelse for ressursallokering og hvordan milepæler skal oppnås*», hvor redegjørelsen skulle vise hvordan det planlegges å anvende maskiner og mannskaper med tilhørende kompetanse til oppdraget.
- (31) Ordlyden «*Gjennomføringsevne/fremdriftsplan*» legger opp til at tilbyderne skal evalueres på hvordan tilbyderne planlegger å etterleve de oppsatte kontraktsforpliktelsene. Følgelig åpner kriteriet for en bred evaluering av om tilbudene legger opp til å tilfredsstille planen de selv legger frem, og evnen til å gjennomføre kontrakten i tråd med kontraktsforpliktelsene.
- (32) I den foreliggende saken har valgte leverandør, som ble rangert best på kriteriet, blant annet dokumentert sin gjennomføringsevne gjennom rigg- og organisasjonsplaner. En riggplan er egnet til å vise hvordan tilbyderer skal sikre effektiv drift, god logistikk og høy sikkerhet på byggeplassen. En organisasjonsplan er egnet til å klargjøre roller og ansvar på byggeplassen. Etter klagenemndas syn bidrar dermed både rigg- og organisasjonsplan til å vise hvordan en leverandør sikrer effektiv drift og ressursbruk under selve gjennomføringen, som klart er forhold som faller innunder tildelingskriteriet «*Gjennomføringsevne/fremdriftsplan*». Innklagede har dermed forholdt seg til tildelingskriteriet «*Gjennomføringsevne/fremdriftsplan*» i tilbudsevalueringen.
- (33) Klager har derimot fått trekk for ikke å ha tilbudt rigg- og organisasjonsplaner. Dette forstår klagenemnda slik at innklagede mener at klagers redegjørelse for sin gjennomføringsevne mangler vesentlige elementer, slik at klager ikke har dokumentert like god gjennomføringsevne som valgte leverandør. Klagenemnda kan ikke se at innklagede ved denne vurderingen har gått utenfor rammene av tildelingskriteriet. Klagers anførsel om at det tilbudsevalueringen er ulovlig, har dermed ikke ført frem.
- (34) Det neste spørsmålet klagenemnda tar stilling til er om innklagede hadde en plikt til å avvise valgte leverandørs tilbud på grunn av vesentlig avvik.
- (35) Forsyningsforskriften del I inneholder ikke regler om avvisning. De grunnleggende prinsippene om forutberegnelighet og likebehandling i loven § 4, vil likevel medføre en plikt for oppdragsgiver til å avvise et tilbud som inneholder vesentlig avvik fra anskaffelsesdokumentene, jf. klagenemndas sak 2024/1006, avsnitt 49.
- (36) I utgangspunktet vil avvik foreligge der oppdragsgiver, ved å akseptere tilbudet, ikke kan kreve oppfyllelse i henhold til anskaffelsesdokumentene, jf. blant annet LB-2019-85112. Hvorvidt et tilbud inneholder avvik, må bero på en objektiv og konkret tolkning av konkurransegrunnlaget sammenholdt med tilbudet. Utgangspunktet for tolkningen av anskaffelsesdokumentene er hvordan det fremstår for rimelig opplyste og normalt påpasselige leverandører, se for eksempel Høyesteretts avgjørelse i HR-2025-1098-A, avsnitt 45.
- (37) Det fulgte av konkurransegrunnlaget at alle arbeidene med utvidelse av Kragebergvegen «*må*» i sin helhet «*gjennomføres i skoleferien 2025 (uke 26 – uke 33, 2025)*». Slik saken er opplyst for klagenemnda fremgikk det av valgte leverandør sin fremdriftsplan i tilbudet at arbeidene skulle utføres i uke 39 og uke 40. Valgte leverandørs tilbudte

gjennomføringstidspunkt for arbeidene med utvidelse av Kragebergvegen utgjorde dermed i utgangspunktet et avvik fra anskaffelsesdokumentene.

- (38) Innklagede ba 16. juni 2025 valgte leverandør om en skriftlig bekreftelse på om opplysningen om gjennomføringen av arbeidene i uke 40 var feil. Valgte leverandør bekreftet samme dag at arbeidene i Kragebergvegen vil bli gjennomført i henhold til konkurransegrunnlaget. Bekreftelsen er gjengitt i sin helhet i sakens bakgrunn avsnitt 16.
- (39) Det fremgår for øvrig av e-post av 7. august 2025 fra innklagede til klagenemndsekretariatet at det ble gjort en avklaring av dette på telefon før tildeling av oppdraget og at det i ettertid ble gjort en skriftlig bekreftelse av dette.
- (40) Etter konkurransebeskrivelsen punkt 4.2.1 skulle eventuelle forbehold fremgå uttrykkelig. Uten uttrykkelig forbehold ville tilbudet anses å være i tråd med kontraktsgrunnlaget. Det fulgte dermed av konkurransegrunnlaget at valgte leverandørs tilbud skulle antas å være i samsvar med kontraktsgrunnlaget. Det er på denne bakgrunn klagenemnda forstår innklagedes anførsel om at valgte leverandørs tilbud inneholdt en uklarhet/åpenbar feil som kunne avklares.
- (41) Etter klagenemndas syn er det imidlertid ikke nødvendig å ta stilling til om valgte leverandørs tilbud inneholdt en uklarhet eller et avvik. I denne sammenhengen viser nemnda innledningsvis til at innklagede ikke har avskåret seg fra forhandlinger, se konkurransebeskrivelsen punkt 2.1 gjengitt i sakens bakgrunn avsnitt 2. Videre viser nemnda til DFØ sin veileder for klassisk sektor punkt 12.1.6.2 og 12.1.6.3, samt NOU 2014: 4 side 155, hvor det følger at oppdragsgivere både kan rette avvik av mindre og av vesentlig karakter for kontrakter under EØS-terskelverdi. Forutsetningen er at likebehandlingsprinsippet ivaretas. Del II i klassisk sektor er i utgangspunktet et strengere regelverk, og adgangen til forhandling kan dermed ikke være mindre etter forsyningsforskriften del I.
- (42) Innklagede har dermed handlet i tråd med regelverket, uavhengig av om avklaringen gjaldt en uklarhet eller retting av et avvik.
- (43) På bakgrunn av klagenemndas konklusjon om at avklaringen og rettingen av avviket med valgte leverandør er lovlig, fører hverken klagers anførsler om vesentlig avvik eller om parallelle tilbud frem. Innklagede hadde dermed ikke en plikt til å avvise valgte leverandørs tilbud.

Konklusjon:

Gjøvik kommune har ikke brutt regelverket for offentlige anskaffelser.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Sverre Nyhus

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur