



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Saken gjelder: Krav til ytelsen/teknisk spesifisering. Annet.

Innklagede gjennomførte en begrenset anbudskonkurranse for inngåelse av rammeavtale om kontroll og rengjøring av høydebasseng. Klager anførte at innklagede hadde brutt regelverket ved å ikke oppstille krav om bruk av læringer i kontrakten. Klagers anførsel førte ikke frem.

Klagenemndas avgjørelse 26. juni 2026 i sak 2025/1874

Klager: Remote Inspection AS

Innklaget: Øyvar AS

Klagenemndas medlemmer: Hallgrim Fagervold, Alf Amund Gulsvik og Sverre Nyhus

Bakgrunn:

- (1) Øyvar AS (heretter *innklagede*) inviterte 19. november 2025 til en begrenset anbudskonkurranse for inngåelse av rammeavtale om kontroll og rengjøring av høydebasseng i Øygarden kommune. Anskaffelsens verdi var estimert til 4 millioner kroner ekskl. mva. Frist for å melde interesse for å delta i konkurransen var 28. november 2025.
- (2) Innklagede sendte invitasjonen til to leverandører, Remote Inspection AS (heretter *klager*) og ELMA ROV Service. Begge leverandørene leverte forespørsel om å delta, og fikk tilsendt konkurransegrunnlag. Tilbudsfrist var 5. desember 2025.
- (3) Av konkurransegrunnlaget fremgikk det følgende om oppdraget:

«Som en del av sikkerheten for vannkvalitet, ønsker Øyvar å få inspisert og rengjort sine høydebasseng. Bassengene skal være i drift under hele prosessen, og vannkvaliteten skal på ingen måte forringes under arbeidene som skal utføres. Øyvar har intensjon om å inngå rammeavtale med inntil en leverandør, begrenset oppad til 4 år.»
- (4) Kontrakt skulle tildeles basert på kriteriene «*Summert prisskjema*», vektet 70 prosent, og «*Reduksjon av klima- og miljøbelastning*», vektet 30 prosent.
- (5) I vedlegg D var det nærmere beskrevet hva oppdraget gikk ut på, som var både innvending og utvendig inspeksjon:

*«1. Utvendig inspeksjon av tilkomst. Her skal tilkomst for både mennesker, dyr og insekter vurderes. Følgende **kontrolleres**, det utarbeides sjekkliste som overleveres oppdragsgiver for hvert basseng, fortløpende:*

- a. Dører og porter. Tetting rundt karmen og luftinger skal være i slik stand at ikke insekter kommer inn. Låser skal være i orden.*
- b. Leidere. Skal være sikret slik at uvedkommende ikke har tilkomst til tak.*

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

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

- c. *Luker tak. Tilfredsstillende løsninger for tetting slik at ikke fremmedvann og innsekter kommer inn. Låser skal være i orden.*
 - d. *Luftinger. Tilfredsstillende tetting for innsekter. Generell tilstand og funksjon kontrolleres.*
2. *Innvending inspeksjon av bassenget. Følgende utføres:*
- a. *Vannprøve før iverksettelse av arbeid. Prøven analyseres for e-coli og koliforme bakterier.*
 - b. *Alt utstyr som skal brukes i bassenget skal desinfiseres på stedet rett før bruk. Rutiner for metode skal forhåndsgodkjennes.*
 - c. *Inspeksjon av bunnslam og belegg på vegger, innvendige ledere, rørføringer og siler.*
 - d. *Evt. rengjøring etter behov. Avgjøres på stedet i lag med personell fra Øyvar, og taes rett etter hver inspeksjon.*
 - e. *Vannprøve etter utført arbeid. Prøven analyseres for e-coli og koliforme bakterier.*
3. *Rapport skal skrives for hvert enkelt basseng basert på punktene over. Bilder av hvert enkelt sjekkpunkt, video/bilder innvending og analyseresultat vannprøver skal vedlegges.*
4. *Bassengene kontrolleres og evt. rengjøres en gang i året. Ikke mellom uke 25 og 33.*
5. *Når det gjelder HB 8 som er fjellbasseng, skal det medtas og prises vannprøver av vanddrypp fra fjellet 1 x pr mnd i 12 mnd, deretter 2-4 vannprøver pr år i opsjonstiden. Prisen for disse legges inn i prisskjema C, vedlagt og er til avregning.»*
- (6) Før tilbudsfristens utløp mottok innklagede to tilbud, fra Remote Inspection AS (heretter *klager*) og ELMA ROV Service.
 - (7) Den 9. desember 2025 ble leverandørene informert om at kontrakt var tildelt ELMA ROV Service (heretter *valgte leverandør*).
 - (8) Kontrakt med valgte leverandør ble inngått 15. desember 2025.
 - (9) Klagen ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser 19. desember 2025. Klagebehandling startet 6. januar 2026, jf. forskrift 15. november 2002 nr. 1288 om klagenemnd for offentlige anskaffelser (heretter *klagenemndsforordningen*) § 13 siste punktum.
 - (10) Nemndsmøte i saken ble avholdt 15. juni 2026.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (11) Innklagede har brutt regelverket ved ikke å stille krav om bruk av lærlinger i anskaffelsen. Vilåorene for at plikten foreligger er oppfylt.
- (12) Plikten skal vurderes nasjonalt, og ikke lokalt. Klager er godkjent lærebedrift i FU-operatør faget, og oppfyller alle krav til lærlingordning, selv om virksomheten ikke er tilknyttet offshore-nåringen. Fagbrevet har sin fulle rett også i kommunal sektor. Det foreligger underdekning for utdanningsprogrammet Elektro og datateknologi på 15,1 prosent, og vilkåret om at bransjen har særlig behov for læreplasser er oppfylt.
- (13) Videre er også vilkåret om at det er relevant å bruke arbeidskraft med fag- og svennebrev ved utførelsen av kontraktens hovedelement oppfylt. Det kreves ikke at lærlingen utfører

alle oppgaver. Alle våre tjenester er utført med operatører som har fagbrev innen FU-operatør faget. Når innklagede velger en leverandør som ikke benytter operatører med FU-operatør fagbrev, innebærer det at forskriftens intensjon og kravet om faglært arbeidskraft i kontraktens hovedelement fravikes. Ved inspeksjon og rengjøring av høydebasseng, er det både relevant og vesentlig å benytte arbeidskraft med fagbrev eller svennebrev. Nettopp de strenge hygienekravene innebærer at bruken av ROV blir sentralt for en vellykket oppdragsutførelse. Klager har hatt rammeavtalen på oppdraget i årene 2021 til 2025, og har nærmest utelukkende benyttet fagpersonell med det aktuelle fagbrevet. Også valgte leverandørs tilbud er basert på bruk av ROV (fjernstyrt undervannsrobot). Innklagede har også opplyst at de på konkurransetidspunktet ikke er kjent med øvrige leverandører av tjenesten. Det er ikke av betydning at oppdraget skiller seg fra tradisjonell FU-operatør virksomhet, som er offshore, da nyere utvikling har gitt flere bruksområder for kompetansen. Hva som er bransjepraksis, er også uten betydning. De oppgavene som skal gjennomføres i kontrakten, omfattes også av beskrivelsen av oppgaver som en FU-operatør gjør på utdanning.no. Det er også påfallende at innklagede ikke stilte krav om ISO-sertifisering, og nå har tildelt til en leverandør som ikke er ISO-sertifisert, når innklagede hevder å ha vært opptatt av andre kvalitetsparametere enn ROV-kompetanse.

- (14) Det er også forholdsmessig å stille krav om bruk av lærling i kontrakten. Kravet skal inn som kontraktsvilkår, og ikke som kvalifikasjonskrav. Det er en feilvurdering at det vil gi en leverandør en konkurransefordel fremfor øvrige. Denne avveiningen er uansett allerede gjennomført av lovgiver ved fastsettelse av plikten, og er derfor ikke relevant som argument her. Uansett har ikke konkurransen vært kunngjort. Alle leverandørene har samme mulighet til å bli en godkjent lærebedrift, slik klager er. Forskriftens formål er nettopp å stimulere til at flere virksomheter tar inn lærlinger og blir godkjente lærebedrifter. De strenge hygienekravene kan heller ikke få betydning for vurderingen av forholdsmessighet. Andre kommuner har betraktet tilsvarende anskaffelser som en opplæringsarena, og stilt krav om bruk av lærling. Innklagede har også vært kjent med at klager har benyttet lærlinger i utførelsen, og har stilt seg positiv til dette. Det er derfor ikke riktig at arbeidet ikke skulle være egnet for lærlinger. Det er heller ikke tilstrekkelig å vise til at en av de to tilbyderne ikke kunne oppfylt kravet. Innklagede synes heller ikke å ha gjort en tilstrekkelig vurdering av om plikten forelå eller ikke i forkant av gjennomføring av konkurransen. Klagers tilbudspris i en tidligere gjennomført, og avsluttet, konkurranse, er også uten betydning for saken.
- (15) Konkurransen er ikke gjennomført i samsvar med anskaffelsesregelverket, og det foreligger også et løpende brudd på forskriftens bestemmelser ettersom kontrakten gjennomføres uten krav om bruk av lærlinger. Kontrakten må derfor sies opp eller heves så snart som mulig, og deretter blitt gjenstand for en ny konkurranse. Det er på det rene at feilen har påvirket utfallet av konkurransen, da det har betydning for tilbudsprisen.

Innklagede har i det vesentlige anført:

- (16) Det forelå ikke plikt for innklagede å stille krav om bruk av lærlinger i denne anskaffelsen. Vilkårene for at plikten foreligger, er ikke oppfylt.
- (17) Det er for det første ikke relevant å benytte arbeidskraft med fag- eller svennebrev for kontraktens hovedelement. Kontraktens hovedelement er inspeksjon og rengjøring av høydebasseng. Dette er store tanker som brukes som drikkevannsmagasin, og som ligger høyt oppe, slik at drikkevannet kan videreføres ved hjelp av tyngdekraften. Bassengene

må holdes rene, og må derfor inspiseres og rengjøres. Det er viktig at denne jobben gjøres nøyaktig og korrekt, noe innklagede er forpliktet til å sikre etter drikkevannsforskriften. Innvending inspeksjon av bassengene skjer ved bruk av en fjernstyrt undervannsrobot, ROV. Denne fjernstyres fra overflaten, og formidler film av forholdene i bassenget til overflaten. Det finnes en utdanning og et fagbrev som FU-operatør, som blant annet omfatter ROV-inspeksjoner. Dette fagbrevet har imidlertid begrenset betydning for inspeksjon og rengjøring av høydebasseng. ROV brukes i mange bransjer, men først og fremst oppdrettsnæring, shipping og offshore, som utdanningen er rettet inn mot. Dette fremgår av beskrivelsesteksten på utdanning.no. Inspeksjon av høydebasseng skiller seg fra dette. Det er stilt andre kompetanse- og erfaringskrav til tjenesteyteren, ved at det er svært strenge hygienekrav, arbeidet har direkte påvirkning på drikkevannskvalitet og samfunnskritisk infrastruktur, og det er behov for særskilt erfaring fra det spesifikke fagfeltet. Sistnevnte var inntatt som et kvalifikasjonskrav. På denne bakgrunn ble det ikke stilt krav om fagbrev som FU-operatør i anskaffelsen.

- (18) Særkravene medfører også at arbeidene har andre kompetansemål enn utdanningen, og arbeidet omfattes normalt ikke av lærlingeordninger. At klager er godkjent lærebedrift, er ikke av betydning, og medfører ikke at klagers konkurrenter må gjøre dette. Det er heller ikke bransjepraksis å stille slikt krav. Vilkåret om relevans legger ikke opp til en vurdering av om det kan brukes arbeidskraft med fagbrev, og innklagede trenger heller ikke vise at det er utelukket å bruke arbeidskraft med fagbrev. Det er både vanlig og fullt ut akseptabelt å benytte personell uten fagbrev til å gjøre dette arbeidet. Valgte leverandør har kontrakt uten lærlingklausul med mer enn 20 kommuner. Innklagede er i forbindelse med klagen for klagenemnda, blitt kjent med at det finnes ytterligere to leverandører som leverer inspeksjon og rengjøring av høydebasseng til offentlige kunder. Ingen av disse er godkjente lærebedrifter, og ingen av dem har ansett det for å være nødvendig. En av dem viser heller til kvalitetskrav og ISO-sertifisering.
- (19) Et krav om bruk av lærlinger vil heller ikke være forholdsmessig i denne kontrakten. Det er som nevnt strenge særkrav til inspeksjon og rengjøring av høydebasseng, sammenlignet med normale ROV-arbeider. Disse speiler også de store konsekvensene av feil ved utførelsen av tjenesten, og innebærer at arbeidene ikke er egnet for lærlinger. Innklagede kan ikke pålegges å bruke arbeidet som en opplæringsarena. Arbeidene skal utføres av to personer, og kan ikke hensiktsmessig fordeles på to erfarne medarbeidere og en lærling. Lærlinger kan heller ikke forventes å ha det nødvendige erfaringsnivået til å utføre slike oppgaver på en forsvarlig måte.
- (20) Innklagedes svar i tidligere korrespondanse med klager, er et relativt nøytralt og generelt svar på et ledende spørsmål fra klager. Klager inkluderte heller ikke lærlinger i sitt tilbud. Det ble også gjennomført en konkurranse i forkant av denne, som ble avlyst etter klage fra klager. I denne konkurransen leverte klager tilbud som var to millioner kroner dyrere enn tilbudet i denne konkurransen. Innklagede har ikke ønsket å betale denne prisen for tilrettelegging for bruk av lærlinger ved utførelse av arbeid med andre kompetansemål enn FU-utdanningen, og arbeid som normalt ikke omfattes av lærlingordninger.

Klagenemndas vurdering:

- (21) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder rammeavtale for kontroll og rengjøring av høydebasseng som er en tjenesteanskaffelse. Anskaffelsens verdi er estimert til 4 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. 975 om innkjøpsregler i forsyningssektoren (heretter *forskriften*) del I, jf. forskriften § 5-1.

- (22) Klagenemnda skal ta stilling til om innklagede har brutt regelverket ved ikke å stille krav om bruk av lærlinger i rammeavtalen.
- (23) Etter loven § 7 skal oppdragsgiver i nærmere angitte tilfeller stille krav om bruk av lærlinger. Vilåarene for når plikten inntre, er nærmere regulert i forskrift om plikt til å stille krav om bruk av lærlinger i offentlige kontrakter av 17. desember 2016 nr. 1708 (heretter *lærlingsforskriften*).
- (24) Lærlingsforskriften gjelder blant annet for oppdragsgivere som er offentligrettslige organer, og som inngår kontrakter etter forsyningsforskriften, jf. §§ 3 bokstav c og 4. For andre oppdragsgivere enn statlige myndigheter, gjelder plikten for kontrakter med en «*anslått verdi på minst 2,05 millioner kroner ekskl. mva.*» og med varighet «*over tre måneder*», jf. § 5.
- (25) Den aktuelle rammeavtalen har en varighet på minst to år, maksimalt fire år, og en estimert verdi på 4 millioner kroner ekskl. mva. Innklagede har dermed i utgangspunktet en plikt til å kreve bruk av lærlinger i den aktuelle kontrakten.
- (26) Innholdet i plikten til å stille krav om bruk av lærlinger er nærmere utdypet i § 6 (1). Av denne bestemmelsen følger det at oppdragsgiver i sine kontrakter skal stille krav om at leverandør er «*tilknyttet en lærlingeordning*» og at «*minst ti prosent av arbeidet utføres av lærlinger, og at minst en person av de som deltar i arbeidet med å oppfylle kontrakten skal være en lærling*».
- (27) Videre angir § 6 andre til fjerde ledd vilkår for når plikten foreligger. Plikten gjelder for det første «*kun i bransjer hvor det er særlig behov for læreplasser*», jf. (2). Dette foreligger dersom «*underdekningen på læreplasser er mer enn ti prosent av søkertallet til læreplasser innenfor et utdanningsprogram*». I tillegg må kontraktens hovedelement omfatte «*arbeider der det er relevant å benytte arbeidskraft med fag- eller svennebrev*», jf. (3). Til sist er det angitt at plikten må være forholdsmessig i (4), ved at kravet ikke må anses som uforholdsmessig «*etter kontraktens innhold, omfanget av arbeidet der det er relevant å benytte arbeidskraft med fag- eller svennebrev eller andre forhold*».
- (28) Som ordlyden angir, er det underdekning for utdanningsprogrammet og ikke det nærmere spesifiserte lærefaget, som er avgjørende for om vilkåret er oppfylt. Klager har vist til at lærefaget ELFU – Fjernstyrte undervannsoperasjoner er relevant for oppdraget. Dette er et lærefag under utdanningsprogrammet Elektro og datateknologi. Ved desember 2025, som er siste tilgjengelige statistikk, var det inngått kontrakter om læreplass for 84,1 prosent av søkerne, altså en underdekning på 15,9 prosent. Vilkåret om at det er særlig behov for læreplasser innenfor bransjen er dermed oppfylt.
- (29) Om kontraktens hovedelement omfatter arbeider der det er relevant å benytte arbeidskraft med fag- eller svennebrev, må vurderes ut fra hva kontrakten hovedsakelig består av. Kontrakten kan inneholde enkelte arbeidsoppgaver hvor det ikke er relevant å benytte arbeidskraft med fag- eller svennebrev, så lenge hovedelementet omfatter denne typen arbeid i vesentlig grad, se klagenemndas avgjørelse i sak 2025/0931, avsnitt 20. I samme sak la også klagenemnda vekt på om de oppgavene som skulle utføres under kontrakten,

var omfattet av sentrale kompetansemål i læreplanen for det aktuelle utdanningsprogrammet, se avsnitt 23. Det synes likevel ikke å være krav om at oppgavene som skal utføres, må dekke samtlige områder som lærlingen skal få opplæring i, i løpet av sin utdanning.

- (30) I høringsnotat av 16. august 2016 skrev departementet:

«Oppdragsgivers plikt til å kreve bruk av lærling er knyttet til kontraktens art. Det vil si at hvis kontrakten gjelder en tjenestekontrakt eller et bygge- eller anleggsarbeid hvor det inngår arbeider som normalt utføres av en fagarbeider eller faglært svenn, skal det i utgangspunktet kreves bruk av lærling under leveransen. Bestemmelsen innebærer at oppdragsgiver må utøve et konkret skjønn i den enkelte sak, og vurderingen kan være vanskelig å foreta for oppdragsgiver.»

- (31) Arbeidsoppgavene i denne rammeavtalen er både innvending og utvendig inspeksjon av høydebasseng, samt innvending rengjøring av høydebassengene ved behov. Høydebassengene varierer i størrelse, med det minste på 375 kubikkmeter, og det største på 6000 kubikkmeter. Basert på de arbeidsoppgaver som er angitt å være omfattet av rammeavtalen, se sakens bakgrunn avsnitt 5, fremstår derfor oppgavene som skal gjøres i selve bassengene og under vann, som hoveddelen av oppdraget.
- (32) Det er ikke stilt et eksplisitt krav om at det skal benyttes fjernstyrte undervannsfarkoster for utførelsen. Det er likevel stilt krav om at bassengene skal være i drift under hele prosessen, som i praksis innebærer et krav om å bruke slike fjernstyrte undervannsfarkoster. Til innklagedes argumentasjon om at det er stilt strenge hygienekrav ved håndtering av drikkevann, bemerker klagenemnda at dette er krav til leveransen som leverandøren er ansvarlig for å oppfylle, uavhengig av om det brukes lærling eller ikke. Etter klagenemndas vurdering omfatter hovedelementet av kontrakten oppgaver hvor det er relevant å benytte ressurser med fagbrev, da oppgavene faller inn under de kompetansemål som er stilt i læreplanen for Fjernstyrte undervannsoperasjoner.¹ Det avgjørende er imidlertid om arbeidene «normalt utføres» av personell med fagbrev.
- (33) Slik saken er opplyst for klagenemnda, benytter klager i hovedsak personell med fagbrev som FU-operatør, men har også minst en ansatt som etter det opplyste er tiltenkt benyttet på oppdraget, som ikke har fagbrev, men lang erfaring. Valgte leverandør benytter personell uten slikt fagbrev. Leverandørene har vært på markedet siden henholdsvis 2019 og 2018. Begge leverandørene driver i samme bransje, og utfører, slik klagenemnda forstår det, de samme tjenestene. Det er også opplyst at det er minst to andre leverandører i markedet som ikke benytter personell med fagbrev. Ut fra det opplyste bruker altså tre av fire leverandører i markedet ikke personell med fagbrev til å utføre de aktuelle oppgavene rammeavtalen omfatter. Dermed kan det ikke legges til grunn at de aktuelle arbeidene «normalt» utføres av personell med fagbrev. Nemnda kan da ikke se at kontraktens hovedelement omfatter arbeider der det er «relevant» å benytte arbeidskraft med fag- eller svennebrev i forskriftens forstand.
- (34) Klagers anførsel fører etter dette ikke frem.

¹ Se Utdanningsdirektoratet sine kompetansemål (25. juni 2026) <https://www.udir.no/lk20/fuo03-02/kompetansemaal-og-vurdering/kv737>

Konklusjon:

Øyvar AS har ikke brutt regelverket for offentlige anskaffelser.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Alf Amund Gulsvik

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur