



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Adresseinformasjon fylles inn ved ekspedering. Se mottakerliste nedenfor.

Deres ref.

Vår ref.
2025/1871-18

Saksbehandler
Elisabeth Sveen-Halvorsen

Dato

18.02.2026

Avgjerd - klage på vedtak om avvisning

Den 10. februar 2026 fatta Klagenemnda sitt sekretariat vedtak om å avvise klage frå Norbay AS (heretter *klagar*) på offentlig anskaffing av programvare for sakshandsaming.

Grunnlaget for avvisingsvedtaket var at sekretariatet fann klagen uhensiktsmessig for handsaming i klagenemnda, jfr klagenemndsforskrifta § 9 då klagen klart ikkje kunne føre fram.

Klagar har i rett tid klaga på avvisinga til leiar i klagenemnda, som er klageinstans i dette tilfellet, jf. same forskriftsføresegn.

Kort om bakgrunnen for saka

Klagenemnda sin leiar viser til avvisingsvedtaket der det går fram at

«Mattilsynet (heretter innklagede) kunngjorde 6. desember 2025 en intensjonskunngjøring for inngåelse av kontrakt om deltakelse i et pilotprosjekt om utvikling av programvare for saksbehandling i offentlig sektor.

Programvaren skulle utvikles av selskapet Glitch AS. Flere offentlige organer ble invitert til å delta i piloten, som skulle finansieres ved at deltakende organer, herunder innklagede, betalte et vederlag på 250 000 kroner. Formålet med prosjektet var å lære hvordan offentlige virksomheter kunne nyttiggjøre seg av kunstig intelligens for å effektivisere saksbehandling.

Innklagede hadde en opsjon på kjøp av lisens for videre bruk av et eventuelt ferdig produkt, samt beholde all læring organet oppnådde ved deltakelse i prosjektet. Dersom innklagede ønsket lisens for fortsatt bruk etter pilotfasen, var prisen estimert til 500 kroner i måneden per bruker.»

Klagar har i korte trekk gjort gjeldande:

Sekretariatet har avvist klagen på grunnlag av tre feilaktige faktiske forhold.

Mattilsynet har ikkje kunngjort ei intensjonskunngjøring, men har registrert kontraktsinngåing i Doffin.

Sekretariatet har vurdert at anskaffinga gjeld forskning og utvikling, og derfor vil vere unntatt anskaffelsesregelverket. Klagar viser til at verken teksten eller CPV koden i resultatkunngjeringsplanen viser at anskaffelsen gjeld forskning. Sekretariatet har ikkje kompetanse til å avgjere om FoU unntaket kjem til anvendelse.

Sekretariatet har feilaktig lagt til grunn eit internt notat frå Mattilsynet som grunngeving for arten av anskaffinga. Dette har ikkje sekretariatet kompetanse til å vurdere.

Merknader frå leiar i klagenemnda:

Leiar av klagenemnda, advokat Elisabeth Wiik, har gått gjennom dokumenta i saka, blant desse sekretariatet si avgjerd om avvising og klagen over denne. Det vert vist til vedtaket frå klagenemndssekretariatet som underteikna sluttar seg til.

Klagenemnda sin leiar viser særleg til forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 9 som eksplisitt gir sekretariatet kompetanse til å avvise saker som klart ikkje kan føre fram då desse ikkje vil vere hensiktsmessige å ta til behandling i nemnda:

«Sekretariatet avgjør om en klage kan tas til behandling, og kan avvise klage som er ubegrunnet eller uhensiktsmessig for behandling.»

Det vert elles vist til at Mattilsynet har dokumentert at dei har gjennomført ei intensjonskunngjering og klagenemnda sin leiar har ingen merknader til sekretariatet sine vurderingar med tilhøyrande konklusjon i avsnitt 18 i avvisingsvedtaket:

«Avtalen om deltakelse i pilotprosjektet er unntatt anskaffelsesregelverket, jf. § 2-5. Inngåelse av kontrakten kan derfor ikke utgjøre en ulovlig direkte anskaffelse»

Klagenemnda sin leiar er samd i sekretariatet si vurdering av at klagen klart ikkje kan føre fram og at den derfor skal avvisast med heimel i klagenemndsforsikringslova § 9. Klagen på avvisingsvedtaket vert ikkje tatt til følge.

Konklusjon:

Sekretariatet si avgjerd om avvising vert stadfesta.

Denne avgjerda vert sendt til klagar via e-post. Kopi vert sendt til innklaga til orientering.

Med helsing

Elisabeth Wiik
Leiar i klagenemnda

Godkjenner

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur

Mottakere:
MATTILSYNET, Harald Nicolay Knudtzon

NORBAY AS
FORSVARER ADVOKATFIRMA AS, Saba Samina Arshad



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Klagenemnda for offentlige anskaffelser
Postboks 511 Sentrum
5805 BERGEN
Elisabeth Halvorsen

Deres ref.

Vår ref.

2025/1871-11

Saksbehandler

Elisabeth Sveen-Halvorsen

Dato

10.02.2026

Avvisning av klage på offentlig anskaffelse

Klagenemndas sekretariat viser til deres klage av 18. desember 2025 på offentlig anskaffelse av programvare for saksbehandling. Vi har besluttet å avvise klagen som uhensiktsmessig for behandling i klagenemnda, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 9. Grunnen er at klagen klart ikke kan føre frem.

Nedenfor gis en oppsummering av bakgrunnen for klagen og sekretariatets vurdering.

Bakgrunn:

- (1) Mattilsynet (heretter *innklagede*) kunngjorde 6. desember 2025 en intensjonskunngjøring for inngåelse av kontrakt om deltakelse i et pilotprosjekt om utvikling av programvare for saksbehandling i offentlig sektor.
- (2) Programvaren skulle utvikles av selskapet Glitch AS. Flere offentlige organer ble invitert til å delta i piloten, som skulle finansieres ved at deltakende organer, herunder innklagede, betalte et vederlag på 250 000 kroner. Formålet med prosjektet var å lære hvordan offentlige virksomheter kunne nyttiggjøre seg av kunstig intelligens for å effektivisere saksbehandling.
- (3) Innklagede hadde en opsjon på kjøp av lisens for videre bruk av et eventuelt ferdig produkt, samt beholde all læring organet oppnådde ved deltakelse i prosjektet. Dersom innklagede ønsket lisens for fortsatt bruk etter pilotfasen, var prisen estimert til 500 kroner i måneden per bruker.
- (4) Klager brakte saken inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser 18. desember 2025. Klagen med fristavbrytende brev ble oversendt til innklagede 19. desember 2025.
- (5) Innklagede har bekreftet at kontraktsinngåelse avventes til klagenemnda har behandlet saken.

Sekretariatets vurdering:

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Telefon: +47 55 19 30 00

post@knse.no

- (6) Klager anfører at innklagede har foretatt en ulovlig direkte anskaffelse ved å inngå kontrakt om deltakelse i pilotprosjektet, fordi det ikke er avholdt noen konkurranse i forkant av deltakelsen.
- (7) For påstand om ulovlig direkte anskaffelse gjelder det ikke et krav om saklig interesse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser (*klagenemndsforaksriften*) § 13a første ledd. Klagen er rettidig.
- (8) En ulovlig direkte anskaffelse er «*en anskaffelse som ikke er kunngjort, selv om det foreligger en kunngjøringsplikt*», se blant annet merknadene til anskaffelsesloven § 12 i Prop. 51 L (2015-2016).
- (9) For at en kontrakt skal være kunngjøringspliktig, må den være omfattet av anskaffelsesregelverket.
- (10) Det følger av forskrift 12. august 2016 nr. 974 om offentlige anskaffelser (heretter *forskriften*) § 2-5 første ledd at anskaffelsesloven og -forskriften ikke gjelder for «*kontrakter om forsknings- og utviklingstjenester*». Av andre ledd følger det at anskaffelsesregelverket likevel gjelder for kontrakter som er omfattet av CPV-koden «73000000 (*forsknings- og utviklingsvirksomhet og tilhørende konsulenttjenester*)» dersom «*utbyttet fullt ut tilfaller oppdragsgiveren til bruk i sin virksomhet*» og «*oppdragsgiveren fullt ut betaler for tjenesten*».
- (11) Unntaksbestemmelsen tar utgangspunkt i at det offentlige sin finansiering av forskning og utvikling i allmennhetens interesse ikke skal underlegges anskaffelsesregelverkets strenge prosedyreregler, selv om forsknings- og utviklingstjenestene blir utført på grunnlag av en tjenesteytelseskontrakt. Formålet er å stimulere til samfinansiering av slike forsknings- og utviklingstjenester, jf. fortalen til direktiv 2014/24/EU, punkt 35.
- (12) Hva som utgjør «*forskning*» og «*utvikling*», er ikke definert i anskaffelsesregelverket. I Fornyings- og administrasjonsdepartementets veileder til reglene om offentlige anskaffelser fra 2013, og Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) sin veileder om unntak for FoU-kontrakter, er det listet opp at forsknings- og utviklingstjenester omfatter utvikling av ny teknologi, nye produkter, nye tjenester, nye anvendelsesområder for kjent teknologi eller utvikling av ny kunnskap.
- (13) I klagenemndas praksis er det lagt til grunn at det sentrale for om en anskaffelse skal kategoriseres som en forsknings- og utviklingstjeneste, er om kontrakten har til hensikt å fremskaffe ny kunnskap, eventuelt utvikle eller videreutvikle nye løsninger, se klagenemndas avgjørelse i sak 2020/172, avsnitt 25 med videre henvisninger. Både klagenemndas avgjørelse og Fornyings- og administrasjonsdepartementets veileder, gjelder den gamle anskaffelsesforskriften. Forskriftens § 2-5 er strukturert annerledes enn § 1-3 (2) i gammel forskrift. Endringene har imidlertid ingen betydning for det materielle innholdet i unntaket, da vilkårene er de samme.
- (14) Hvorvidt «*utbyttet fullt ut tilfaller oppdragsgiveren til bruk i sin virksomhet*», beror på om også andre enn oppdragsgiveren får konkrete og direkte fordeler av kontrakten. I DFØ sin veileder, sist oppdatert 21. april 2023, står det:

«Kravet innebærer derfor at også andre enn oppdragsgiver skal benytte resultatene som kommer fra forsknings- og utviklingsaktivitetene. For eksempel vil dette være oppfylt dersom andre offentlige myndigheter vil ha en direkte fordel av at det utvikles ny kunnskap.

Publisering av forskningsresultater er en måte å sikre at resultatet av forskningen tilfaller andre enn oppdragsgiver. Men publiseringen må sees i sammenheng med de øvrige forutsetningene i FoU-unntaket.»

- (15) Den påklagede anskaffelsen gjelder deltakelse i et pilotprosjekt for utvikling av en programvare for saksbehandling i offentlig sektor. Formålet med pilotprosjektet er å effektivisere offentlige organers saksbehandling gjennom bruk av kunstig intelligens. Kunstig intelligens er forholdsvis ny teknologi som i økende grad testes eller tas i bruk både i offentlig og privat sektor, med sikte på effektivisering av kostnadsbruk og arbeidsoppgaver. Sekretariatet finner det derfor klart at pilotprosjektet gjelder videreutvikling for å fremskaffe nye løsninger, og at kontrakten dermed gjelder *«forsknings- og utviklingstjenester»*.
- (16) Av et internt notat om alternativer for saksbehandlingsverktøy for regelverksutvikling, fremgår det at innklagedes deltakelse i pilotprosjektet var et alternativ til egenutvikling, anskaffelse av hyllevare og bruk av eksisterende systemer. Pilotprosjektet ville gi et bedre beslutningsgrunnlag for eventuelle fremtidige anskaffelser og investeringer. En av fordelene med deltakelse i pilotprosjektet var at det ville gi lav økonomisk risiko sammenliknet med en full anskaffelse. Innklagede har videre forklart at de har en opsjon på kjøp av lisens for videre bruk av et eventuelt ferdig prosjekt, samt å beholde all læring organet oppnår ved å delta i piloten. Ved ønske om fortsatt bruk av saksbehandlingsverktøyet etter endt pilotprosjekt, vil det påløpe en kostnad på 500 kroner i måneden per bruker. Av det interne notatet kommer det klart frem at deltakelsen i prosjektet kun gir innklagede mulighet til midlertidig bruk av saksbehandlingsverktøyet. At innklagede etter endt pilotprosjekt må betale en månedlig kostnad for fortsatt bruk, synes å bekrefte at innklagede ikke har større mulighet til å nyttiggjøre seg av saksbehandlingsverktøyet enn andre. I slike tilfeller er det ikke naturlig å betegne det som at *«utbyttet fullt ut tilfaller oppdragsgiveren til bruk i sin virksomhet»*.
- (17) Det er flere offentlige organer som har blitt invitert til å delta i piloten. I sakens dokumenter inngår blant annet et skjermbilde som viser at Glitch AS har signert avtale om deltakelse i pilotprosjektet med i alle fall ett annet offentlig organ. Det må antas at de andre offentlige organene som inviteres til deltakelse i pilotprosjektet, får delta på samme vilkår som innklagede. Pilotprosjektet vil dermed bidra til at også disse organene får et konkret og direkte læringsutbytte gjennom deltakelsen. Sekretariatet finner det derfor klart at vilkåret om at *«utbyttet fullt ut tilfaller oppdragsgiveren til bruk i sin virksomhet»*, ikke er oppfylt.
- (18) Avtalen om deltakelse i pilotprosjektet er unntatt anskaffelsesregelverket, jf. § 2-5. Inngåelse av kontrakten kan derfor ikke utgjøre en ulovlig direkte anskaffelse.
- (19) Ettersom sekretariatet har funnet at klagen klart ikke kan føre frem, avvises den som u hensiktsmessig for behandling i klagenemnda, jf. klagenemndforskriften § 9.

Klageadgang:

Dere kan klage på avvisningsvedtaket til klagenemndas leder, som i så fall vil avgjøre om klagen likevel skal behandles av klagenemnda. Klagenemndas leder kan bare ta stilling til de faktiske forholdene som er vurdert i denne avvisningen, og det er ikke anledning til å fremme nye

rettslige anførsler/påstander. Det holder derfor at du informerer sekretariatet om at du påklager avvisningsvedtaket.

En slik klage må foreligge senest tre virkedager etter at dere er blitt kjent med vårt avvisningsvedtak. Med virkedager menes her alle dager unntatt lørdager, søndager, offentlige helligdager og offentlige fridager. Klagefristen kan ikke forlenges.

Med hilsen

Elisabeth Sveen-Halvorsen
Juridisk rådgiver

Mildrid Sulen Henden
Juridisk seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur