



## Klagenemnda for offentlige anskaffelser

**Saken gjelder:** Ulovlig direkte anskaffelse.

*Innklagede kunngjorde i 2021 og 2024 åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av ikke-akutt pasienttransport. Christiania Taxi AS leverte tilbud og vant flere delkontrakter i begge konkurransene. Klager anførte at kontraktene var vesentlig endret ved at Christiania Taxi AS sitt søsterselskap, Christiania Taxi Bergen AS, både hadde gjennomført kjøringen under kontraktene og hadde utstedt fakturaer. Klagers anførsler førte ikke frem.*

### Klagenemndas avgjørelse 28. mai 2026 i sak 2026/0202

**Klager:** Taxi 1 AS

**Innklaget:** Helse Bergen HF

**Klagenemndas medlemmer:** Tarjei Bekkedal, Bjørn Berg, Hanne S. Torkelsen

#### Bakgrunn:

- (1) Sykehusinnkjøp HF kunngjorde 15. april 2021 på vegne av Helse Bergen HF (heretter *innklagede*) en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av ikke-akutt pasienttransport. Anskaffelsen var delt inn i 18 delkontrakter. Avtalene hadde en varighet på to år med mulighet for forlengelse i ett pluss ett år, med oppstart i august/september 2021.
- (2) Det var stilt to kvalifikasjonskrav i konkurransen. Det ene kvalifikasjonskravet gjaldt registrering i foretaksregisteret. Det andre kravet gjaldt økonomisk og finansiell kapasitet til å gjennomføre kontrakten. Det var tillatt å støtte seg på andre virksomheter for å oppfylle kvalifikasjonskravet til økonomisk og finansiell kapasitet. I konkurransegrunnlaget var det angitt at leverandøren skulle dokumentere at man rådet over de nødvendige ressursene ved å legge frem forpliktelseserklæring fra disse virksomhetene. Det var deretter henvist til «*vedlegg 7 Forpliktelseserklæring*».
- (3) I kravspesifikasjonen punkt 9 var det stilt krav til leverandørens kapasitet. Det var blant annet stilt minstekrav til kapasitet for de enkelte delområdene som var omfattet av rammeavtalen. Under punkt 9.5 var det angitt at:

*«Ved bruk av underleverandør, skal leverandør gi informasjon om hvordan underleverandør benyttes for å dekke inn dedikert kapasitet eller maksimumskapasitet. Enkeltmannsforetak eller person med løyve skal ikke forstås som underleverandør.»*

***Bekreft at kravet etterkommes og evt. Fyll ut vedlegg 7 – forpliktelseserklæring.»***

- (4) Vedlegg 7 var en mal for forpliktelseserklæring utarbeidet av oppdragsgiver. Den var utformet slik at den kunne brukes både for oppfyllelse av kvalifikasjonskrav og/eller for minstekravene til tjenesten. Ved utfylling av forpliktelseserklæringen skulle

**Postadresse:**

Postboks 511 Sentrum  
5805 Bergen

**Besøksadresse:**

Zander Kaaes gate 7  
5015 Bergen

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

leverandørene fyller ut om erklæringen gjaldt støtte for oppfyllelse kvalifikasjonskrav eller krav til ytelsen, samt hvilke krav forpliktelseserklæringen gjaldt.

- (5) Christiania Taxi AS leverte tilbud på samtlige delkontrakter. I tilbudsbrevet var det krysset av for at tilbudet var levert for følgende leverandørkonstellasjon: «*En hovedleverandør med en/flere underleverandør(er)*».
- (6) Vedlagt tilbudet fulgte en forpliktelseserklæring fra Christiania Taxi Bergen AS, fylt ut i malen i vedlegg 7 til konkurransegrunnlaget. Det var angitt at forpliktelseserklæringen gjaldt kvalifikasjonskravet «9.5» og knyttet seg til «*Bilpark*». I ESPD-skjemaet oppga Christiania Taxi AS at de støttet seg på Christiania Taxi Bergen AS for å oppfylle kvalifikasjonskravene i konkurransen, og de svarte «*nei*» på om det skulle brukes underleverandør til å oppfylle kontrakten.
- (7) Den 5. august 2021 ble leverandørene informert om at Christiania Taxi AS hadde blitt tildelt delområde 11 som gjaldt Fana/Ytrebygda, og 15 og 16 som gjaldt Askøy. Disse hadde en estimert årlig verdi på til sammen 8 millioner kroner ekskl. mva. Rammeavtale mellom innklagede og Christiania Taxi AS for de tre delområdene ble inngått for perioden 1. oktober 2021 til 1. oktober 2023.
- (8) I 2024 kunngjorde Sykehusinnkjøp HF en ny åpen anbuds konkurranse for anskaffelse av ikke-akutt pasienttransport på vegne av innklagede. Anskaffelsen var delt inn i tre delkontrakter, og det var adgang til å gi tilbud på én eller flere delkontrakter. Delkontraktene gjaldt Bergenhus/Årstad (1), Bergenhus/Årstad (2) og Fyllingsdalen/Laksevåg (3). Planlagt oppstart på alle delkontrakter var 2. desember 2024.
- (9) Det var stilt to kvalifikasjonskrav i konkurransen. Det ene gjaldt krav om registrering i foretaksregisteret. Det andre stilte krav til leverandørens økonomiske og finansielle kapasitet. Det var angitt at leverandørene kunne støtte seg på andre virksomheter for å oppfylle kvalifikasjonskravet til økonomisk og finansiell kapasitet, ved å krysse av for dette i ESPD-skjemaet. Leverandørene skulle dokumentere at man rådet over de nødvendige ressursene ved å legge frem forpliktelseserklæring ved bruk av «*bilag 12 Forpliktelseserklæring*».
- (10) Kravspesifikasjonen punkt 9 inneholdt krav til leverandørens kapasitet. I krav 9.4 var det angitt at:

*«Ved bruk av underleverandør, skal leverandør gi informasjon om hvordan underleverandør benyttes for å dekke inn dedikert kapasitet eller maksimumskapasitet. Enkeltmannsforetak eller person med løyve skal ikke forstås som underleverandør.»*

***Bekreft at kravet etterkommes og evt. fyll ut bilag 12 forpliktelseserklæring.»***

- (11) Bilag 12 inneholdt et skjema for forpliktelseserklæring utarbeidet av Sykehusinnkjøp HF, som skulle fylles ut av leverandørene og leveres sammen med tilbudet. Skjemaet inneholdt felter for utfylling av navn på hovedleverandør og underleverandør, og en ferdigskrevet erklæring hvor leverandøren skulle fyller ut feltene markert med «< >»:

*«<Hovedleverandør (A)> vil for kontrakt om ikke-akutt pasienttransport støtte seg på <underleverandør/samarbeidspartner (B)> når det gjelder <kvalifikasjonskrav> på følgende måte:*

*<Tilbyder skal gi en kort beskrivelse av hvordan underleverandøren/samarbeidspartneren skal benyttes til å oppfylle kontrakten, evt. med henvisning til relevant(e) punkt(er) i tilbudet.>*

*Det bekreftes med dette at <hovedleverandør (A)> vil ha rådighet over de nødvendige ressursene hos <underleverandør/samarbeidspartner (B)> for å sikre oppfyllelse av kontraktsforpliktelsene i hele avtaleperioden eller så lenge det er nødvendig for <hovedleverandøren (A)> å benytte <underleverandør/samarbeidspartner (B)> til å sikre oppfyllelse av kontraktsforpliktelsene.»*

- (12) Christiania Taxi AS leverte tilbud på to av delkontraktene. I tilbudsbrevet var det krysset av for at tilbudet ble levert for følgende leverandørkonstellasjon: «*En hovedleverandør med en/flere underleverandør(er)*». Vedlagt tilbudet fulgte en forpliktelseserklæring hvor Christiania Taxi Bergen AS var angitt som underleverandør. Forpliktelseserklæringen var signert av begge parter, men den ferdigskrevne erklæringen var ikke utfylt. Det var verken presisert hva forpliktelseserklæringen gjaldt eller gitt noen beskrivelse av hvordan underleverandøren skulle benyttes til oppfyllelse av kontrakten. I ESPD-skjemaet oppga Christiania Taxi AS at de støttet seg på Christiania Taxi Bergen AS for å oppfylle kvalifikasjonskravene i konkurransen, og de svarte «*nei*» på om det skulle brukes underleverandør til å oppfylle kontrakten.
- (13) Christiania Taxi AS vant delområde 2 og 3, og rammeavtalen for de to delområdene hadde en årlig estimert verdi på 6,7 millioner kroner ekskl. mva. Avtalens varighet var fra 2. desember 2024 til 30. september 2025.
- (14) Den 30. mai 2025 kunngjorde Sykehusinnkjøp HF en ny åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av rammeavtaler for ikke-akutt pasienttransport til Helse Bergen. Både klager og Christiania Taxi Bergen AS leverte tilbud i konkurransen. Klager varslet om at Christiania Taxi Bergen AS mulig hadde brutt regnskapslovgivningen. Christiania Taxi Bergen AS ble senere besluttet avvist. Saken ble klagen inn til Klagenemnda for offentlige anskaffelser, som avsa rådgivende avgjørelse om at avvissingen utgjorde et brudd på regelverket.
- (15) Den 4. juli 2025 tok klager kontakt med innklagede og spurte om Christiania Taxi Bergen AS sin oppdragsmengde og vederlag:

*«Vi stusser litt over at Christiania Taxi Bergen har kjørt pasienttransport i flere år for Helse Bergen, men uten at regnskapene deres viser at omsetningen gjenspeiler seg de offentlige registrene.*

*Kan du uttale deg om Helse Bergen har kjøpt tjenester fra Christiania Taxi Bergen i 2023 for mer enn 7 millioner kroner eller for mer enn 7 millioner kroner i 2024?*

*Kan du eventuelt være helt spesifikk på hvor mye Helse Bergen har kjøpt tjenester for av Christiania Taxi Bergen?*

*[...]*

*Er det dette selskapet som har avtale med Helse Bergen?»*

- (16) Den 7. juli 2025 bekreftet innklagede å ha avtale med Christiania Taxi Bergen AS. Innklagede informerte videre om å ha kjøpt tjenester under avtalen med Christiania Taxi

Bergen for 6,6 millioner kroner inkl. mva. i 2023 og 6,9 millioner kroner inkl. mva. i 2024.

- (17) Den 15. juli 2025 kontaktet klager innklagede og gjorde gjeldende at offentlig tilgjengelige regnskaper for Christiania Taxi Bergen AS, sammenholdt med faktureringsopplysninger innklagede hadde gitt innsyn i, tydet på at Christiania Taxi Bergen AS sine regnskaper ikke var korrekte. Den 18. juli 2025 informerte innklagede om å ha mottatt fakturaer fra Christiania Taxi Bergen AS på om lag 19,3 millioner kroner i 2023 og 21,1 millioner kroner i 2024. Innklagede presiserte at avvik mellom disse tallene og summer som tidligere var blitt opplyst til klager, skyldtes at tidligere tall kun inneholdt delområde Åsane/Arna.
- (18) I forbindelse med konkurransen utlyst i mai 2025, tok innklagede 9. september 2025 kontakt med Christiania Taxi Bergen AS og stilte spørsmål ved sistnevntes regnskapspraksis angående valget mellom netto- eller bruttoføring. Innklagede forklarte at dersom et selskap er *«ansvarlig for det vesentligste av risiko så tilsier dette at man er prinsipal etter NRS 8, og at regnskapet skal bruttoføres»*. Videre pekte innklagede på at *«når det gjelder avtalen dere har hatt med Helse Bergen så viser vi til at dere er hovedansvarlig for leveransen, og er ansvarlig for kvaliteten av tjenesten. Dere synes å være eksponert for det 'vesentligste av risiko' til tjenestene»*. Innklagede spurte deretter hvorfor Christiania Taxi Bergen AS likevel anså seg som formidler, og hvorfor deres situasjon var annerledes enn for andre taxiselskaper.
- (19) Samme dag svarte Christiania Taxi Bergen AS at *«det er riktig at selskapet er kontraktsansvarlig overfor Helse Bergen og PT-kontoret, og at vi fakturerer for alle turer»*. Christiania Taxi Bergen AS forklarte videre hva selskapet selv hadde lagt vekt på i vurderingen av om man var prinsipal eller formidler, men utviste forståelse for at PT-kontoret i sin vurdering hadde vektlagt at Christiania Taxi Bergen AS var kontraktspart og bar kredittrisiko, at Christiania Taxi Bergen AS forvaltet avtalen og utad fremstod som leverandør, og at selskapet fakturerte samlet.
- (20) I forbindelse med spørsmålet om å avvise Christiania Taxi Bergen AS fra konkurransen som ble kunngjort i mai 2025, tok Sykehusinnkjøp HF den 11. september 2025 kontakt med et eksternt revisjonsfirma for å undersøke Christiania Taxi Bergen AS sine regnskapsforpliktelser. I en e-post samme dag informerte Sykehusinnkjøp HF det eksterne revisjonsfirmaet om at Helse Bergen HF på daværende tidspunkt hadde én avtale med Christiania Taxi Bergen AS, og tre avtaler med Christiania Taxi AS. Om avtaleforholdet skrev Sykehusinnkjøp HF følgende:

*«CTB fakturerer alle tjenestene som er levert av både CTB og CT. (Se vedlagt faktura)*

*CTB fungerer som underleverandør på avtalene Helse Bergen har med CT.»*

- (21) Etter forespørsel fra revisjonsfirmaet tok Sykehusinnkjøp HF kontakt med Christiania Taxi Bergen AS for å innhente informasjon om ansvarsforholdet mellom Christiania Taxi AS og datterselskapene. Den 18. september 2025 formidlet Sykehusinnkjøp HF følgende informasjon til revisjonsselskapet hvor det ble gjengitt svar fra Christiania Taxi Bergen AS:

*«Jeg har fått følgende melding fra [Christiania Taxi Bergen AS]*

*Christiania Taxi Bergen AS (CTB) og Christiania Taxi Oslo AS (CTO) er søsterselskaper med samme eierstruktur. Det foreligger ikke en signert samarbeidsavtale mellom disse selskapene, da det aldri har vært behov for det i praksis. Mange felles oppgaver deles mellom selskapene som for eksempel administrasjon, økonomi, regnskap og booking, men hvert selskap opererer som egne juridiske enheter og dekker sine egne kostnader.*

*CTB har vært ansvarlig for hele leveransen under avtalen med Helse Bergen, og det er CTB som har utført all kjøring, administrasjon, fakturering og oppfølging overfor pasienter og oppdragsgiver.*

*Når det gjelder sjåførene, så er de knyttet til løyvehavere med operativ tilknytning til CTB. Vi har tidligere redegjort for hvordan disse er organisert og hvordan ansvaret er fordelt. Vi sender avtalen mellom CTB og løyvehavere i separat mail til dere. Vi har etter spørsmålene funnet noen områder som vi kommer til å spesifisere bedre i kontrakten vår.»*

- (22) De til sammen fem delkontraktene som Christiania Taxi AS var tildelt, utløp 1. oktober 2025. Samtlige kontrakter ble prolongert til 31. oktober 2025 og senere til 2. februar 2026.
- (23) Høsten 2025 påklaget klager anskaffelsen av ikke-akutt pasienttransport kunngjort i mai 2025, til Klagenemnda for offentlige anskaffelser. I forbindelse med klagesaken sendte Sykehusinnkjøp HF følgende e-post til driftssjefen i Christiania Taxi Bergen AS:

*«Angående pågående KOFA sak og hvor Helse Bergen HF er fakturert fra Christiania Taxi Bergen (CTB) for avtaler som gjelder Christiania Taxi (CT). Kan du si noe om hvorfor fakturaene har kommet fra CTB?»*

*Vil det være mulig for dere å kreditere inneværende år slik at det blir korrekt for dette året, og eventuelt er det mulig å få korrigert lengre tilbake i tid?»*

- (24) Den 10. desember 2025 svarte driftssjef i Christiania Taxi Bergen følgende på Sykehusinnkjøps henvendelse:

*«Når det gjelder hvorfor fakturaene har kommet fra Christiania Taxi Bergen (CTB), skyldes dette en glipp fra økonomiavdelingen. Det var Christiania Taxi AS som formelt vant anbudet, men selve gjennomføringen av oppdraget skulle utføres av Christiania Taxi Bergen AS. I faktureringen har det derfor dessverre blitt blandet, og fakturaene har feilaktig blitt sendt fra CTB. Dette er en uheldig feil fra vår side.*

*Vi kan korrigerende forholdene for inneværende år (2025). Tidligere regnskapsår er imidlertid allerede avsluttet og kan derfor ikke korrigeres i ettertid.*

*Uavhengig av dette ville det ikke hatt noen praktisk betydning for utbetalingene, da Christiania Taxi AS kun ville fungert som et mellomledd, og midlene uansett skulle videre til CTB som utførende part.»*

- (25) Ved en e-post fra Sykehusinnkjøp HF den 12. desember 2025 ble klager informert om faktureringen til Christiania Taxi Bergen AS:

*«Det viser seg at det er riktig at det er CTB som har fakturert Helse Bergen for avtalene som gjelder for CT, også i avtaleperioden forut for prolongering. Dette gjelder all*

*fakturering i avtaleperiode. For ordens skyld nevner vi at Helse Bergen har endret på sine utbetalingsrutiner slik at dette ikke skal skje igjen.*

*Helse Bergen har i etterkant av dette kontaktet CT med spørsmål om hvorfor fakturering har kommet fra CTB i avtaleperiode når det er CT som er avtalepart. CT har opplyst til at dette har vært en feil fra økonomiavdelingen deres. CT viser imidlertid til at CTB har vært underleverandør på avtalene og dermed har utbetalingen havnet hos riktig selskap. Her har derfor underleverandør fakturert kunde direkte fremfor via hovedleverandør. Vi tydeliggjør at CT/CTB ikke har dobbelfakturert Helse Bergen. Når det gjelder feilfakturering i prolongeringsperioden er dette som nevnt blitt kreditert, se vedlegg. For feilfakturering i avtaleperioden så har CTB opplyst om at de vil kreditere feilfakturering for inneværende år, CT vil da utstede nye fakturaer. For feil utover dette så ser vi ikke at dette har noen særlig betydning da inntektene har havnet hos riktig selskap. Betalingene har foregått som ledd i avtaleforholdet med CT da de har brukt CTB som underleverandør.»*

- (26) Den 29. januar 2026 tok klager kontakt med innklagede og viste til at Christiania Taxi Bergen AS den 10. desember 2025 skriftlig hadde erkjent å ha feilfakturert innklagede for til sammen 39,9 millioner kroner i perioden 1. oktober 2021 til 30. september 2025. Klager gjorde gjeldende at innklagede pliktet å kreve tilbake det som var feilfakturert.
- (27) Klagen ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser den 30. januar 2026. Klagebehandling startet samme dag, jf. forskrift 15. november 2002 nr. 1288 om klagenemnd for offentlige anskaffelser (heretter *klagenemndsforordningen*) § 13 siste punktum.
- (28) Nemndsmøte i saken ble avholdt 27. mai 2026.

#### **Anførsler:**

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

- (29) Innklagede har foretatt en ulovlig direkte anskaffelse. Kontrakter som er inngått med Christiania Taxi AS, er i realiteten gjennomført av Christiania Taxi Bergen AS. Dette utgjør en vesentlig endring av kontraktene. Det er dokumentert at fakturaer er utstedt av og betalt til Christiania Taxi Bergen AS, samt at oppfølging og løpende avtaleforvaltning i praksis har blitt håndtert av Christiania Taxi Bergen AS. Dette fremstår ikke som noen ordinær underleverandørstruktur, men tilsier at kontraktene som ble tildelt Christiania Taxi AS, i realiteten er gjennomført av Christiania Taxi Bergen AS. Det at faktureringen ble foretatt av Christiania Taxi Bergen AS fremstår som en etablert praksis og ikke en enkeltstående feil. Tilsvarende faktureringsstruktur synes også å ha blitt fulgt i tidligere kontraktsperioder mellom innklagede og Christiania Taxi AS. Blant annet foreligger det dokumentasjon på at fakturaer på en rammeavtale mellom innklagede og Christiania Taxi AS, er utstedt av Christiania Taxi Bergen AS. Dette svekker innklagedes forklaring om at forholdet i foreliggende sak kun skyldes administrative feil.
- (30) Både innklagede og Christiania Taxi Bergen AS synes å ha forholdt seg til at det er Christiania Taxi Bergen AS som har vært leverandør. Det fremgår av korrespondansen 9. september 2025 at Christiania Taxi Bergen AS synes å anse seg som avtalepart og ansvarlig overfor innklagede. Den rollen Christiania Taxi Bergen AS beskriver, tilsvarer en hovedleverandør. Innklagedes forståelse av Christiania Taxi Bergen AS som avtalepart, underbygges av redegjørelsen 18. juli 2025 og ved at Christiania Taxi Bergen

AS har håndtert kreditering ved sjåførfeil og er holdt ansvarlig for operative avvik. Det er også fastsatt i rammeavtalen at faktura skal sendes i korrekt format, og at fakturaer som ikke er korrekt utfylt skal returneres uoppgjort for korrigerings. Innklagede kan ikke dokumentere å ha returnert fakturaene fra Christiania Taxi Bergen AS, noe som også underbygger at selskapet er ansett som avtalepart.

- (31) Etterfølgende kreditnota kan ikke anses som en retting av forholdet. Kontraktene er gjennomført av Christiania Taxi Bergen AS, som også har stått for fakturering og økonomisk oppfølging over tid. Kontrakten er overført til et annet rettssubjekt enn den som var leverandør.
- (32) Det at Christiania Taxi AS formelt sett støttet seg på Christiania Taxi Bergen AS for oppfyllelse av kvalifikasjonskrav, gir ikke sistnevnte adgang til å overta hele gjennomføringen av kontrakten. Innklagedes forklaring om at Christiania Taxi AS synes å ha misforstått forskjellen på å støtte seg på en annen leverandør for oppfyllelse av kvalifikasjonskrav, og å bruke underleverandør til kontraktgjennomføringen, kan ikke føre frem. Kapasitetsstøtte innebærer ikke at kontrakten kan gjennomføres av en annen leverandør enn hovedleverandøren som er tildelt kontrakten. Her foreligger det tydelige, objektive kjennetegn på at Christiania Taxi Bergen AS har gjennomført kontrakten som hovedleverandør. Driftsoppfølgingsmøtene er foretatt med Christiania Taxi Bergen AS.
- (33) Senest 17. september 2025 mottok Sykehusinnkjøp dokumentasjon på at Christiania Taxi Bergen hadde utført hele leveransen, stått for fakturering og administrasjon, samt at det ikke forelå noen samarbeidsavtale med Christiania Taxi AS. Til tross for dette videreførte innklagede kontrakten, og det ble ikke gjennomført noen ny konkurranse. Kjøpet av tjenester fra Christiania Taxi Bergen AS ble forlenget gjennom prolongeringen av avtalene.
- (34) For det tilfellet at forholdet anses som en ulovlig direkte anskaffelse, foreligger det ingen formildende omstendigheter i saken. Det kan verken anses som formildende at innklagede har forsøkt å rette opp forholdet eller at feilfaktureringen først ble oppdaget høsten 2025. Innklagede har nemlig ikke erkjent ulovlighetene, men bestrider at det er foretatt en ulovlig direkte anskaffelse og henviser til Christiania Taxi AS. Det er dokumentert at innklagede allerede i juli 2025 hadde kunnskap om feilfaktureringen som fant sted i 2023 og 2024. Rettingen som er skjedd, har ikke blitt gjort for hele perioden feilfaktureringen har pågått. I skjerpene retning bør det vektlegges at det har vært svært vanskelig å avdekke hvordan kontraktene er gjennomført og fulgt opp, samt at innklagede har fortsatt med den samme faktureringspraksisen til tross for klare holdepunkter for at det var Christiania Taxi Bergen AS som gjennomførte den. Betaling skulle i henhold til rammeavtalene skje gjennom EHF-systemet, men disse fakturaene har likevel blitt kontrollert, godkjent og betalt. Kontraktene ble også forlenget flere ganger, og Christiania Taxi Bergen AS har oppnådd en konkurransefordel overfor andre aktører på markedet.

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

- (35) Det at innklagede har betalt fakturaer fra Christiania Taxi Bergen AS for leveranser på en avtale inngått med Christiania Taxi AS, kan ikke utgjøre noen ulovlig direkte anskaffelse. For 2024 er det feilfakturerte beløpet på 11 220 678 kroner, og i 2025 var beløpet 12 029 555 kroner. Faktureringen skulle i henhold til avtalevilkårene, riktignok ha kommet fra Christiania Taxi AS som leverandør. Det kan imidlertid ikke anses som en ulovlig direkte anskaffelse at fakturaene er utstedt av underleverandøren. Det fremgår

av Christiania Taxi AS sine tilbud fra 2021 og 2024 at Christiania Taxi Bergen AS skulle benyttes som underleverandør. Betalingene har grunnlag i en avtale som har vært konkurranseutsatt, og hvor Christiania Taxi AS har opplyst at Christiania Taxi Bergen AS skulle være underleverandør og hvor tilbudsdokumentene underbygger dette. Når feilfaktureringen ble oppdaget, kontaktet innklagede Christiania Taxi Bergen AS om kreditering for tilbakelagte måneder. Christiania Taxi AS utstedte deretter nye fakturaer for de aktuelle månedene som ble motregnet mot Christiania Taxi Bergen AS sine kreditnotaer. Alle fakturaene for 2025 er rettet opp, og den samme øvelsen skal gjøres for 2024.

- (36) Det er ikke riktig at innklagede kun har forholdt seg til Christiania Taxi Bergen AS i avtaleperioden for de fem delkontraktene. Christiania Taxi AS og Christiania Taxi Bergen AS har det samme telefonnummeret for bestillinger, og selskapene driftes av flere av de samme personene. Personene innklagede har hatt kontakt med og som driftsmøtene er avholdt med, har tilknytning til Christiania Taxi AS.
- (37) Når det gjelder korrespondansen med Christiania Taxi Bergen AS den 9. september 2025, så presiseres det at spørsmålene ble stilt i forbindelse med konkurransen kunngjort i mai 2025. Christiania Taxi Bergen AS har hatt egne avtaler med innklagede, og er da hovedansvarlig overfor innklagede i disse. Når prosjektleder viser til «avtalen» med innklagede, er det nettopp avtaleforholdet hvor Christiania Taxi Bergen AS har vært avtalepart som det siktes til.
- (38) Dersom forholdet mot formodning skulle anses som en ulovlig direkte anskaffelse, må et eventuelt gebyr settes lavt. Feilfaktureringen skyldes forhold på leverandørens side, og Christiania Taxi AS har aldri kommentert at betalingen ikke har kommet riktig frem, men snarere forholdt seg som at riktig betaling har skjedd. I tillegg er selskapsnavnene ganske like, og fakturaene sendes av de samme personene uavhengig av selskap.

#### **Klagenemndas vurdering:**

- (39) Saken gjelder påstand om ulovlig direkte anskaffelse. I slike saker gjelder det ikke noe krav om saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 13a første ledd. Klage med påstand om en ulovlig direkte anskaffelse kan ifølge klagenemndsforordningen § 13a andre ledd fremsettes inntil to år fra kontrakt er inngått. Den delen av klagen som gjelder forhold mindre enn to år tilbake i tid fra datoen klagen ble sendt til klagenemnda, er rettidig fremsatt.
- (40) Konkurransene gjelder pasienttransport, som er en tjenesteanskaffelse. De påklagede delkontraktene fra 2021 har en estimert verdi på 32 millioner kroner ekskl. mva., og delkontraktene fra 2024 har en estimert verdi på 6,91 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.
- (41) Klagen med påstand om ulovlig direkte anskaffelse ble sendt til klagenemnda 30. januar 2026. Klagen og fristavbrytende brev ble sendt til innklagede samme dag, og klagenemndas gebyrmyndighet i denne saken gjelder derfor fra 30. januar 2026.

*Hvorvidt innklagede har foretatt en ulovlig direkte anskaffelse*

- (42) Klagenemnda tar i det følgende stilling til om innklagedes kjøp av pasienttransport under rammeavtaler som er inngått med Christiania Taxi AS og som er gjennomført og fakturert av Christiania Taxi Bergen AS, fra og med 30. januar 2024, utgjør en ulovlig direkte anskaffelse.
- (43) 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).
- (44) Når en kontrakt er inngått etter en kunngjort konkurranse, er utgangspunktet at det videre forholdet mellom kontraktspartene er regulert av kontraktsretten. Et unntak er dersom avtalen endres på en slik måte at innholdet i kontrakten blir «vesentlig forskjellig fra den opprinnelige kontrakten», jf. forskriften § 28-2. Dersom det foretas vesentlige endringer av kontrakten, skal dette anses som en ny anskaffelse som skulle vært kunngjort i henhold til regelverket, se eksempelvis klagenemndas avgjørelse i sak 2020/658, avsnitt 71, og EU-domstolens avgjørelse i sak C-454/06 (Pressetext), avsnitt 34. I disse tilfellene vil den vesentlig endrede kontrakten utgjøre en ulovlig direkte anskaffelse.
- (45) Innklagede har under to forskjellige rammeavtaler, inngått til sammen fem delkontrakter om ikke-akutt pasienttransport med Christiania Taxi AS. For både delkontraktene under rammeavtalen fra 2021 og under rammeavtalen fra 2024, har Christiania Taxi AS benyttet søsterselskapet sitt, Christiania Taxi Bergen AS, som underleverandør for å gjennomføre pasienttransporten. Sistnevnte selskap har også stått for faktureringen av tjenestene.
- (46) Det første spørsmålet er om de ovennevnte forholdene innebærer at rammeavtalene er endret. Dette beror i første rekke på en sammenlikning av avtalenes innhold slik de ble inngått, og slik de er praktisert. Ved fastlegging av partenes rettigheter og plikter etter en offentlig kontrakt, kan anskaffelsesdokumentene gi tolkningsbidrag. Ved tolking av anskaffelsesdokumentene skal det tas utgangspunkt i hvordan de vil forstås av en rimelig opplyst og normalt påpasselig leverandør, se HR-2025-1098-A, avsnitt 44-46. Det er oppdragsgiver som bærer risikoen for uklarheter i anskaffelsesdokumentene, jf. forskriften § 14-1 (5). Ved tolking av tilbud, er det leverandøren som bærer risikoen for eventuelle uklarheter, jf. forskriften § 23-3 (2).

#### *Rammeavtalen fra 2021*

- (47) Klagenemnda tar først stilling til om det er foretatt endringer av rammeavtalen fra 2021.
- (48) Anskaffelsen bestod av 18 delkontrakter knyttet til ulike områder. I konkurransegrunnlaget var det stilt kvalifikasjonskrav om at leverandørene måtte være registrert i foretaksregisteret og ha tilstrekkelig økonomisk og finansiell kapasitet til å gjennomføre kontrakten. Det var tillatt å støtte seg på andre virksomheters kapasitet for å oppfylle kravene. Videre var det oppstilt minstekrav til bilkapasitet på hver delkontrakt, og i kravspesifikasjonen var det stilt krav om at leverandørene som minimum måtte tilby et antall biler tilsvarende minstekravet for delkontrakten(e) tilbudet gjaldt. Dersom leverandørene brukte underleverandør, var det i kravspesifikasjonen punkt 9.5 stilt krav om at leverandørene måtte informere om hvordan underleverandøren ble benyttet for å dekke inn dedikert kapasitet eller maksimumskapasitet. Oppdragsgiver hadde utarbeidet en mal for forpliktelseserklæring som skulle benyttes ved støtte til oppfyllelse av kvalifikasjonskrav og/eller bruk av underleverandør for oppfyllelse av kontrakten, se avsnitt 4.

- (49) Christiania Taxi AS leverte tilbud på alle delkontraktene. I tilbudsbrevet var det krysset av for at tilbudet var levert av «*En hovedleverandør med en/ flere underleverandør(er)*». Vedlagt tilbudet fulgte en forpliktelseserklæring fra Christiania Taxi Bergen AS. Det var angitt at forpliktelseserklæringen gjaldt «*Kvalifikasjonskrav*» nummer «9.5» og knyttet seg til «*Bilpark*». I ESPD-skjemaet oppga Christiania Taxi AS at de støttet seg på Christiania Taxi Bergen AS for å oppfylle kvalifikasjonskravene i konkurransen. Det var krysset av for «*nei*» på om det skulle brukes underleverandør til å oppfylle kontrakten.
- (50) Det fremgikk av forpliktelseserklæringen i Christiania Taxi AS sitt tilbud, at leverandøren hadde ment å tilknytte seg Christiania Taxi Bergen AS i forbindelse med konkurransen. I tilbudet var det imidlertid gitt motstridende opplysninger om hva Christiania Taxi Bergen AS sin forpliktelseserklæring gjaldt. Klagenemnda viser først til at det i forpliktelseserklæringen var vist til et kvalifikasjonskrav om bilpark, og at det i ESPD-skjemaet var angitt at Christiania Taxi AS skulle støtte seg på Christiania Taxi Bergen AS for oppfyllelse av kvalifikasjonskrav. Det var imidlertid ikke stilt noe slikt kvalifikasjonskrav i konkurransen. I tilbudsbrevet var det angitt at tilbudet var levert av en hovedleverandør med én eller flere underleverandører, men det var i ESPD-skjemaet krysset av for at Christiania Taxi AS *ikke* skulle bruke underleverandør for å gjennomføre konkurransen. Basert på dette, kan det ikke trekkes klare slutninger om hva forpliktelseserklæringen til Christiania Taxi Bergen AS gjaldt.
- (51) Forpliktelseserklæringen henviste til kvalifikasjonskravet «9.5» om «*Bilpark*». Innklagede har forklart at Christiania Taxi AS oppfylte de to kvalifikasjonskravene som var stilt, hvor ingen omhandlet bilpark, på egenhånd. I kravspesifikasjonen punkt 9.5 var det imidlertid henvist til vedlegget om forpliktelseserklæring, og det var stilt krav om at leverandøren i tilfelle bruk av underleverandør, skulle informere om hvordan underleverandøren benyttes. Det er dermed naturlig å forstå henvisningen til punkt 9.5 og angivelsen av «*Bilpark*» i forpliktelseserklæringen, som at Christiania Taxi Bergen AS var tilbudt som underleverandør for å oppfylle kravene til bilpark.
- (52) Klagenemnda har etter dette kommet til at det fulgte av tilbudet til Christiania Taxi AS i konkurransen om rammeavtalen i 2021, at Christiania Taxi Bergen AS var underleverandør for oppfyllelse av kravene til bilpark.
- (53) Christiania Taxi AS fikk tildelt delkontrakt nummer 11, 15 og 16. Delkontraktene gjelder Fana/Ytrebygda og Askøy. Det at Christiania Taxi Bergen AS opptre som underleverandør, vil ikke utgjøre noen endring av kontrakten. Det er imidlertid enighet mellom partene om at det er Christiania Taxi Bergen AS som har utført pasienttransporten under de tre delkontraktene, og at fakturaer for tjenestene er utstedt av Christiania Taxi Bergen AS. Klager anfører at det har skjedd et leverandørskifte. Klagenemnda bemerker at det fremgikk av Christiania Taxi AS sitt tilbud, og dermed av avtalen med innklagede, at Christiania Taxi Bergen AS var underleverandør for bilpark. Spørsmålet er om praksisen der Christiania Taxi Bergen AS har utstedt fakturaene under rammeavtalen, fører til at forholdet må betraktes som et leverandørskifte.
- (54) Klagenemnda bemerker først at det er den leverandøren som oppdragsgiver inngår kontrakt med, som er kontraktsrettslig ansvarlig overfor oppdragsgiveren. Der en leverandør tilknytter seg en underleverandør, står leverandøren imidlertid nokså fritt med hensyn til hvordan man organiserer seg for å oppfylle kontraktsforpliktelsene overfor oppdragsgiver.

- (55) Overfor klagenemnda har innklagede forklart og dokumentert at man langt på vei har kreditert alle fakturaer fra 2025 som er utstedt av Christiania Taxi Bergen AS, slik at det er Christiania Taxi AS som blir betalingsmottaker overfor innklagede. Oppgjøret ble påbegynt etter at innklagede ble klar over feilfaktureringen. Det tyder på at innklagede ikke har ansett Christiania Taxi Bergen AS som avtalepart. Det at Christiania Taxi AS har gått med på å gjøre opp faktureringen på nytt, tilsier at innklagede fremdeles har kunnet forholde seg til Christiania Taxi AS og har kunnet kreve kontraktsmessig oppfyllelse av dem.
- (56) Innklagede har videre opplyst om at de jevnlige driftsmøtene underveis i avtaleperioden, er avholdt med driftsansvarlig i Christiania Taxi AS. Det tyder på at innklagede har forholdt seg til Christiania Taxi AS som avtalepart, og at det er dette selskapet som har hatt det overordnede ansvaret for oppfyllelsen av rammeavtalen. Det at driftsansvarlig også har hatt en rolle i Christiania Taxi Bergen AS, endrer ikke dette.
- (57) Etter at innklagede ble klar over at det har vært Christiania Taxi Bergen AS som har fakturert for tjenestene under rammeavtalen fra 2021, har innklagede forklart at man tok kontakt med Christiania Taxi AS sin driftsansvarlig og stilte spørsmål ved hvorfor fakturaene ikke hadde kommet fra dem. Spørsmålet ble stilt per e-post datert 10. desember 2025. Svaret på spørsmålet var at dette skyldtes «*en glipp fra økonomiavdelingen*», men at det ikke hadde noen praktisk betydning da betalingene uansett ville ende opp hos Christiania Taxi Bergen AS.
- (58) Klager har pekt på at spørsmålet ble besvart av en person med «*Driftssjef Christiania Taxi Bergen*» i e-post-signaturen sin. Klager anfører at dette viser at innklagede har forholdt seg til Christiania Taxi Bergen AS gjennom klageperioden, og videre at det indikerer at innklagede har ansett Christiania Taxi Bergen AS som sin avtalepart. Som innklagede har pekt på, følger det imidlertid av rammeavtalen fra 2024, at denne personen var angitt som kontaktperson for Christiania Taxi AS. Som klagenemnda kommer tilbake til, har Christiania Taxi Bergen AS utstedt fakturaer for tjenester levert under begge rammeavtalene. Det synes da naturlig at innklagede i desember 2025 tok kontakt med Christiania Taxi AS sin kontaktperson for den nyeste rammeavtalen. Nemnda tilføyer at dette er samme person som driftsmøtene for rammeavtalen av 2021 er avholdt med, se avsnitt 56. Etter klagenemndas syn er det ikke grunnlag for å tolke e-postutvekslingen slik klager tar til orde for. Slik saken er opplyst, herunder i lys av den etterfølgende korrigeringen av utbetalingene, synes det mest nærliggende å tolke e-postutvekslingen slik at innklagede har holdt Christiania Taxi AS ansvarlig for gjennomføringen av avtalen.
- (59) Christiania Taxi Bergen AS har hatt en sentral rolle i gjennomføringen og oppfølgingen av delkontraktene inngått under rammeavtalen fra 2021. Det avgjørende for klagenemnda er likevel at innklagede har kunnet forholde seg til, og har forholdt seg til, Christiania Taxi AS som avtalepart ved avvik og mislighold. Christiania Taxi AS må derfor fremdeles anses som hovedleverandør, og det har dermed ikke skjedd noen endring av avtalen.

#### *Rammeavtalen fra 2024*

- (60) Klagenemnda tar så stilling til om det er foretatt endringer av rammeavtalen fra 2024.

- (61) Rammeavtalen fra 2024 gjaldt tre delområder. Det var stilt kvalifikasjonskrav om registrering i foretaksregisteret og om tilstrekkelig økonomisk og finansiell kapasitet til å gjennomføre kontrakten, og det var tillat å støtte seg på andre virksomheters kapasitet for å oppfylle kravene. I så fall måtte leverandørene krysse av for dette i ESPD-skjemaet. Leverandørene måtte også legge frem forpliktelseserklæring for å dokumentere at de rådet over de nødvendige ressursene. Oppdragsgiver hadde utarbeidet egen mal for forpliktelseserklæring som leverandørene skulle fylle ut, denne er gjengitt i avsnitt 11. I kravspesifikasjonen var det stilt krav om å kunne tilby et antall biler som svarte til minstekravene til kapasitet for hver delkontrakt. I kravspesifikasjonen punkt 9.4 var det angitt at det ved bruk av underleverandør, skulle informeres om hvordan underleverandøren ble benyttet for å dekke dedikert kapasitet eller maksimumskapasitet.
- (62) Christiania Taxi AS leverte tilbud på to av delområdene. I tilbudsbrevet var det krysset av for at tilbudet ble levert av «*En hovedleverandør med en/flere underleverandør(er)*». Vedlagt tilbudet fulgte en forpliktelseserklæring hvor Christiania Taxi Bergen AS var angitt som underleverandør. Forpliktelseserklæringen var signert av begge parter, men det var ikke angitt noe om hva forpliktelseserklæringen gjaldt. I ESPD-skjemaet oppga Christiania Taxi AS at de støttet seg på Christiania Taxi Bergen AS for å oppfylle kvalifikasjonskravene i konkurransen. ESPD-skjema for Christiania Taxi Bergen AS var levert med tilbudet. Christiania Taxi AS svarte «*nei*» på om det skulle brukes underleverandør til å oppfylle kontrakten. Vedlagt tilbudet fulgte også bilskjema for de to delområdene som tilbudet gjaldt. Bilskjemaene var i Christiania Taxi AS sitt navn.
- (63) Det fremgikk tydelig av Christiania Taxi AS sitt tilbud at de hadde forsøkt å tilknytte seg Christiania Taxi Bergen AS i forbindelse med konkurransen. På samme måte som i konkurransen om rammeavtalen fra 2021, inneholdt imidlertid tilbudet motstridende opplysninger om hvilken rolle Christiania Taxi Bergen AS var tiltenkt i kontrakten. I motsetning til hva som var tilfellet i 2021, ga ikke forpliktelseserklæringen noen konkrete holdepunkter som kan bidra til å oppklare tolkningstvilen. Søk i den nasjonale oversikten over drosje- og ruteløyve viser imidlertid at flere av løyvenumrene som er angitt i bilskjemaene, er tilknyttet sentralen Christiania Taxi Bergen AS. I lys av de øvrige opplysningene om Christiania Taxi Bergen AS og bruk av underleverandør, er det samlet sett tilstrekkelige holdepunkter for at Christiania Taxi Bergen AS ble tilbudt som underleverandør for å oppfylle kravene til bilpark.
- (64) Klagenemnda har etter dette kommet til at det fulgte av tilbudet til Christiania Taxi AS i konkurransen om rammeavtalen i 2024, at Christiania Taxi Bergen AS var underleverandør for oppfyllelse av kravene til bilpark.
- (65) På bakgrunn av konklusjonen ovenfor utgjør det ingen endring av rammeavtalen at Christiania Taxi Bergen AS opptrer som underleverandør i rammeavtalen fra 2024. Slik klagesaken er opplyst, legger klagenemnda til grunn at rammeavtalen fra 2024 er gjennomført på samme måte som den fra 2021. Nemnda viser derfor til avsnitt 53-59, og kan da ikke se at det har skjedd et leverandørskifte under rammeavtalen fra 2024. Klagers anførsler om at rammeavtalene mellom innklagede og Christiania Taxi AS er vesentlig endret, fører ikke frem.

### **Konklusjon:**

Helse Bergen HF har ikke brutt regelverket for offentlige anskaffelser.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Tarjei Bekkedal

*Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur*