



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Saken gjelder: Avlysning/totalforkastelse. Ettersending/supplering. Tildelingsevaluering. Ulovlig tildelingskriterium.

Innklagede kunngjorde en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av rammeavtale for innkjøp av veisalt. Klager anførte at innklagede hadde plikt til å ta imot ettersendt dokumentasjon. Subsidiært anførte klager at innklagede hadde plikt til å legge til grunn den andre tildelingsevalueringen. Klager anførte atter subsidiært at innklagede hadde avlysningsplikt som følge av at tildelingskriteriet om miljø var ulovlig. Ingen av klagers anførsler førte frem.

Klagenemndas avgjørelse 3. februar 2026 i sak 2025/1596

Klager: Saltimport AS

Innklaget: Stavanger kommune

Klagenemndas medlemmer: Bjørn Berg, Christina Paludan Melson og Hanne S. Torkelsen

Bakgrunn:

- (1) Stavanger kommune (heretter *innklagede*) kunngjorde 1. juli 2025 en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av rammeavtale for innkjøp av veisalt. Rammeavtalen hadde en varighet på to år, med mulighet for forlengelse i ett pluss ett år. Anskaffelsens verdi var estimert til 15 millioner kroner ekskl. mva., maksimalt 17 millioner kroner ekskl. mva. Tilbudsfrist var 15. august 2025.
- (2) Rammeavtalen innebar at leverandøren skulle ha et lager i Stavanger-regionen hvor innklagede kunne avtale å hente veisalt i egen regi. Leverandøren måtte også ha tilgjengelig mannskap på lageret til å bistå med lasting.
- (3) Tildelingskriteriene var «Pris», vektet 70 prosent og «Klima og miljø – EPD», vektet 30 prosent. For «Pris» var dokumentasjonskravet at «totalpris lastes inn i Produkter og skal fremgå i tilbudsbrevet». Dokumentasjonskravet for tildelingskriteriet «Klima og miljø – EPD» var at leverandøren skulle «legge ved tilbudet en prosjektspesifikk EPD for tilbudt natriumklorid som er i henhold til ISO14025 og PCR Basic Chemicals 2021:03».
- (4) Tildelingskriteriet «Pris» skulle evalueres på bakgrunn av følgende volum:

«Totalpris på veisalt levert til lager for 2 +1+1 år

1 år med 3000 tonn

1 år med 4000 tonn (inkludert fastlandsøyene)

1 + 1 år med 4000 tonn opsjon (totalt 8000)

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

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

Totalt 15.000 tonn for en 4 års periode inkl. opsjon»

- (5) «Klima og miljø – EPD» skulle evalueres på følgende måte:

*«**Evaluering:** Oppdragsgiver skal evaluere en prosjektspesifikk EPD for for [sic] modulene A1-A4 for tilbudt natriumklorid (veisalt). Det er GWP total som er gjenstand for evaluering. Deklarert enhet skal være kg. Om deklarerert enhet på tilbudt EPD ikke er kg vil oppdragsgiver regne om dette til kg. EPD skal være i henhold til ISO14025 og PCR Basic Chemicals 2021:03. A4 settes til Lars hertevigs gate 6 for sammenlignbarhet. Tilbyderne blir evaluert relativt til beste tilbyder.*

Eksempel:

Beste tilbyder: 0,04 kg CO2-ekv/kg = 10 poeng.

Øvrig tilbyder: 0,05 kg CO2-ekv/Kg

*Poeng for øvrig tilbyder: $10 * (0,04/0,05) = 8$ poeng.»*

- (6) Evalueringsmetoden var ifølge konkurransegrunnlaget følgende:

«Mercell sin absolutt metode ligger til grunn for evalueringen, der kvalitets kriterier inkludert klima og miljø, blir omgjort til kvalitetskompensasjon. Klima og miljø evalueringer blir gjort relativt fra beste tilbyder, der beste tilbyder oppnår 10 poeng, og øvrige tilbydere blir trukket forholdsmessig basert på formellen [sic] oppgitt i tildelingskriteriet «Klima og miljø».»

- (7) Den 6. august 2025 stilte en av leverandørene spørsmål om hvordan tildelingskriteriene ville evalueres og vektet, herunder om det ville benyttes en relativ eller absolutt modell ved evalueringen av tildelingskriteriet «Pris». Innklagede svarte med følgende forklaring for modellen:

«Vi vil evaluere tilbudene med bruk av absolutt metode. Kriteriet «Klima og miljø» vil poengsettes etter relativ metode slik beste tilbyder oppnår 10 poeng, og øvrige tilbydere blir trukket forholdsmessig basert på formelen oppgitt i tildelingskriteriet "Klima og miljø". Avvik fra beste teoretiske kvalitet, blir regnet om til en kvalitetskompensasjon og lagt til tilbudsprisen. Tilbyder med laveste sammenligningspris (tilbudspris + kvalitetskompensasjon) vinner konkurransen.

Tilbudspris legges inn i evalueringsverktøyet slik den fremkommer fra tilbudet, og poeng fra «Klima og miljø» legges inn og bidrar til kvalitetskompensasjon. Kvalitetskompensasjon sammen med pris vil utgjøre sammenligningspris. [...]»

- (8) Før tilbudsfristens utløp mottok innklagede to tilbud, fra Saltimport AS (heretter *klager*) og GC Rieber Minerals AS.
- (9) Den 29. august 2025 ble leverandørene informert om at kontrakt var tildelt klager. Det fremgikk av tildelingsbrevet at GC Rieber Minerals AS oppnådde 10 poeng på tildelingskriteriet «Klima og miljø – EPD», mens klager oppnådde 9 poeng. På grunnlag av disse poengene ble en kvalitetskompensasjon på 565 714,29 kroner lagt til klagers tilbudspris. Klagers sammenligningspris på 13 765 714,29 kroner var lavere enn GC Rieber Minerals AS sin på 16 500 000,00 kroner, og klager ble derfor tildelt kontrakt.

- (10) GC Rieber Minerals AS klaget på tildelingen den 17. september 2025, og viste til at klagers EPD avvek fra dokumentasjonskravet.
- (11) Innklagede tok klagen til følge og foretok en reevaluering av tilbudene. Av reevalueringen den 17. september 2025 fremgikk det at klager fikk poengtrekk grunnet feil EPD. Størrelsen på poengtrekket ble begrunnet og beregnet på følgende måte:

«Basert på informasjonen i EPDene som skal sammenlignes får vi informasjonen vi trenger for å gjøre en forholdsmessig og rettferdig justering:

- *Begge produsentene tilbyr salt fra Tunisia som fraktes med skip til Norge.*
- *Tilbudt veisalt fra begge leverandører er havsalt som produseres med at sol og vind fordamper saltvannet.*
- *EPDer for begge tilbydere er gyldige tredjeparts sertifiserte EPDer.*
- *Begge EPDer har kg som deklartert enhet.*

GC Rieber AS har A1-A3 CO2-ekv utslipp på 0,0574 kg/kg.

Saltimeport AS har A1-A3 CO2-ekv utslipp på 0,0392 kg/kg.

Basert på at Saltimeport AS i tilbudet ikke har lagt ved en EPD i henhold til Basic Chemicals, og at evalueringen skal skje relativt fra beste tilbyder, bør A1-A3 utslipp fra GC Rieber AS bli vurdert som beste tilbyder grunnet potensiell mindre treffsikker datakvalitet fra Saltimeport AS. Saltimeport AS får derfor et påslag på 25% på beregnet utslipp, dette som må anses som et meget strengt påslag.

Saltimeport AS får derfor, med 25 % påslag, et resultat for A1-A3 CO2-ekv utslipp på 0,0717g/kg. [sic]

Prosjektspesifikk A4 informasjon

Ingen av leverandørene har i tilbudet lagt ved en prosjektspesifikk EPD, vi vil derfor ta utgangspunkt i opplysningene og informasjonen som fremkommer av levert dokumentasjon.

[...]

GC Rieber AS har A1-A4 CO2-ekv utslipp på 0,06359.

Estimering av A4 for Saltimeport AS

30t lastebil (diesel) distanse på ca. 20 km = 0,0027 kg CO2-ekv/kg.

På grunn av manglende prosjektspesifikk informasjon fra Saltimeport AS blir det også her lagt på et kraftig påslag på 25% slik som ved A1-A3.

Estimert A4 CO2-ekv utslipp + 25 % påslag blir dermed 0,0034.

Saltimeport AS har A1-A4 CO2-ekv utslipp på 0,0751.

Alternativt kunne en her bruke A4 verdien fra Rieber (0,0061 kg CO2-ekv/kg) med et 25% påslag. Dette anses derimot ikke som forholdsmessig, på grunn av at leverandørene har forskjellige A4 distanser til evalueringssted. Merk at selv om vi i evalueringen hadde brukt A4 verdier fra Rieber AS, eller Saltimport AS hadde fått et vesentlig høyere påslag for A4, ville ikke det endret rangeringen på tilbyderne.

Relativ Evaluering

GC Rieber AS har 0,06359 kg CO2-ekv utslipp. Leverandøren er beste tilbyder, og oppnår 10 poeng.

Saltimport AS evalueres relativt til beste tilbyder: $10 \cdot (0,0635/0,0751) = 8,45$ poeng.»

- (12) På bakgrunn av at klager fikk 8,45 poeng, ble det lagt til en priskompensasjon på 876 857,14 kroner. Det fremgikk av tildelingsbrevet av 17. september 2025 at klagers nye sammenligningspris var lavere enn GC Rieber Minerals AS sin, og leverandørene ble informert om at innklagede fremdeles hadde til hensikt å inngå kontrakt med klager.

- (13) Deretter foretok innklagede en ny reevaluering, ved tildelingsbrevet av 26. september 2025. Følgende begrunnelse ble gitt for å foreta en ny reevaluering av tilbudene:

«Etter videre vurderinger av dokumentasjonen som er levert i tilbudene opp mot regelverket, har vi sett oss nødt til å foreta ytterligere en ny re-evaluering.»

- (14) Av det tredje tildelingsbrevet av 26. september 2025 fremgikk følgende:

*«Oppdragsgiver har etter ny gjennomgang funnet ut at det foreligger feil ved den opprinnelige re-evalueringen. Det kommer frem av ordlyden i tildelingskriteriet at vedlagt EPD **skal være i henhold til PCR: Basic Chemicals 2021:03**. Vedlagt EPD fra Saltimport AS er ikke i henhold til etterspurt PCR, og det er dermed ikke mulig å gjøre en direkte sammenligning av tilbudene. Det kommer ikke frem fra beskrivelsen av tildelingskriteriet eller i konkurransereglene punkt 9 «Evaluering metode» at oppdragsgiver kan foreta en justering av oppnådde verdier dersom tilbudt EPD avviker fra etterspurte krav. Den første re-evalueringen anses dermed å være foretatt i strid med grunnleggende prinsipp om forutberegnelighet i henhold til Lov om offentlig anskaffelser (LOA) § 4. Saltimport AS får dermed 0 poeng på dette tildelingskriteriet. Rieber AS som eneste leverandør som har levert EPD i henhold til spesifiserte krav får 10 poeng.»*

- (15) Som følge av at klager oppnådde 0 poeng på tildelingskriteriet «Klima og miljø – EPD», ble det lagt til en kvalitetskompensasjon på klagers tilbudspris på 5 657 142,86 kroner. Dette medførte at klagers sammenligningspris ble høyere enn GC Rieber Minerals AS sin. Det fremgår av tildelingsbrevet av 26. september 2025 at kontrakt endelig var tildelt GC Rieber Minerals AS (heretter *valgte leverandør*).

- (16) Klager klagde på tildelingsbeslutningen den 15. oktober 2025. Innklagede meddelte den 3. november 2025 at innklagede ikke tok klagen til følge.

- (17) Klagen ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser den 24. november 2025. Klagebehandling startet samme dag, jf. forskrift 15. november 2002 nr. 1288 om klagenemnd for offentlige anskaffelser (heretter *klagenemnds forskriften*) § 13 siste punktum.

- (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 26. januar 2026.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (20) Innklagede hadde plikt til å akseptere ettersendt EPD i henhold til PCR Basic Chemicals 2021:03 og følgelig omgjøre siste tildelingsbeslutning av 26. september 2025 og tildele kontrakten til klager. En slik ettersending innebærer ikke at tilbudet forbedres, fordi produktet som tilbys, produksjonsmåten og utslippene er de samme. Ettersendingen er dermed lovlig.
- (21) Dersom innklagede ikke hadde plikt til å akseptere ettersendt EPD, hadde innklagede plikt til å evaluere GWP total slik det ble gjort i det andre tildelingsbrevet av 17. september 2025, med et påslag i pris for potensielt mindre treffsikker datakvalitet. Med andre ord var innklagede forpliktet til å akseptere EPD basert på PCR Hub Core v. 1.0 selv om dokumentasjonskravet krevde EPD basert på PCR Basic Chemicals 2021:03, fordi dokumentasjonskravet rettslig sett er noe annet enn selve tildelingskriteriet.
- (22) Subsidiært har innklagede avlysningsplikt som følge av at tildelingskriteriet «*Klima og miljø – EPD*» er et ulovlig tildelingskriterium. Dersom det legges til grunn en tolkning av tildelingskriteriet med tilhørende dokumentasjonskrav som innebærer at tilbud med annen EPD enn den forespurte får 0 poeng, er ikke tildelingskriteriet egnet til å utpeke tilbudet med det beste forholdet mellom pris og kvalitet.

Innklagede har i det vesentlige anført:

- (23) Det forelå verken avklaringsrett eller -plikt. En avklaring eller ettersendelse av etterspurt EPD i tilbudet ville medført at klagers tilbud hadde blitt forbedret, og ville dermed vært i strid med regelverket. Det ville uansett ikke vært praktisk mulig med slik ettersending fordi etterspurt EPD først forelå to måneder etter tilbudsfrist.
- (24) Det var ikke mulig å prissette avviket det utgjorde at klager leverte EPD basert på PCR Hub Core v. 1.0. Klager har levert EPD på natriumklorid som næringsmiddel, ikke som veisalt, og det er derfor ikke mulig å gjøre en direkte sammenligning av tilbudene. Dessuten er det ikke mulig å foreta en direkte sammenligning som følge av at PCR er ulik. Det innebærer at A1-A3-verdiene er regnet frem på ulike vilkår, som gjør at verdiene ikke er sammenlignbare. Den tredje tildelingen av 26. september 2025, hvor klager fikk 0 poeng på tildelingskriteriet «*Klima og miljø – EPD*» var dermed i tråd med de grunnleggende prinsippene om forutberegnelighet og likebehandling.
- (25) Tildelingskriteriet var lovlig og det foreligger derfor ingen avlysningsplikt. Dokumentasjonskravet er utvetydig. Det er avgjørende at tilbudene kan sammenlignes ut fra samme parameter, og det er derfor stilt krav om en spesifikk EPD. Dessuten er det innenfor oppdragsgivers innkjøpsfaglige skjønn å stille krav til dokumentasjon på den varen som skal anskaffes.

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 innkjøp av veisalt som er en vareanskaffelse. Anskaffelsens verdi er estimert til 15 millioner kroner ekskl. mva., med en maksimal verdi på 17 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.
- (27) Klagenemnda tar først stilling til om innklagede hadde plikt til å ta imot og evaluere klagers ettersendte EPD.
- (28) Det følger av forskriften § 23-5 (1) at oppdragsgiveren «*kan*» be leverandørene «*ettersende, supplere, avklare eller utfylle mottatte opplysninger*». Ordlyden «*kan*» gir oppdragsgiver en rett, men ingen plikt til å be om slik ettersending. Utgangspunktet er at det er leverandøren selv som har risikoen for tilbudets innhold, jf. forskriften § 23-3 (2)
- (29) I praksis er det likevel lagt til grunn at det etter omstendighetene kan foreligge en avklaringsplikt for å ivareta de grunnleggende prinsippene i loven § 4, se lagmannsrettens kjennelse i LB-2018-147988 og LB-2024-174779. Det fremgår av den førstnevnte avgjørelsen at det kan foreligge avklaringsplikt i «*spesielle tilfeller*» dersom det «*i lys av de grunnleggende anskaffelsesrettslige prinsippene kan fremstå som urimelig, uforholdsmessig eller i strid med likebehandlingsprinsippet at ikke oppdragsgiver foretar avklaring*». Som eksempel på slike tilfeller nevnes når uklarheter i tilbudet skyldes uklarhet i konkurransegrunnlaget.
- (30) I denne saken var det ingen uklarhet i konkurransegrunnlaget. Unnlattelse av å be om ettersendelse av korrekt EPD er ikke urimelig siden det fremgikk klart av dokumentasjonskravet til tildelingskriteriet «*Klima og miljø – EPD*» at leverandørene skulle levere EPD basert på PCR Basic Chemicals 2021:03. At klager har levert EPD basert på en annen standard må klager derfor selv bære risikoen for, jf. forskriften § 23-3 (2).
- (31) Innklagede hadde følgelig ingen plikt til å ta imot og evaluere klagers ettersendte EPD, jf. forskriften § 23-5 (1).
- (32) Partene er enige om at den første tildelingen av 29. august 2025 var ulovlig. Ettersom klagenemndas kompetanse er begrenset til å ta stilling til partenes anførsler, tas det ikke stilling til lovligheten av den første tildelingsevalueringen, se klagenemnds forskriften § 6 (1).
- (33) Det neste spørsmålet for klagenemnda er om den andre tildelingsevalueringen av 17. september 2025 var lovlig.
- (34) Oppdragsgiver kan omgjøre en tildelingsbeslutning som er i strid med anskaffelsesregelverket, jf. forskriften § 25-1 (4). Motsetningsvis kan oppdragsgiver ikke omgjøre en lovlig tildelingsbeslutning. Det vil si at dersom den andre tildelingsevalueringen var lovlig, må denne legges til grunn for tildelingen.
- (35) Klagenemnda skal ikke foreta en ny evaluering av tilbudene. Det som kan prøves er om innklagede har forholdt seg til tildelingskriteriene slik de er angitt i

konkurransegrunnlaget, om tilbudenes innhold er korrekt fastlagt og om evalueringen er vilkårlig, sterkt urimelig eller i strid med de grunnleggende prinsippene i loven § 4, se Høyesteretts avgjørelse i Rt. 2007 s. 1783 avsnitt 44.

- (36) Rammene for tildelingsevalueringen fastlegges gjennom tolking av konkurransegrunnlaget. Ved tolkingen skal det tas utgangspunkt i hvordan konkurransegrunnlaget fremstår for en rimelig opplyst og normalt påpasselig leverandør, se eksempelvis HR-2022-1964-A (Flage Maskin) avsnitt 51.
- (37) Det var angitt i konkurransegrunnlaget at tildelingskriteriet «*Klima og miljø – EPD*» var vektet med 30 prosent, og at kriteriet skulle dokumenteres med «*en prosjektspesifikk EPD for tilbudt natriumklorid som er i henhold til ISO14025 og PCR Basic Chemicals 2021:03*». En EPD (Environmental Product Declaration) er en miljødeklarasjon som beskriver miljøpåvirkningen av et produkt gjennom hele produktets livssyklus. Det fremgikk av konkurransegrunnlaget at det skulle leveres EPD for modulene A1-A4. Disse modulene omfatter produktfasten, det vil si råmaterialer, transport og tilvirkning, samt konstruksjons- og installasjonsfasen, som her var begrenset til transport fra produksjonssted til lager i Stavanger-regionen.
- (38) Videre fremgikk det av konkurransegrunnlaget at det var «*GWP total som er gjenstand for evaluering*». GWP (Global Warming Potential) total angir hvor stor oppvarmingseffekt ett konkret type utslipp har sammenlignet med CO₂. Det var også informert om at evalueringen av tildelingskriteriet ville bli gjort relativt fra beste tilbyder ved at tilbudet med best GWP total ville få 10 poeng mens de øvrige tilbudene ville få poeng basert på en på forhånd fastsatt formel som var eksemplifisert slik:
- «*Beste tilbyder: 0,04 kg CO₂-ekv/kg = 10 poeng.*
- Øvrig tilbyder 0,05 kg CO₂-ekv/Kg*
- Poeng for øvrig tilbyder: 10 * (0,04/0,05) = 8 poeng.»*
- (39) Det fremgikk ikke av konkurransegrunnlaget hva som ville bli konsekvensen av å levere dokumentasjon som avvek fra dokumentasjonskravet.
- (40) Innen tilbudsfristen leverte klager EPD som var i henhold til ISO14025, men som var basert på en annen PCR enn PCR Basic Chemicals 2021:03. Klagers innleverte dokumentasjon avvek dermed fra dokumentasjonskravet.
- (41) Klagenemnda har i tidligere praksis lagt til grunn at oppdragsgiver, som den klare hovedregelen, vil kunne håndtere manglende oppfyllelse av dokumentasjonskrav knyttet til tildelingskriterier ved å gi svakere uttelling på det aktuelle kriteriet, se klagenemndas sak 2025/1015 avsnitt 35. Dette har sammenheng med at det er graden av oppfyllelse av tildelingskriteriet, og ikke graden av oppfyllelse av dokumentasjonen, som skal evalueres. Denne saken gjelder imidlertid ikke manglende dokumentasjon, men at leverandøren har levert annen dokumentasjon enn dokumentasjonskravet foreskrev. Dersom det er mulig for oppdragsgiver å evaluere kriteriet basert på annen dokumentasjon, vil avvik fra dokumentasjonskravet kunne aksepteres. Avvik fra dokumentasjonskravene kan imidlertid vanskeliggjøre sammenligningen av tilbud, og dermed også få betydning for evalueringen av tildelingskriteriet, se klagenemndas sak

2024/2031 avsnitt 44. Det sentrale er dermed om det er mulig for oppdragsgiver å sammenligne tilbudene basert på den dokumentasjonen leverandøren har levert.

- (42) Av det andre tildelingsbrevet av 17. september 2025 fremgår det at innklagede har tatt hensyn til at klager har levert EPD basert på en annen PCR enn valgte leverandør ved å justere klagers beregnede utslipp slik at de ble gitt et større poengtrekk enn i den første evalueringen. Innklagede begrunnet evalueringen med at siden «*evalueringen skal skje relativt fra beste tilbyder, bør A1-A3 utslipp fra GC Rieber AS bli vurdert som beste tilbyder grunnet potensiell mindre treffsikker datakvalitet fra Saltimport AS*». Beregningen ble gjort ved at klagers CO₂-ekv-utslipp for modulene A1-A3 ble justert fra 0,0392 kg/kg til 0,0574 kg/kg, som var valgte leverandørs beregnede CO₂-ekv-utslipp. Deretter ble det lagt til et påslag på klagers utslipp på 25 prosent, som av innklagede ble ansett som «*et meget strengt påslag*». Klagers utslipp ble dermed beregnet til 0,0717 kg/kg for modulene A1-A3. For modulen A4 tok imidlertid innklagede utgangspunkt i klagers eget beregnede CO₂-ekv-utslipp, og ikke valgte leverandørs, da de la til et påslag på 25 prosent for å kompensere for avviket fra dokumentasjonskravet. Bakgrunnen for dette var at leverandørene hadde ulike distanser til evalueringsstedet for modulen A4. Samlet ga klagers utslippsverdier med påslag CO₂-ekv-utslipp på 0,0751, som ga klager en poengscore på 8,45 poeng. Poenggivningen basert på de endelige utslippsverdiene er i tråd med formelen som var angitt i konkurransegrunnlaget.
- (43) Selv om innklagede først foretok en tildeling basert på disse beregningene, har de i ettertid anført at denne evalueringen var ulovlig fordi tilbudene ikke var sammenlignbare på grunn av forskjellig EPD. Innklagede har for det første begrunnet dette med at klagers EPD gjaldt natriumklorid som næringsmiddel, og ikke som veisalt. Til dette bemerker klagenemnda at det fremgår flere steder i klagers EPD at den gjaldt «*Sea salt for road use in bulk*». Innklagedes påstand er dermed feil og det legges til grunn at klagers EPD gjaldt natriumklorid som veisalt.
- (44) For det andre har innklagede fremholdt at tilbudene ikke var sammenlignbare på grunn av ulik PCR, og at A1-A3-verdiene følgelig er regnet frem på ulike vilkår. Innklagede har imidlertid ikke påpekt eventuelle forskjeller i arbeidsmetode, datagrunnlag eller lignende for PCR Basic Chemicals 2021:03 og PCR Hub Core v. 1.0.
- (45) PCR Basic Chemicals 2021:03 og PCR Hub Core v. 1.0 benytter tilsynelatende ulike benevelser for GWP total. Valgte leverandørs GWP total var «*0,0574 kg CO₂e/kg*», mens klagers GWP total var «*3,92E-02*». Både «*CO₂e*» og «*E-02*» er CO₂-ekvivalenter. I tildelingsbrevet av 17. september 2025 har innklagede dividert klagers GWP total med 100 for å regne om ekvivalentene til samme måleenhet. GWP total-verdiene fremstår dermed som sammenlignbare. Hvorvidt det er korrekt at klagers og valgte leverandørs GWP total-verdi blir direkte sammenlignbare ved en slik omregning, er imidlertid ikke nemnda sikker på.
- (46) Enda mer uklart for nemnda, er betydningen av at det er benyttet en annen PCR enn den standarden det var krav om i tildelingskriteriet. Hvorvidt det er mulig å sammenligne klagers og valgte leverandørs leverte EPD, vil bero på om det er forskjeller mellom for eksempel beregningsmetode eller datagrunnlag for ulike PCR-standarder som påvirker GWP total-verdien. Overfor klagenemnda har klager dokumentert at datagrunnlaget er likt for deres EPD basert på PCR Hub Core v. 1.0 og for deres ettersendte EPD basert på PCR Basic Chemicals 2021:03. Det fremgår også av klagers ettersendte EPD at den både er i henhold til PCR Basic Chemicals 2021:03 og PCR Hub Core v. 1.2. Disse forholdene

taler for at klagers opprinnelige EPD basert på PCR Hub Core v. 1.0, ga GWP total som var sammenlignbar med valgte leverandørs.

- (47) Slik saken er opplyst for klagenemnda, kan nemnda imidlertid ikke være sikker på om det faktisk at det samme datagrunnlaget er brukt for utarbeidelsen av de to EPDene innebærer at GWP total-verdiene er sammenlignbare, eller om det er andre forskjeller mellom hvilke vilkår de to EPDene er utarbeidet på bakgrunn av. Spørsmålet om hvilken betydning det har at klager har levert EPD basert på en annen PCR enn dokumentasjonskravet krevde, er et spørsmål av faglig og teknisk art. Dette er kompetanse som nemnda ikke besitter. Nemnda kan derfor ikke ta stilling til om PCR Basic Chemicals 2021:03 og PCR Hub Core v. 1.0 er sammenlignbare. Følgelig kan nemnda heller ikke ta stilling til om innklagedes håndtering av klagers manglende overholdelse av dokumentasjonskravet var forsvarlig.
- (48) Klagenemnda bemerker likevel at dersom PCR Basic Chemicals 2021:03 og PCR Hub Core v. 1.0 er sammenlignbare, vil det å gi poengtrekk i utgangspunktet være en forsvarlig håndtering av avviket fra dokumentasjonskravet. Å gi klager svakere uttelling for eventuelle usikkerheter i datapunktene er i tråd med utgangspunktet i forskriften § 23-3 (2) om at det er leverandøren som bærer risikoen for tilbudet.
- (49) I den grad klager har ment å anføre at den tredje tildelingsevalueringen av 26. september 2025 er ulovlig, er ikke dette begrunnet. Klagenemnda tar derfor ikke stilling til lovligheten av den tredje tildelingsevalueringen.
- (50) Klager viser imidlertid til at dersom det legges til grunn en tolkning av tildelingskriteriet «*Klima og miljø – EPD*» med tilhørende dokumentasjonskrav som innebærer at tilbud med annen EPD enn den forespurte får 0 poeng, vil tildelingskriteriet være ulovlig. Dette er av klager begrunnet med at tildelingskriteriet vil være ulovlig uklart og ikke egnet til å utpeke tilbudet med det beste forholdet mellom pris og kvalitet.
- (51) Det neste spørsmålet klagenemnda tar stilling til er derfor om konkurransen må avlyses som følge av at tildelingskriteriet «*Klima og miljø – EPD*» var ulovlig.
- (52) Det følger av ulovfestet rett at feil eller uklarheter i konkurransegrunnlaget kan gi oppdragsgiver en avlysningsplikt. Forutsetningen for at det skal foreligge en avlysningsplikt, er at det kan påvises feil eller uklarheter i konkurransegrunnlaget, som ikke kan rettes på annen måte enn ved avlysning, og som kan ha virket inn på deltakelsen i eller utfallet av konkurransen, jf. EU-domstolens sak C-448/01 (Wienstrom) avsnitt 95, LH-2023-18494, LH-2021-145459 og klagenemndas avgjørelse i sak 2025/0322 avsnitt 48. EU-domstolen har slått fast at klarhetskravet innebærer at tildelingskriteriene skal utformes klart, presist og utvetydig, slik at alle rimelig opplyste og normalt påpasselige leverandører forstår kriterienes innhold på samme måte, se EU-domstolens avgjørelse i sak C-42/13 Cartiera dell’Adda avsnitt 44 og C-19/00 SIAC Construction avsnitt 42. Det må dermed vurderes om tildelingskriteriet var uklart.
- (53) Ved tolkningen av tildelingskriteriet står den objektive forståelsen av ordlyden sentralt, men også andre momenter kan ha relevans, som for eksempel hvilke dokumentasjonskrav som er stilt, se Høyesteretts avgjørelse i HR-2022-1964-A (Flage Maskin) avsnitt 51.
- (54) Som gjengitt i avsnitt 37-38 over fremgikk det av konkurransegrunnlaget at tildelingskriteriet «*Klima og miljø – EPD*» skulle vektes med 30 prosent og at kriteriet

skulle evalueres på bakgrunn av GWP total. I tillegg fremgikk hvilken evalueringsmetode innklagede ville benytte ved poengsettingen slik at leverandørenes tilbud ble vurdert relativt til det beste tilbudet. Av dokumentasjonskravet fremgikk det at leverandørene skulle levere «*en prosjektspesifikk EPD for tilbuds natriumklorid som er i henhold til ISO14025 og PCR Basic Chemicals 2021:03*».

- (55) Ettersom det fremgikk både at det var GWP total som skulle vurderes, og at leverandørene skulle levere en spesifikk type EPD basert på en angitt ISO-standard og PCR, var tildelingskriteriet klart utformet. Det var mulig for rimelige opplyste og normalt påpasselige leverandører å forstå hva som skulle evalueres på samme måte. Tildelingskriteriet var dermed klart.
- (56) Videre har klager anført at tildelingskriteriet ikke er egnet til å utpeke tilbudet med det beste forholdet mellom pris og kvalitet.
- (57) Det følger av forskriften § 18-1 (4) at tildelingskriteriene må ha «*tilknytning til leveransen*». I dette ligger et krav om at tildelingskriteriene må være egnet til å identifisere det økonomisk mest fordelaktige tilbudet. Tildelingskriteriet la opp til at leverandørene skulle evalueres og få poeng på bakgrunn av dokumentert GWP total for deres produkt. Siden utslippene, og følgelig GWP total-verdiene, kan være høyere eller lavere, legger kriteriet opp til en vurdering hvor leverandørene kan få uttelling for merverdi. Kriteriet er dermed egnet til å skille mellom tilbudene og utpeke tilbudet med det beste forholdet mellom pris og kvalitet, og har tilstrekkelig tilknytning til leveransen, jf. forskriften § 18-1 (4).
- (58) Til klagers påstand om at poenggivningen må gjenspeile de relative fordelene i tilbudet for at kriteriet skal være lovlig, bemerker klagenemnda at håndtering av avvik fra dokumentasjonskravene vil kunne gi utslag ved tildelingsevalueringen, men at dette ikke innebærer at tildelingskriteriet i seg selv er ulovlig utformet. Det er leverandøren som bærer risikoen for tilbudet, herunder for at dokumentasjonen som leveres er i henhold til konkurransegrunnlaget, jf. forskriften § 23-3 (2). Anførselen fører derfor ikke frem.
- (59) Konkurransegrunnlagets utforming av tildelingskriteriet «*Klima og miljø – EPD*» inneholdt ingen feil eller uklarheter, og tildelingskriteriet var lovlig. Det forelå følgelig heller ingen avlysningsplikt.

Konklusjon:

Det er ikke grunnlag for å konstatere at Stavanger kommune har brutt regelverket for offentlige anskaffelser.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Christina Paludan Melson

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur