



## Klagenemnda for offentlige anskaffelser

**Saken gjelder:** Avvisning av tilbud.

*Innklagede gjennomførte en konkurranse med forhandling til anskaffelse av et nettbasert samhandlingsverktøy. Klager anførte at valgte leverandørs tilbud skulle vært avvist fra konkurransen på grunn av vesentlige avvik fra kravet til «feltløsning» i kravspesifikasjonen. Klagenemnda kom til at innklagede ikke har brutt regelverket ved ikke å avvise valgte leverandør.*

### **Klagenemndas avgjørelse 11. mars 2026 i sak 2025/1856**

**Klager:** Tribia AS

**Innklaget:** Norges vassdrag- og energidirektorat

**Klagenemndas medlemmer:** Tarjei Bekkedal, Alf Amund Gulsvik og Christina Paludan Melson

#### **Bakgrunn:**

- (1) Noregs vassdrag- og energidirektorat (heretter *innklagede*) kunngjorde 13. mai 2025 en konkurranse med forhandling for anskaffelse av et nettbasert samhandlingsverktøy til bruk i prosjekter innen ansvarsområde til innklagedes skred- og vassdragsavdeling. Bakgrunnen for anskaffelsen ble angitt å være behovet for et verktøy for å håndtere dokumenter og informasjon, samt effektiv samhandling under arbeidet med sikringstiltak. I konkurransegrunnlaget fremgikk det at innklagede tidligere ikke har hatt et samhandlingsverktøy og at det i dag benyttes teams, e-post, samt sak- og arkivsystemet P360 for å håndtere utveksling og lagring av informasjon i prosjekter. Anskaffelsens verdi var estimert til 8 400 000 kroner ekskl. mva. Tilbudsfrist var 13. august 2025.
- (2) I behovsbeskrivelsen var avtalens formål og overordnede målsetninger beskrevet:

*«Avtalens formål er å sikre NVE tilgang til et standard nettbasert samhandlingsverktøy (heretter «samhandlingsverktøy», «verktøy», «løsning», «system») til bruk i prosjekter innen ansvarsområde til skred- og vassdragsavdelingen i NVE. Samhandlingsverktøyet skal i hovedsak benyttes i prosjekter der det gjennomføres sikrings- og miljøtiltak.*

*Effektivisering av arbeidsprosesser: Kunden ønsker å redusere manuelt arbeid, minimere feil og forbedre produktiviteten ved å sikre konsistente og effektive arbeidsflyter og samhandling mellom eksterne og interne ressurser.*

*[...]»*

- (3) Innklagede hadde i sin behovsbeskrivelse punkt 6 gitt følgende beskrivelse av feltløsningen:

**Postadresse:**

Postboks 511 Sentrum  
5805 Bergen

**Besøksadresse:**

Zander Kaaes gate 7  
5015 Bergen

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

*«Verktøyet skal ha en integrert feltløsning som kan benyttes på befaring på anleggsplassen eller andre steder. Verktøyet skal inkludere funksjoner for å georeferere tekst og bilde».*

- (4) I kravspesifikasjonen punkt 1.10 fremgikk kravet til «Feltløsning». Her fremgikk at «Leverandøren skal ha en integrert feltløsning som fungerer på mobile enheter. Det skal være mulig å ta opp produksjonsgrunnlag i løsningen ute i felt og registrere avvik og observasjoner med georeferering». Som dokumentasjon skulle leverandørene både krysse av «Ja/Nei/Delvis» for om kravet var oppfylt og «besvare kravet i bilag 2b». Kravet var markert med koden «M». Øverst i kravspesifikasjonen fremgikk at krav markert med kravkode «M» var minimumskrav som måtte oppfylles for at tilbudet ikke skulle avvises.
- (5) Kontrakt skulle tildeles basert på kriteriene «Kvalitet på tilbudt løsning» og «Totale kostnader». Tildelingskriteriet «Kvalitet på tilbudt løsning» skulle vektet i intervallet 70 til 90 prosent og tildelingskriteriet «Totale kostnader» i intervallet 10 til 30 prosent.
- (6) Før tilbudsfristens utløp mottok innklagede fire tilbud, herunder fra Tribia AS (heretter klager) og Str8line AS. Str8line AS hadde krysset av «Ja» for at krav 1.10 var oppfylt.
- (7) Innklagede foretok en foreløpig evaluering av tilbudene før gjennomføring av forhandlinger. Innklagedes evaluering av valgte leverandørs opprinnelige tilbud med hensyn til samhandlingsverktøyets feltløsning var følgende:

*«Tilbydd løsning er skybasert visning av systemet i felt. Kan vise systemet på mobil og nettbrett. Løsningen har ingen egne funksjoner for feltarbeid og heller ikke mulighet for georeferering. Vurderer at løsningen ikke dekker NVE sine behov med tanke på feltløsning. Ser det som en fordel om det var muligheter for en forenklet løsning ved feltarbeid uten å måtte ha tilgang til hele løsningen. Stiller spørsmål ved brukervennligheten for denne feltløsningen. Tilbydd løsning dekker noen skisserte behov, men har nokså stort forbedringspotensiale og anses som mangelfull. Løsningen vurderes som mindre god».*

- (8) Tre leverandører leverte revidert tilbud i konkurransen. I Str8line AS sitt reviderte tilbud ble det blant annet tilbudt en ny løsning for BIM og modellvisning i feltløsningen. I besvarelsen i bilag 2 ble valgte leverandørs feltløsning nærmere beskrevet. Under overskriften «Integrert feltløsning i samhandlingsverktøyet» fulgte blant annet følgende:

*«Autodesk Forge har avanserte funksjoner for modellinteraksjon, georeferering og kartintegrasjon. Rammeverket støtter både visuell plassering av objekter i geografisk kontekst og tilknytning av metadata, som kan danne grunnlaget for geotagging og feltregistreringer.*

*I Str8line er Forge-komponenten allerede implementert og i aktiv bruk for filvisning på alle flater, også mobile enheter. Vi kan pr i dag knytte en referanse i modellen mot enhver sak eller fil. Vi har også det teknisk fundamentet for å kunne aktivere geotagging-funksjonalitet uten behov for grunnleggende endringer i systemarkitekturen. Dette innebærer at løsningen kan utvides med funksjoner for å plassere observasjoner, bilder eller avvik direkte i modellen eller på kartposisjoner.»*

- (9) I valgte leverandørs besvarelse i selve kravspesifikasjonen punkt 1.10 fremgikk følgende:

«Str8line er fullt ut responsivt og fungerer på alle mobile enheter. Brukere kan eksempelvis ta bilder fra mobiltelefon og lime inn i friteksteflter [sic] i saker, eller laste opp til filarkivet, alt etter behov. Alle skjema kan åpnes og fylles ut i systemet, og det kan også lastes opp filer fra mobiltelefon om det er ønskelig. Alle filer kan vises på mobil, også filer som pdf, dwg, ifc osv. Str8line benytter Autodesk Forge API som viewer, og alle filer som støttes der er enten støttet i systemet, eller kan åpnes for om det er filer kunden ønsker. Å åpne for filer som er støttet av Autodesk har ingen kostnad for kunde, og innbefatter ikke utvikling. Fullstendig liste over støttede filer finnes her: [https://help.autodesk.com/view/CONNECT/ENU/?guid=Supported\\_Files\\_Desktop\\_Connector#supported-file-types](https://help.autodesk.com/view/CONNECT/ENU/?guid=Supported_Files_Desktop_Connector#supported-file-types) Str8line kan også koble saker etc til en lokasjon ved å koble det til aktuell tegning eller modell med @mentions, eller via henvisning til koordinat e.l i tekst. Det er også mulig å lime inn kartutsnitt med merke i ethvert fritekstfelt eller i kommentarfelt».

(10) I den endelige evalueringen av den «Integrerte feltløsning i samhandlingsverktøyet» fikk klagers tilbud 10 poeng, mens Str8line AS sitt tilbud fikk 5 poeng.

(11) Innklagede vurderte Str8line AS sin tilbudte feltløsning slik:

«Revidert tilbud: Str8line systemet kan benyttes på mobile enheter, og er derfor tilgjengelig også i felt. Gjennom Autodesk Str8line rammeverket ferdig i systemet også for å vise geotaggs noe Str8line også kommer til å legge bedre til rette for i systemet. Vi medgår imidlertid at dette ikke har vært en prioritet da vi ikke opplever at våre kunder har et spesielt behov for dette i de faktiske prosjektene.

Heve karakter fra 4».

(12) Den 5. november 2025 ble leverandørene informert om at kontrakt var tildelt Str8line AS (heretter valgte leverandør).

(13) Den 24. november 2025 ble tildelingsbeslutningen påklaget av klager. Klagen ble svart ut i brev av 3. desember 2025 og ble ikke tatt til følge.

(14) Klagen ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser den 18. desember 2025. Klagebehandling startet 23. desember 2025, jf. forskrift 15. november 2002 nr. 1288 om klagenemnd for offentlige anskaffelser (heretter *klagenemndsforordningen*) § 13 siste punktum.

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

(16) Nemndsmøte i saken ble avholdt 2. mars 2026.

#### **Anførsler:**

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

(17) Innklagede har brutt regelverket ved å ikke avvise valgte leverandørs tilbud fra konkurransen. Tilbudet til valgte leverandør oppfyller ikke konkurransens minstekrav om integrert feltløsning.

- (18) Konkurranses grunnlaget oppstiller et krav om at feltløsningen «*fungerer på mobile enheter*» som skal kunne «*benyttes på befaring*». Dette betyr at samhandlingsløsningen må ha en egen funksjon som er designet for bruk ute i felt, altså under de faktiske rammevilkårene for feltarbeid, uten behov for etterregistrering på kontoret. Feltløsningen skal være en integrert del av samhandlingsløsningen, ikke et separat verktøy eller program utenfor systemet, eller på annen måte innebære mellomledd. Valgte leverandør tilbyr ikke en egen feltløsning, men en web-basert visning av hovedsystemet på mobil og nettbrett.
- (19) Valgte leverandørs løsning inkluderer ikke funksjoner for georeferering. Når kravet eksplisitt krever egne funksjoner for georeferering, må minstekravet til feltløsningen forstås som at systemet har en egen funksjon som sikrer presis georeferering av tekst og bilder som lastes opp. Manuell inntasting av koordinater er ikke en «*funksjon*». Dette underbygges av at det skrives at georefereringen skal skje samtidig med at produksjonsgrunnlaget tas opp. Tolkningen underbygges også av at formålet med samhandlingsverktøyet blant annet er å effektivisere og redusere manuelt arbeid.
- (20) Det fremgår klart av evalueringsrapporten at innklagede hadde en klar formening om at kravet til georeferering ikke var møtt ved første evaluering. Det fremgår ikke av evalueringen av revidert tilbud at dette er rettet opp i. Det står at valgte leverandør har «*rammeverket*» ferdig for å «*vise*» geotags og at dette er funksjoner som tjenesten «*kan utvides med*». Dette er å forstå som en uferdig funksjon for å vise allerede registrerte georeferanser. Når innklagede i evalueringen av revidert tilbud skriver at geotagging «*ikke har vært en prioritet da vi ikke opplever at våre kunder har et spesielt behov for det i de faktiske prosjektene*» innebærer dette at innklagede har frafalt kravet underveis i konkurransen. En slik endring til fordel for en leverandør er i strid med prinsippene om likebehandling og forutberegnelighet.
- (21) Formuleringen «*ta opp produksjonsgrunnlag (..) i felt*» peker mot et krav om samtidighet. Ordlyden «*med georeferering*» sammenholdt med «*ta opp produksjonsgrunnlag i felt og registrere avvik og observasjoner*» oppstiller et krav om at systemet kan registrere produksjonsdata i verktøyet i samme prosess som at brukeren kan knytte geografiske referanser til dataene. For at løsningen skal fungere godt i praksis, må det også være mulig for brukeren å registrere et stort antall observasjoner/avvik effektivt og riktig på stedet. En løsning som ikke lar brukeren ta opp produksjonsgrunnlag direkte og krever manuelle prosesser oppfyller ikke kravet.
- (22) Avviket gjelder et krav oppdragsgiver har karakterisert som viktig slik at avviket må anses å være vesentlig. Innklagede plikter å avvise valgte leverandør og omgjøre tildelingsbeslutningen slik at klager tildeles kontrakten.

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

- (23) Valgte leverandørs tilbud inneholder ikke et vesentlig avvik. Klagers tolkning legger flere funksjoner i minimumskravet til feltløsning enn det er grunnlag for. Det gjelder også når minimumskravet tolkes i lys av avtalens formål, reelle hensyn og systembetragtninger. Slik innklagede ser det oppstiller kravet til feltløsning fire funksjonskrav. Feltløsningen skal være integrert, fungere på mobile enheter, ha mulighet til å ta opp produksjonsgrunnlag i felt og ha mulighet til å registrere avvik og observasjoner med georeferering.

- (24) At feltløsningen skal være integrert tilsier at den må være en del av den totale samhandlingsløsningen leverandøren tilbyr. Valgte leverandør har i sitt tilbud inkludert en responsiv feltløsning. Feltløsningen kan både vise, registrere og redigere informasjon på enhetene, som gir brukeren mulighet til å interagere med løsningen. Løsningen er ikke en modul eller eksternt tillegg, men en del av løsningen og brukeropplevelsen. Tredjepartsverktøyet for BIM og modellvisning er innebygd og krever ikke installasjon av tilleggsprogramvare. Innklagede har på bakgrunn av dette vurdert at feltløsningen er «*integrert*». I tilbudet opplyser valgte leverandør også at deres feltløsning fungerer på alle mobile enheter. Det foreligger dermed heller ikke et avvik på dette punkt.
- (25) Valgte leverandør tilbyr en løsning som oppfyller kravet om georeferering. En naturlig språklig forståelse av «*funksjon*» tilsier funksjonalitet, altså at løsningen har en viss funksjonalitet eller mulighet for å utføre en handling. Georeferering innebærer at registrering knyttes til et geografisk punkt via eksempelvis GPS eller kart. Om registreringen er automatisk eller manuell kan ikke utledes fra begrepet i seg selv. En manuell inntasting av koordinater vil dermed være i henhold til kravet.
- (26) I første tilbud hadde valgte leverandør krysset av for «*Ja*» på at de oppfylte kravet. Samtidig viste ikke beskrivelsen klart at kravet var oppfylt. Tilbudet ble derfor tolket i leverandørens disfavør, hvilket kom til uttrykk i den første evalueringen. Valgte leverandør sin demonstrasjon av tilbudt løsning, påfølgende forhandlingsmøte og revidert tilbud beviste at løsningen oppfylte kravet. Innklagede fikk gjennom møter og revidert tilbud forståelse for hvordan feltløsning og georeferering fungerte. Kravet har følgelig ikke blitt endret eller frafalt.
- (27) Innklagede er enig i klagers tolkning om at ordlyden «*ta opp produksjonsgrunnlag [...] i felt*» oppstiller et krav om samtidighet, ved at det skal være mulig å altså registrere funn når brukeren er ute i felt. Løsningen til valgte leverandør åpner for at brukeren blant annet kan ta bilder fra mobiltelefon, laste opp filer og fylle ut eller endre skjemaer. Brukeren kan også hente opp dokumenter og modeller i sanntid, uten å laste dem ned lokalt. Dette sikrer at alle jobber i siste versjon, uavhengig av om brukeren befinner seg på kontor eller i felt.

#### **Klagenemndas vurdering:**

- (28) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder anskaffelse av samhandlingsverktøy som er en tjenesteanskaffelse. Anskaffelsens verdi er estimert til kroner 8 400 000 ekskl. mva. I tillegg til lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser (heretter *loven*) følger anskaffelsen forskrift 12. august 2016 nr. 974 om offentlige anskaffelser (heretter *forskriften*) del I og del III, jf. forskriften §§ 5-1 og 5-3.
- (29) Klagenemnda tar i det følgende stilling til om innklagede har brutt regelverket ved ikke å avvise valgte leverandør grunnet vesentlige avvik.
- (30) Etter forskriften § 24-8 (1) bokstav b følger det at oppdragsgiveren «*skal*» avvise et tilbud som inneholder «*vesentlig avvik fra anskaffelsesdokumentene*».
- (31) Avvik foreligger dersom oppdragsgiver, ved å akseptere tilbudet, ikke kan kreve oppfyllelse i henhold til kontrakten, inkludert kravspesifikasjonen, slik det blant annet er lagt til grunn i LB-2019-85112. For å avgjøre om et tilbud inneholder et avvik, må

konkurranses grunnlaget og tilbudets innhold fastlegges ved tolkning. Ved vurderingen av om et avvik er vesentlig, må det ses hen til blant annet hvor stort avviket er, hvor viktig forholdet det avvikes fra er, betydningen for oppdragsgiver og i hvilken grad et avvik vil kunne forrykke konkurransen, se Borgarting lagmannsretts sak LB-2015-72805 (BT Signaal). Avvik fra krav som etter konkurranses grunnlaget må forstås som absolutte, vil normalt anses vesentlige uten en nærmere vurdering av avvikets størrelse og betydning, se blant annet klagenemndas avgjørelse i sak 2019/567, avsnitt 26, LE-2014-96767 og HR-2025-1098-A avsnitt 81.

- (32) Det følger av kravspesifikasjonen punkt 1.10 at *«Leverandøren skal ha en integrert feltløsning som fungerer på mobile enheter. Det skal være mulig å ta opp produksjonsgrunnlag i løsningen ute i felt og registrere avvik og observasjoner med georeferering»*. Feltløsningen er også beskrevet i behovsbeskrivelsen, hvor det fremgår at *«Verktøyet skal ha en integrert feltløsning som kan benyttes på befaring på anleggsplassen eller andre steder. Verktøyet skal inkludere funksjoner for å georeferere tekst og bilde»*.
- (33) Klagenemnda tar først stilling til om valgte leverandørs tilbud avviker fra kravet om at feltløsningen skulle være integrert og fungere på mobile enheter.
- (34) Kravspesifikasjonen punkt 1.10 stiller krav om at feltløsningen skal være *«integrert»* og at den skal *«fungere på mobile enheter»*. Ordlyden *«integrert»* tilsier at feltløsningen må inngå som del av løsningen på en måte som sikrer en form for samhandling og kommunikasjon med samhandlingsverktøyet for øvrig. Det kan av ordlyden *«fungere på mobile enheter»* ikke utledes spesifikke krav til tekniske krav herunder om feltløsningen utgjør en mobilapplikasjon eller er en mobiltilpasset nettløsning.
- (35) I valgte leverandørs tilbud er den tilbudte feltløsning beskrevet. Denne blir presentert under overskriften *«Integrert feltløsning i samhandlingsverktøyet»*. Om løsningen fremgår det at *«Str8line er et responsivt system»* og at *«alle moduler kan benyttes på mobil og nettbrett i felt»*. Med hensyn til *«BIM og modellvisning»* fremgår det at valgte leverandør i sitt opprinnelige tilbud tilbudte Autodesk Viewer, mens det i revidert tilbud ble tilbudt Autodesk Forge. Om Autodesk Forge fremgår at *«I Str8line er Forge-komponenter allerede implementert og i aktiv bruk for filvisninger på alle flater, også mobile enheter»*.
- (36) Valgte leverandør har krysset av *«Ja»* som bekreftelse på at det aktuelle minimumskravet er oppfylt. Videre har valgte leverandør beskrevet sin feltløsning som responsiv. Innklagede har lagt til grunn at løsningen er skybasert, hvilket klagenemnda forstår som en nettbasert versjon av programmet hvor endringer, oppdateringer og lagring skjer på samme måte som på det lokale programmet. At løsningen for BIM og modellvisning innebærer bruk av et tredjepartsverktøy er ikke til hinder for at løsningen kan anses integrert. Det fremgår uttrykkelig av tilbudet at alle moduler i løsningen kan benyttes på mobil. Klagenemnda vurderer derfor at valgte leverandør har tilbudt et samhandlingsverktøy med integrert feltløsning som fungerer på mobile enheter. Valgte leverandørs tilbud inneholder ikke et avvik på dette punkt.
- (37) Klagenemnda skal videre ta stilling til om valgte leverandørs tilbud avviker fra kravet om at det *«skal være mulig å ta opp produksjonsgrunnlag i løsningen ute i felt»*.

- (38) Ordlyden tilsier at feltløsningen må muliggjøre at brukere kan registrere funn og dokumentasjon fra anleggsplassen eller annet feltområde. Partene er enige i at kravet må tolkes som krav til samtidighet, ved at opptak av produksjonsgrunnlaget må kunne foretas mens brukeren er ute i felt. Med hensyn til klagers anførsel om at valgte leverandørs løsning ikke har funksjoner som er tilpasset feltarbeid, herunder offline bruk og automatisk posisjon m.m., bemerker klagenemnda at slike funksjonskrav ikke kan utledes av konkurransegrunnlaget.
- (39) Av valgte leverandørs tilbud fremgår det at «*Brukere kan eksempelvis ta bilder fra mobiltelefon og lime inn i friteksteflter [sic] i saker, eller laste opp til filarkivet, alt etter behov*». Det fremgår også at alle «*skjema kan åpnes og fylles ut i systemet, og det kan også lastes opp filer fra mobiltelefon om det er ønskelig*». Klagenemnda vurderer at valgte leverandør har tilbudt en løsning som muliggjør at brukere kan registrere funn og dokumentasjon fra felt. Løsningen vil riktignok innebære en del manuelt arbeid, men som vist til ovenfor kan det ikke utledes krav som tilsier at slik manuell registrering ikke oppfyller kravet. Klager kan ikke høres med sin anførsel om at valgte leverandørs tilbudte en løsning som ikke oppfyller kravet om samtidighet.
- (40) Klagenemnda tar til slutt stilling til om valgte leverandørs tilbud inneholdt avvik fra kravet om georeferering.
- (41) Det aktuelle kravet i kravspesifikasjonen var at skal være mulig å «*registrere avvik og observasjoner med georeferering*». Av behovsbeskrivelsen fremgikk det at verktøyet «*skal inkludere funksjoner for å georeferere tekst og bilde*».
- (42) Ordlyden «*georeferere*» tilsier at data kan stedsfestes, typisk ved hjelp av koordinater. Kravet i kravspesifikasjonen er generelt formulert og avgrenser ikke direkte mot manuell registrering av koordinater eller kartreferanser. Av behovsbeskrivelsen fremgår det at løsningen skal inkludere «*funksjoner*» for å georeferere tekst og bilde.
- (43) Klagenemnda vurderer at det er naturlig å lese kravet i kravspesifikasjon i lys av behovsbeskrivelsen slik at det er stilt et krav om at løsningen må ha funksjoner for å georeferere bilder og tekst. Det er klart at en automatisk prosess vil kunne medføre større grad av nøyaktighet og vil være i tråd med det overordnede målet for anskaffelsen om å redusere manuelle prosesser. Likevel finner nemnda under tvil slik saken er opplyst gjennom skriftlig behandling hvor klager i svært begrenset grad har ført bevis om betydningen av ulik funksjonalitet at begrepet «*funksjoner*» ikke tilstrekkelig tydelig entydig må leses slik at prosessen må skje automatisk uten manuell registrering. Valgte leverandør har tilbudt en løsning hvor det er mulig å stedfeste bilder og tekst ved bruk av eksempelvis fritekstfelt. At den tilbudte løsningen kan utvides med funksjonalitet for geotagging, hvilket klagenemnda forstår som en tilleggsfunksjon, kan ikke anses som en del av valgte leverandørs bindende tilbud, og nemnda forstår heller ikke at innklagede la dette til grunn ved vurderingen av om minstekravet var oppfylt. Klagenemnda er etter dette kommet til at valgte leverandørs løsning oppfylte kravet om georeferering.

### **Konklusjon:**

Norges vassdrag- og energidirektorat har ikke brutt regelverket for offentlige anskaffelser.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Alf Amund Gulsvik

*Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur*