



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Saken gjelder: De generelle kravene i § 4. feil i/uklart konkurransegrunnlag. Avvisning av tilbud. Begrunnelse. Annet.

Innklagede kunngjorde en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av multifunksjonsmaskiner. Klager anførte at innklagede hadde brutt regelverket ved å utforme et uklart konkurransegrunnlag, ved å ikke avvise valgte leverandørs tilbud på grunn av vesentlige avvik, ved å ikke gi tilstrekkelig innsyn i øvrige leverandører sine tilbud og ved å ikke gi en tilstrekkelig begrunnelse for evalueringen av tildelingskriteriet «Miljø». Klagenemnda kom til at innklagede hadde brutt regelverket ved å utforme et ulovlig uklart konkurransegrunnlag, men at feilen ikke hadde påvirket utfallet av konkurransen

Klagenemndas avgjørelse 12. juni 2026 i sak 2025/1887

Klager: Canon Norge AS

Innklaget: Sola kommune

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

Bakgrunn:

- (1) Sola kommune (heretter *innklagede*) kunngjorde 24. oktober 2025 en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av multifunksjonsmaskiner. Anskaffelsens verdi var estimert til 8 750 000 kroner ekskl. mva. Tilbudsfrist var 24. november 2025.
- (2) Av konkurransegrunnlaget fremgikk det at rammeavtalen skulle omfatte leie av multifunksjonsmaskiner, inklusive serviceavtaler på disse. Leverandøren skulle stå for levering og oppkobling av maskinene, opplæring av brukere, samt service og vedlikehold. Maskinene skulle kunne leveres på tvers av alle avdelinger i kommunen. Det fremgikk at det var behov for rundt 135 maskiner.
- (3) Som tildelingskriterium skulle «*Pris*» vektes med 70 prosent og «*Miljø*» skulle vektes med 30 prosent.
- (4) Under tildelingskriteriet «*Miljø*» var det opplyst at innklagede ville foreta en skjønnsmessig vurdering av leverandørens arbeidsmetoder for å minimere klima- og miljøbelastningen ved gjennomføringen av avtalen, herunder håndtering av retur og resirkulering av utrangert utstyr, miljøsertifiseringsordninger for tilbudte maskiner, samt forbruksmateriell (blekk og toner), og oppfyllelsen av relevante energieffektivitetsstandarder. Som dokumentasjon for tildelingskriteriet «*Pris*» skulle leverandørene fylle ut vedlagt prisskjema.
- (5) Den 13. november 2025 ble følgende melding sendt til samtlige leverandører:

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

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

«Da det er funnet mindre feil i prisskjemaet, herunder på antall enheter svart/hvit og farge per måned, er det blitt gjort endringer på prisskjema. Videre er det presisert at antall enheter opplyst på estimat, er per måned. Benytt derfor nytt prisskjema, herunder «Revidert prisskjema», ved innlevering av tilbud.

- (6) Senere samme dag opplyste innklagede at tilbudsfristen ble utsatt en uke, til 1. desember 2025.
- (7) I konkurransegrunnlaget ble multifunksjonsmaskinene inndelt i tre kategorier, henholdsvis kategori A (grønn), kategori B (gul), kategori C (blå). Av kravspesifikasjonen punkt C.6.1 om «*Responstid*» fremgikk responstiden for hver av kategoriene. For kategori A og B var responstiden «*Min 8 timer*», mens responstiden for kategori C var «*Min 4 timer*». Responstid ble definert som at «*feilretting skal være påbegynt innen oppgitt minimumstid*».
- (8) Av kravspesifikasjonen punkt C.4 fremgikk det at maskinene skulle leveres «*DDP (INCOTERMS 2000) fritt levert, installert monteringssted og i drift*».
- (9) Kontraktsbestemmelsene fremgikk av konkurransegrunnlaget del B. Av punkt B.4.5 om «*Pris*» var det angitt at «*Oppdragsgiver skal informeres umiddelbart dersom elementer som omfattes av avtalen skal endres eller utgå av avtalen. Ved nye kjøreruter i avtaleperioden skal tilbud sendes oppdragsgiver i forkant*». Det fremgikk videre at «*Prisstruktur på nye kjøreruter skal ikke være dårligere enn de transporttjenester som allerede omfattes av avtalen. Oppdragsgiver vil ta stilling til om de tilbudte priser skal omfattes av avtalen*».
- (10) Før tilbudsfristens utløp mottok innklagede syv tilbud, herunder fra Canon Norge AS (heretter *klager*) og Abacus IT Norge.
- (11) Den 11. desember 2025 ble leverandørene informert om at kontrakt var tildelt Abacus IT Norge (heretter *valgte leverandør*).
- (12) Klagen ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser den 23. desember 2025. Klagebehandling startet 1. januar 2026, jf. forskrift 15. november 2002 nr. 1288 om klagenemnd for offentlige anskaffelser (heretter *klagenemndsforordningen*) § 13 siste punktum.
- (13) Kontrakt med valgte leverandør ble inngått 13. januar 2026.
- (14) Nemndsmøte i saken ble avholdt 8. juni 2026.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (15) Kontrakten inneholder bestemmelser som åpenbart tilhører en annen kontraktstype, blant annet om «*nye kjøreruter*» og «*transporttjenester*». Dette skaper uklarhet om prisstruktur og risikofordeling og medfører rettslig usikkerhet. Slik rettslig usikkerhet kan utgjøre saklig grunn for avlysning. Ettersom feilen ikke ble rettet før tilbudsfrist må den føre til avlysning eller ny utlysning.

- (16) Det opprinnelige prisskjema og et revidert prisskjema har sirkulert samtidig. Selv om det reviderte skjemaet etter hvert ble gjort gjeldende er dette en uklarhet som kan medføre at tilbudene ikke er sammenlignbare.
- (17) Konkurranses grunnlaget er også uklart ved at kravspesifikasjonen henviser til *DDP (INCOTERMS 2000)*, som er en utgått standard.
- (18) Kravspesifikasjonen oppstiller minimum 8 timer responstid for maskiner i kategori A og B, og 4 timer for kategori C. Valgte leverandør har i sitt tilbud oppgitt responstid på 4 timer for alle kategorier. Dette utgjør et vesentlig avvik som innebærer at valgte leverandørs tilbud skulle vært avvist.
- (19) Innklagede har ikke gitt en tilstrekkelig begrunnelse for evalueringen av miljøkriteriet. Klager har bare delvis gitt innsyn i tilbudene, hvilket gjør det umulig å kontrollere om vurderingene er i tråd med klarhetskravet. Oppdragsgiver må begrunne poengsettingen tilstrekkelig og sikre reelt innsyn.

Innklagede har i det vesentlige anført:

- (20) Endringsklausulen om «nye kjøreruter» er en del av innklagedes standard kontraktsmal for levering av varer og tjenester. Transporttjenester er klart definert i konkurransegrunnlaget punkt 1.1.3. Det fremgår uttrykkelig av konkurransegrunnlaget at innklagede ikke skal ha noen fakturaer i forbindelse med levering og installasjon.
- (21) Klagers påstand om at det har sirkulert to prisskjema samtidig er ikke riktig. I prisskjema ble det funnet enkelte mindre feil og det ble derfor laget et revidert prisskjema. Den utgåtte versjonen ble slettet. Samtidig ble det sendt ut en melding til alle leverandørene vedrørende endringen, og tilbudsfristen ble utvidet med en uke. Samtlige leverandører har levert inn den reviderte utgaven av prisskjemaet i sine tilbud.
- (22) Henvisningen til Incoterms 2000 medfører ikke uklarheter rundt hvilke leveringsbetingelser som skal gjelde. Versjonsnummeret, herunder Incoterms 2000 eller Incoterms 2020 er uten betydning. Leveringsbetingelsene som følger av DDP (Delivered Duty Paid) er likt definert i Incoterms, uavhengig av versjonsnummer.
- (23) Valgte leverandørs tilbud inneholder ikke et avvik fra anskaffelsesdokumentene. Samtlige leverandører har i sine besvarelser oppgitt en responstid innenfor oppsatt minimumstid. Det må derfor legges til grunn at alle leverandørene har en felles oppfatning av at «*minimumstid*» skal forstås som en øvre grense for når feilretting skal være påbegynt.
- (24) Innklagede har gitt en utførlig og dermed tilstrekkelig begrunnelse for evalueringen av tildelingskriteriet «*Miljø*». Denne gir uttrykk for relative forskjellene mellom beste tilbud og øvrige tilbud, samt meroppyllelse av underkriteriene.
- (25) Klager har fått innsyn i både valgte leverandørs og en av de øvrige leverandørenes tilbud. Valgte leverandørs tilbud er sladdet i henhold til reglene i offentleglova.

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 leasing av multifunksjonsmaskiner inklusive serviceavtaler på disse. Anskaffelsens verdi

er estimert til kroner 8 750 000 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.

Uklart konkurransegrunnlag

- (27) Klagenemnda tar først stilling til om innklagede pliktet å avlyse konkurransen som følge av at konkurransegrunnlaget var uklart.
- (28) EU-domstolen har i sin praksis slått fast at konkurransegrunnlaget, skal utformes klart, presist og utvetydig, slik at alle rimelig opplyste og normalt påpasselige leverandører forstår kriterienes nøyaktige innhold, og fortolker dem på samme måte, se EU-domstolens avgjørelse i sak C-42/13 *Cartiera dell'Adda*, premiss 44 og C-19/00 *SIAC Construction*, premiss 42. Dette innebærer at tildelingskriteriene, sammen med konkurransegrunnlaget for øvrig, skal gi korrekt og tilstrekkelig informasjon om anskaffelsen og forhold som har betydning for utforming av tilbudene.
- (29) Utgangspunktet for tolking av anskaffelsesdokumenter er hvordan de fremstår for rimelig opplyste og normalt påpasselige leverandører, se for eksempel Høyesteretts avgjørelse i HR-2022-1964-A (Flage Maskin), avsnitt 51. Ved tolkningen må det legges stor vekt på den objektive forståelsen av ordlyden, og kontraktsdokumentene må sees i sammenheng, jf. HR-2022-1964-A (Flage Maskin), avsnitt 51 og LB-2019-85112.
- (30) Klager har anført uklarhet på grunnlag av formuleringer i konkurransegrunnlaget del B, endringer i prisskjema og på bakgrunn av henvisning til Incoterms i kravspesifikasjonen.
- (31) Klagenemnda tar først stilling til om endringen av prisskjema medførte at konkurransegrunnlaget var uklart.
- (32) Leverandørene skulle fylle ut et vedlagt prisskjema som utgjorde evalueringsgrunnlaget for tildelingskriteriet «*Pris*». Innklagede fant imidlertid feil i prisskjema med hensyn til antall enheter og farge, samt manglende presisering av at det estimerte antallet skulle være per måned. På denne bakgrunn ble det lagt ut et revidert prisskjema og tilbudsfristen ble utsatt med en uke. I meldingen til leverandørene ble det uttrykkelig presisert at det reviderte prisskjema skulle benyttes ved innlevering av tilbud.
- (33) Det følger av forskriften § 14-2 at oppdragsgiver før tilbudsfristens utløp kan foreta endringer av konkurransegrunnlaget «*som ikke er vesentlige*». Endringer «*skal umiddelbart sendes til samtlige leverandører*».
- (34) Klagenemnda finner det klart at det er snakk om mindre endringer i prisskjema som kan foretas innenfor rammene av forskriften § 14-2. Leverandørene ble bedt om å benytte det nye prisskjema, og nemnda kan ikke se at endringene er egnede til å skape usikkerhet om hvordan konkurransegrunnlaget skal forstås. Slik saken er opplyst for nemnda ble det reviderte prisskjema både sendt ut til og benyttet av samtlige leverandører. Klagers anførsel fører ikke frem.
- (35) Klagenemnda tar videre stilling til om konkurransegrunnlaget er uklart på bakgrunn av henvisningen til DDP (Incoterms 2000) i kravspesifikasjonen.

- (36) Av kravspesifikasjonen fremgår det at maskinene skal leveres «*DDP (INCOTERMS 2000) fritt levert, installert monteringssted og i drift*».
- (37) Ordlyden viser til regulering i Incoterms (International Commercial Terms), hvilket er standardiserte regler om leveringsbetingelser. Incoterms oppdateres hvert tiende år, sist i 2020. Innklagede har imidlertid vist til DDP (Delivered Duty Unpaid) fra år 2000. Klager har utelukkende anført at uklarheten består i at det er vist til en tidligere versjon av Incoterms og har ikke innvendt at det er uklart hva som ligger i den aktuelle Incoterms-bestemmelsen som sådan. Klagenemnda finner det klart at innklagede, med grunnlag i alminnelig avtalefrihet, kan vise til at en bestemmelse i en eldre versjon av Incoterms skal være gjeldende i avtalen. Klagers anførsel fører ikke frem.
- (38) Klagenemnda tar videre stilling til om formuleringer i konkurransegrunnlaget del B innebærer at konkurransegrunnlaget er uklart.
- (39) Av konkurransegrunnlaget del B punkt B.4.5 om «*Pris*» fremgår det at «*Oppdragsgiver skal informeres umiddelbart dersom elementer som omfattes av avtalen skal endres eller utgå av avtalen. Ved nye kjøreruter i avtaleperioden skal tilbud sendes oppdragsgiver i forkant. Prisstruktur på nye kjøreruter skal ikke være dårligere enn de transporttjenester som allerede omfattes av avtalen. Oppdragsgiver vil ta stilling til om de tilbudte priser skal omfattes av avtalen*».
- (40) I prisskjema er «*Enhetspris*» for «*Flytting av maskiner*» angitt som et eget punkt og det fremgår at denne prisposten «*skal omfatte alle kostnader forbundet med flytting [...] innenfor kommunegrensene til Sola kommune*». Med hensyn til levering av maskinene fremgår det av konkurransegrunnlaget at innklagede «*ikke [skal] ha noen fakturaer i forbindelse med levering*».
- (41) Ordlyden av kontraktsbestemmelsen om «*Pris*» pålegger leverandøren en generell varslingsplikt for det tilfellet at avtalen endres i kontraktens løpetid. Bestemmelsen om at prisen for «*nye kjøreruter*» ikke skal være dårligere enn for de «*transporttjenestene*» som allerede er omfattet av avtalen, benytter begreper som ikke er definert annet sted i konkurransegrunnlaget. Formuleringen «*transporttjenester som allerede er omfattet av avtalen*» kan forstås som en henvisning til at både levering og flytting av maskinene omfattes av avtalen. Reguleringen med hensyn til pris for henholdsvis levering og flytting er imidlertid ikke den samme. Konkurransegrunnlaget fremholder at leverandør ikke kan fakturere for levering av maskinene. Flytting av maskinene utgjør derimot en egen prispost i prisskjema. Det er dermed ikke en ensartet «*Prisstruktur*» med hensyn til levering og flytting og det blir dermed uklart hva som ligger i konkurransegrunnlagets henvisning til dette. Formuleringen «*kjøreruter*», herunder «*nye kjøreruter*», synes å bygge på en forutsetning om at innklagede eller leverandør på forhånd har stilt krav om eller tilbudt konkrete kjøreruter for levering og flytting. Konkurransegrunnlaget legger imidlertid ikke opp til at leverandørene skal angi planlagte kjøreruter. Innklagede fastsetter heller ikke konkrete kjøreruter for gjennomføringen av kontrakten. Det er dermed usikkert hva som ligger i begrepet «*nye kjøreruter*».
- (42) På denne bakgrunn finner klagenemnda at konkurransegrunnlaget var uklart med hensyn til kontraktbestemmelsen om «*Pris*» og dermed i strid med kravet til forutberegnelighet i anskaffelsesloven § 4.

- (43) Det neste spørsmålet klagenemnda må ta stilling til er om konkurransen skulle vært avlyst.
- (44) Oppdragsgiver har en plikt til å avlyse konkurransen der det er begått en feil ved gjennomføringen av konkurransen som ikke kan rettes på annen måte enn ved avlysning, og der denne feilen kan ha påvirket utfallet av konkurransen for klager, eller påvirket deltakerinteressen, jf. eksempelvis Borgarting lagmannsretts kjennelse i LB-2019-85112 med videre henvisninger.
- (45) I denne saken finner klagenemnda ikke grunn til å tro at noen mulige leverandører har avstått fra å delta i konkurransen som følge av uklarheten vedrørende kontraktsbestemmelsen om pris. I denne forbindelse viser nemnda til at det er syv tilbydere som har levert tilbud i konkurransen, og uklarheten knytter seg til eventuelle fremtidige endringer ved gjennomføringen av kontrakten. For tildelingskriteriet «*Pris*» var det utfyllt prisskjema som lå til grunn for evalueringen, hvor prisposten av betydning for transport var kostnader i forbindelse med «*Flytting av maskiner*». Nemnda kan ikke se at uklarheten gjorde det usikkert hva som var etterspurt av leverandørene i forbindelse med utfylling av prisskjema, og uklarheten har dermed ikke innvirket på tilbudsevalueringen. Nemnda viser også til at klager selv har anført at bestemmelsene åpenbart tilhører en annen kontraktstype, og ingen leverandører har stilt spørsmål til disse bestemmelser i konkurransen. Klager har heller ikke nærmere redegjort for hvordan denne uklarheten har påvirket utfallet av konkurransen eller deltakerinteressen. Det er dermed ikke sannsynliggjort at det foreligger en nærliggende faktisk mulighet for at feilen har påvirket utfallet av konkurransen eller deltakerinteressen.

Vesentlige avvik

- (46) Klagenemnda tar videre stilling til om innklagede hadde en plikt til å avvise valgte leverandørs tilbud på grunn av vesentlige avvik.
- (47) Etter forskriften § 24-8 (1) bokstav b følger det at oppdragsgiveren «*skal*» avvise et tilbud som inneholder «*vesentlig avvik fra anskaffelsesdokumentene*».
- (48) Et avvik foreligger der et tilbud skiller seg fra det som fremgår av anskaffelsesdokumentene, slik at oppdragsgiver ikke kan kreve oppfyllelse i henhold til disse dersom tilbudet aksepteres. Hvorvidt et tilbud inneholder avvik, beror på en tolkning av tilbudet i lys av anskaffelsesdokumentene. Det avgjørende 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 46. Både ordlyd, det formål ordlyden skal ivareta, samt andre reelle hensyn er av relevans, og det vil kunne være nødvendig å se samtlige kontraktsdokumenter i sammenheng, se avsnitt 44 og 45, med videre henvisning til Rt. 2012 s. 1729 *Mika*, avsnitt 58 og 67. Også ved tolking av tilbudet, skal det legges til grunn en objektiv forståelse av ordlyden, se lagmannsrettens avgjørelse i LB-2017-61961. Etter anskaffelsesforskriften § 23-3 andre ledd har leverandøren risikoen for uklarheter i tilbudet
- (49) I kravspesifikasjonen fremgikk det at responstiden for maskiner i kategori A og B skulle være «*Min 8 timer*», mens responstiden for maskiner i kategori C skulle være «*Min 4 timer*». Responstid blir definert som at «*feilretting skal være påbegynt innen oppgitt minimumstid*».

- (50) Ordlyden tilsier at retting må være påbegynt henholdsvis innen 8 og 4 timer, men stenger ikke for at leverandørene tilbyr en kortere responstid enn den som er angitt som minimumstid. Valgte leverandør har oppgitt at deres responstid er 4 timer på samtlige maskinkategorier. Klagenemnda finner det klart at valgte leverandørs tilbud ikke inneholder et avvik på dette punkt. Klagers anførsel fører ikke frem.

Begrunnelse

- (51) Klagenemnda tar til sist stilling til hvorvidt innklagede har brutt regelverket ved å ikke gi en tilstrekkelig begrunnelse for valg av leverandør.
- (52) Det følger av forskriften § 25-1 (1) at oppdragsgiver skal gi leverandørene en begrunnelse for valget av leverandør «*samtidig*» som valget meddeles. Det er derfor den første begrunnelsen som er gitt, som skal vurderes, se klagenemndas avgjørelse 2024/578, avsnitt 65 med videre henvisning. Begrunnelsen skal inneholde en «*redegjørelse for det valgte tilbudets egenskaper og relative fordeler i samsvar med tildelingskriteriene*», jf. (2).
- (53) Begrunnelsen må inneholde en konkret vurdering som setter leverandørene i stand til, på objektivt grunnlag, å forstå hvilke forhold som har gjort at oppdragsgiver har bedømt valgte leverandørs tilbud som best ut fra de fastsatte tildelingskriteriene. Dette innebærer at begrunnelsen skal være så presis og utfyllende at leverandørene, på objektivt grunnlag, kan bedømme om anskaffelsesprosessen har skjedd i samsvar med regelverket. Begrunnelseskravet går imidlertid ikke lenger enn at det skal sette en tilbyder i stand til å vurdere om tildelingen er saklig og forsvarlig, jf. LA-2012-85717. Som et utgangspunkt stilles det strengere krav til begrunnelsen jo mer skjønnsmessig et tildelingskriterium er utformet, jf. eksempelvis sak 2025/1748 avsnitt 30.
- (54) Innklagede har vist til sin begrunnelse under «*Miljø*» i meddelelsesbrevet. Her fremgår at leverandøren som fikk best uttelling på dette tildelingskriteriet hadde gitt «*den beste og mest strukturerte løsningen for håndteringen av returnerte produkter og utrangert utstyr, gjennom en inndeling av håndtering for hver maskin, delemaskin, utrangerte maskiner, samt forbruksmateriell, slitedeler og videresalg*». Innklagede har angitt hva som har medført trekk for samtlige andre leverandører. Klagenemnda finner det klart at begrunnelsen gir innsikt i hva som har vært utslagsgivende i vurderingen og dermed de relative fordelene og ulempene ved kompetansen til leverandørenes nøkkelpersonell. Klagers anførsel fører ikke frem.
- (55) Angående klagers anførsel om brudd på regelverket for manglende innsyn i valgte leverandørs timepriser, er dette noe som må påklages til overordnet forvaltningsorgan. Klagenemnda er ikke et ytterligere overordnet klageorgan for innsynsbegjæringen, se for eksempel sak 2025/0103, avsnitt 45 med videre henvisninger. Denne anførselen avvises derfor fra behandling i nemnda, jf. klagenemndsforordningen § 9.
- (56) På bakgrunn av klagenemndas konklusjon om at bruddet ikke kan ha påvirket resultatet av konkurransen blir ikke klagegebyret tilbakebetalt, jf. klagenemndsforordningen § 13.

Konklusjon:

Sola kommune har brutt regelverket for offentlige anskaffelser ved å utforme et ulovlig uklart konkurransegrunnlag.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Christina Paludan Melson

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur