



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Saken gjelder: Begrunnelse. Tildelingsevaluering. Ulovlig tildelingskriterium.

Innklagede gjennomførte en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av rådgivende ingeniør- og landskapsarkitekttjenester for kommunaltekniske anlegg. Klager anførte at tildelingskriteriet «Kvalitet» og dets to underkriterier var ulovlige, samt at innklagede hadde brutt begrunnelsesplikten. Klagenemnda kom til at begrunnelsesplikten ikke var overholdt. Klagers øvrige anførsler førte ikke frem.

Klagenemndas avgjørelse 26. mars 2026 i sak 2026/0298

Klager: Prosjektil AS

Innklaget: Time kommune

Klagenemndas medlemmer: Tarjei Bekkedal, Christina Paludan Melson og Hanne S. Torkelsen

Bakgrunn:

- (1) Time kommune (heretter *innklagede*) kunngjorde 1. desember 2025 en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av rammeavtale om rådgivende ingeniør- og landskapsarkitekttjenester for kommunaltekniske anlegg. Rammeavtalen hadde en varighet på to år med mulighet til forlengelse i ett pluss ett år. Anskaffelsens verdi var estimert til 12-16 millioner kroner ekskl. mva., med en maksimal verdi på 20 millioner kroner ekskl. mva. Tilbudsfrist var 21. januar 2026.
- (2) Det var angitt i kunngjøringen at leverandøren som ble tildelt rammeavtalen, skulle levere tjenester for planlegging, prosjektering, utarbeidelse av tilbuds-/ytelsesdokumentasjon og ansvarlig søker. Fordelt på tre ressurser skulle leverandørene tilby kompetanse innen vann og avløp, vei, landskapsutforming/uteareal og anbudsbeskrivelse.
- (3) Kontrakt skulle tildeles basert på tildelingskriteriene «Pris», vektet 30 prosent, og «Kvalitet», vektet 70 prosent. Ved evalueringen av priskriteriet ville tilbudet med lavest pris oppnå 30 poeng, og de øvrige tilbudene ville få poeng ut fra forskjellene til det billigste tilbudet. Tilbudenes kvalitet skulle vurderes ut fra «Erfaring/kompetanse» og «Referanseprosjekter», hvor beste tilbud ville oppnå 70 poeng. De øvrige tilbudene ville få poeng som gjenspeilet de relative forskjellene. Underkriteriet «Referanseprosjekter» ville bli tillagt størst vekt i evalueringen.
- (4) Underkriteriet «Erfaring/kompetanse» skulle besvares ved å levere tre CV-er for tilbudt personell. CV skulle inneholde navn, tittel og opplysninger om relevant erfaring og kompetanse. Leverandørene skulle bruke mal for CV gitt av oppdragsgiver:

År XXXX- XXXX	Arbeidsgiver	Beskrivelse arbeidsoppgaver og prosjekter	Rolle/Tittel
---------------------	--------------	--	--------------

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

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

(5) Om underkriteriet var det videre angitt at:

«Med relevant erfaring menes det prosjektering og beskrivelse NS 3420 av sanering av kommunale vann og avløpsledninger, med tilhørende vei og grønt anlegg.

Relevant erfaring/arbeidsoppgaver skal beskrives og oppgis fra- og med årstall, slik at antall år tydelig kommer fram. Oppdragsgiver skal telle kun antall år med relevant erfaring og kompetanse for dette anbudet.

Utdanning skal ikke fylles ut. Utdanning blir ikke telt.

Innleverte CV til tilbud personell evalueres i henhold til tabellen nedenfor.

<i>Erfaring – år</i>	
<i>År</i>	<i>Poeng</i>
<i>1-2</i>	<i>1</i>
<i>3-5</i>	<i>3</i>
<i>6-7</i>	<i>6</i>
<i>8-9</i>	<i>10</i>
<i>10-20</i>	<i>15</i>

(6) Underkriteriet «Referanseprosjekter» skulle besvares med tre referanseprosjekter utført av navngitt tilbudt personell, påbegynt etter 1. januar 2016. Prosjektene skulle være avsluttet på tilbudstidspunktet. Om innholdet i referanseprosjektene var følgende opplyst:

«Referanseprosjektene skal samlet oppfylle krav for hvert enkelt fagområde, det vil si at de til sammen dekker oppgavene nedenfor:

- Prosjektering og anbudsbeskrivelse NS3420 kommunaltekniske anlegg og landskapsarkitektur.*

[...]

Kompleksiteten i referanseprosjektene for gjeldende fagområder skal dokumenteres å være gjennomført i tiltaksklasse 3 etter SAK10 for hvert enkelt fagområde, der dette er relevant. Tiltaksklasse 2 er tilstrekkelig for fagfeltet landskapsarkitektur. Tiltaksklasse føres under kolonne E i Vedlegg 3.

[...]

For at referanseprosjektet skal kunne vektlegges i evalueringen, må tilbudt personell ha hatt oppgaven som prosjekterende og ha utarbeidet tilbuds/ytelsesbeskrivelser i hvert av de refererte prosjektene, se Vedlegg 3 kolonne G og H.

[...]

Ved evalueringen vil prosjektene bli vurdert etter:

-Prosjektets relevans. Med relevans menes det prosjektering og beskrivelse NS 3420 av sanering av kommunale vann og avløpsledninger, med tilhørende vei og grønt anlegg. Sanering av eksisterende kommunale vann- og avløpsledninger teller ekstra.

-Større erfaringsprosjekter vil telle mer enn mindre prosjekter.

-Prosjekter med høy kompleksitet vurderes høyere

-Prosjekter der tilbudt personell har hatt flere roller vil telle høyere. For eksempel, vei og lark, eller VA og vei etc.

Ved evaluering av referanseprosjekter vil først og fremst prosjektets relevans bli vurdert, dvs hvis prosjektet ikke er relevant i forhold til det som er opplyst i dette konkurransegrunnlaget, vil det gi karakter 0 for dette aktuelle prosjektet, og prosjektet ikke vil bli vurdert videre i forhold til størrelse, kompleksitet, roller osv.»

- (7) Før tilbudsfristens utløp mottok og besvarte innklagede flere spørsmål om konkurransegrunnlaget, herunder:

«Spørsmål 1:

Pkt. 5.2.1. Det angis ikke hvordan personell med mer enn 20 års erfaring vil poenggis. Ber om bekreftelse på at personell med mer enn 20 års erfaring gis full poengscore.

Svar 1:

For erfaring kan det gis maks 15 poeng, ikke mer. Det bekreftes at personell med mer enn 20 års erfaring gis fullpoengscore – 15 poeng.

[...]

Spørsmål 4:

Punktene referanseprosjektene skal evalueres etter i pkt. 5.2.2 er motstridende, dvs. det er ikke forutberegnelig hvordan dette evalueres. Desto større prosjektet er og mer komplekst, jo mindre sannsynlig og aktuelt er det at én og samme person dekker flere roller og fag. Hva tillegges mer vekt?

Svar 4:

Et stort prosjekt trenger ikke være komplekst, et lite prosjekt kan være komplekst. Hvert punkt/kategori vurderes for seg.

Spørsmål 5:

Referanseprosjekter har både krav til kompleksitet (TK3) og skal evalueres på kompleksitet. Dette er en sammenblanding av krav og tildeling og som er i strid med LOA § 4 om forutberegnelighet. Ber om at dette korrigeres.

Svar 5:

Kompleksitet kan vurderes på mer enn tiltaksklasse.

Spørsmål 6:

Pkt. 5.2.2 Referanser som har manglende relevans gis 0 poeng, uten at dette er definert som minstekrav. Dette er sammenblanding av krav og tildeling og er i praksis et skjult krav i tildelingen. Dette er i strid med LOA § 4 om forutberegnelighet. Ber om at dette korrigeres.

Svar 6:

Utlysning gjelder for RIVVA. Det kommer tydelig frem i punkt 5.2.2, i avsnitt 12, hva som etterspørres. Referanseprosjektet som ikke er i samsvar med utlysning, eller ikke er relevant for konkurransen, vil ikke bli vurdert.

Spørsmål 7:

Punktene påpekt over i pkt. 5.2.2. strider med grunnleggende prinsipper i LOA § 4 om forutberegnelighet og etterprøvbarehet, dvs. vi som leverandører vet ikke hvordan krav brukes samt at det er vanskelig å kontrollere evalueringen. Ber om at dette korrigeres.

Svar 7:

Det kommer tydelig frem i punkt 5.2.2, i avsnitt 12, hvordan prosjektene vil evalueres.

[...]

Sprm. 11:

Viser til svar på spørsmål 6. Vi må forholde oss til at konkurransegrunnlaget forstås og følges slik teksten står. Det presiseres at det med relevante prosjekt menes «sanering av kommunale vann og avløpsledninger, med tilhørende vei og grønt anlegg». Dette er en veldig snever begrensning, særlig innenfor fagene Veg og Lark. Denne setningen utelukker også alle referanseprosjekter som ikke er saneringsprosjekter og kan dermed utelukke mange prosjekt som er relevante for å få frem kompetansen innen etterspurte fagområder. Er dette hensikten til kommunen?

Svar 11:

Kommunens behov er i all hovedsak prosjektering av sanering eksisterende vann og avløpsledninger, med gjenoppbygging av vei og grønt i forbindelse med dette.

Sprm. 12:

Viser til svar på spørsmål 7. Det vises til siste konkurranse som ble avlyst pga. uklarheter i konkurransegrunnlaget. Vi stiller oss undrende til kommunens manglende vilje til å klargjøre utydigheter i gjeldende konkurranse. Spørsmålene til konkurransegrunnlaget underbygger at dette ikke kommer tydelig frem. Vi oppfordrer kommunen til å korrigere og klargjøre dette punktet for å unngå ny avlysning.

Svar 12:

Kommunen er av den oppfatning at konkurransegrunnlaget nå er tydelig.»

- (8) Innen tilbudsfristens utløp mottok innklagede syv tilbud, herunder fra Prosjektil AS (heretter klager) og Norconsult AS. Ett av tilbudene ble avvist.
- (9) Den 26. januar 2026 ble leverandørene informert om at kontrakt var tildelt klager. Av tildelingsbrevet fremgikk det at klagers tilbud hadde oppnådd maksimal uttelling på tildelingskriteriet «Pris». På underkriteriet «Erfaring/kompetanse» hadde samtlige leverandører oppnådd maksimal uttelling på 45 poeng. På underkriteriet «Referanseprosjekter» hadde tilbudet med best poengsum oppnådd 76 av 90 mulige poeng. Tre av leverandørene hadde oppnådd 75 poeng på dette underkriteriet.
- (10) Den 30. januar 2026 informerte innklagede om at det hadde blitt oppdaget en feil ved evalueringen av underkriteriet «Referanseprosjekter». Innklagede forklarte at det i henhold til konkurransegrunnlaget skulle blitt gitt null poeng for prosjekter der tilbudt

personell ikke har hatt oppgaven som prosjekterende og har utarbeidet tilbuds-/ytelsesbeskrivelser, og der prosjektet ikke var relevant. Dette var ikke gjort.

- (11) Samme dag mottok leverandørene nytt tildelingsbrev hvor innklagede informerte om at kontrakt var tildelt Norconsult AS (heretter *valgte leverandør*). Av tildelingsbrevet fremgikk det at klagers tilbud fremdeles var vurdert best på pris, og at samtlige leverandører fremdeles hadde oppnådd full uttelling på underkriteriet «*Erfaring/kompetanse*». Valgte leverandør hadde scoret lavest på pris, men hadde fått best uttelling på underkriteriet «*Referanseprosjekter*», med 54 poeng. Deretter fulgte følgende begrunnelse for valg av leverandør:

«Etter en samlet evaluering av tilbud opp mot tildelingskriteriene, anser kommunen tilbudet fra Norconsult AS som det økonomisk mest fordelaktige tilbudet.

Norconsult AS har oppnådd høyest samlede poengsum i evalueringen. De fikk beste poeng på kvalitet på leverte referanseprosjekter (som er nevnt tidligere har alle tilbydere fått maks på erfaring/kompetanse).»

- (12) Klager påklaget tildelingen 5. februar 2026. Innklagede opprettholdt tildelingen i klagesvar datert 9. februar 2026. I klagesvaret forklarte innklagede at det i den første tilbudsevalueringen, var blitt lest mer inn i tilbudene enn det var grunnlag for. I evalueringen som lå til grunn for den nye tildelingen, var tilbudene blitt evaluert uten at innklagede hadde forsøkt å tolke seg frem til at tilbudene oppfylte de krav som var stilt, dersom dette ikke fremgikk uttrykkelig av den beskrivelsen leverandørene selv hadde gitt av referanseprosjektene. I klagesvaret ga innklagede følgende begrunnelse for valg av leverandør:

«Norconsult AS har levert kandidater som har hatt begge roller i samtlige referanseprosjekter.

Norconsult Norge AS oppnådde best score sammenlignet med de andre tilbyderne på kriteriet «Referanseprosjekter». Tilbyderen har gitt gode og detaljerte beskrivelser av sine prosjekter, noe som gjorde at relevansen kom tydelig frem. De fleste prosjektene oppfylte kravene til relevans og oppnådde høy score, og Norconsult Norge AS har også scoret jevnt og høyt på øvrige kriterier som kompleksitet, prosjektstørrelse og kandidatens roller.»

- (13) Klagen ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser den 10. februar 2026. Klagebehandling startet 12. februar 2026, jf. forskrift 15. november 2002 nr. 1288 om klagenemnd for offentlige anskaffelser (heretter *klagenemndsforordningen*) § 13 siste punktum.
- (14) Innklagede har bekreftet at kontraktsinngåelse avventes til klagenemnda har behandlet klagen, og saken er derfor gitt prioritert behandling.
- (15) Nemdsmøte i saken ble avholdt 23. mars 2026.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (16) Tildelingskriteriet «*Kvalitet*» og dets to underkriterier er ulovlige. Underkriteriet «*Erfaring/kompetanse*» er ikke egnet til å identifisere styrker og svakheter ved tilbudene. Leverandørene skulle få poeng ut fra lengden på tilbudte ressursers relevante erfaring. Poengskalaen var inntatt i konkurransegrunnlaget og det fremgikk at ressurser med over 10 års erfaring ville få 15 poeng. Underkriteriet premierer ikke forskjeller i erfaring utover 10 år. Konsekvensen er at tilbud med ikke-ubetydelige kvalitetsmessige forskjeller, får like mange poeng. Poengskalaen er ikke egnet til å gjenspeile tilbudenes kvalitetsmessige forskjeller, noe som illustreres ved at alle leverandørene fikk full uttelling på underkriteriet. Selv om oppdragsgiver i utgangspunktet har et skjønn til å bestemme hva som skal til for å oppnå maksimal uttelling, må det fremdeles kreves at skalaen treffer det markedet kan levere. Dette gjelder særlig når antall år er det eneste som skal evalueres.
- (17) Underkriteriet «*Referanseprosjekter*» er ikke utformet tilstrekkelig klart, og det gir innklagede en ubegrenset valgfrihet ved tilbudsevalueringen. Angivelsen av hvilke typer prosjekter som vil gi bedre uttelling, fremstår selvmotsigende. Det er for eksempel ikke nødvendigvis sammenheng mellom prosjektets kompleksitet og størrelse, og i større prosjekter vil tilbudt personell typisk ha én dedikert rolle, og ikke flere. Det er også uklart hva som menes med «*høy kompleksitet*», og hvordan relevans i form av sanering skal vektas mot de øvrige momentene. Uten nærmere informasjon om momentene og deres innbyrdes forhold, fremstår det vilkårlig hvilke prosjekter som vil få høyest uttelling i evalueringen. Det innebærer i praksis at innklagede får ubegrenset skjønnsfrihet. Videre er det uklart om referanseprosjektene til sammen må dekke prosjektering og anbudsbeskrivelse i henhold til NS 3420, eller om tilbudt personell må ha dekket hver oppgave i hvert referanseprosjekt.
- (18) Det at innklagede i første evaluering tolket sitt eget konkurransegrunnlag feil, underbygger at konkurransegrunnlaget var uklart. Uklarhetene i underkriteriet illustreres også av de mange spørsmålene som ble stilt underveis i konkurransen, og som innklagede ikke har oppklart gjennom sine svar. Det at det bare er én leverandør som har stilt spørsmål, gir ikke grunnlag for å slutte at de andre leverandørene oppfattet konkurransegrunnlaget som klart. Også internt hos klager var det utfordringer med å forstå underkriteriet. Når et spørsmål først er stilt, er det dessuten ingen grunn for de andre leverandørene til å stille det samme spørsmålet.
- (19) Som følge av det ulovlige tildelingskriteriet, plikter innklagede å avlyse konkurransen. Tildelingskriteriets ulovlige utforming er egnet til å påvirke hvordan leverandørene utformer sine tilbud, samt potensielle leverandørers vurdering om å delta i konkurransen.
- (20) Innklagede har ikke evaluert underkriteriet «*Erfaring/kompetanse*» i tråd med det som følger av en objektiv forståelse av ordlyden i konkurransegrunnlaget. Underkriteriets ordlyd tilsier at det skulle foretas en vurdering av to momenter: En kvantitativ vurdering av lengden på tilbudt personells erfaring, samt en kvalitativ vurdering av tilbudt personells kompetanse. Det at det skulle leveres CV underbygger denne forståelsen. Også det at leverandørene skulle beskrive innholdet i erfaringen til tilbudt personell, trekker i retning av at selve innholdet i erfaringen ville ha betydning. Det er også vanlig å foreta

en kvalitativ vurdering i anskaffelser som denne, hvor de tilbudte ressursers kapasiteter er den sentrale innsatsfaktoren.

- (21) Innklagede har brutt begrunnelsesplikten ved å ikke i tilstrekkelig grad redegjøre for det valgte tilbudets egenskaper og relative fordeler.

Innklagede har i det vesentlige anført:

- (22) Tildelingskriteriet «*Kvalitet*» og dets to underkriterier, er lovlige. Underkriteriet «*Erfaring og kompetanse*» la opp til at leverandørene ville premieres ut fra hvor mange års relevant erfaring tilbudt personell hadde. Minimum 10 års relevant erfaring ville gi full uttelling, mens lavere intervaller ville gi lavere uttelling. Dette var synliggjort i konkurransegrunnlaget, og viste at det etter innklagedes vurdering ikke utgjorde noen merverdi at tilbudt personell hadde mer enn 10 års relevant erfaring. Underkriteriet var derfor godt egnet til å differensiere mellom det innklagede mente var relevante ulikheter i erfaring og kompetanse. Hvilken erfaring innklagede anser relevant, faller inn under det innkjøpsfaglige skjønnet. At underkriteriet i realiteten ble uten betydning i evalueringen, handlet utelukkende om at leverandørene var i stand til å tilby personell som oppnådde full uttelling, og ikke om at det var feil i måten underkriteriet ble utformet på.
- (23) Underkriteriet «*Referanseprosjekter*» er lovlig. Det er for det første ingen selvmotsigelser i informasjonen som ble gitt om hvilke egenskaper som ville vektlegges i evalueringen. Det at ett prosjekt normalt sett ikke vil inneholde samtlige av de egenskapene som ville gi ekstrauttelling, innebærer ikke at konkurransegrunnlaget var uklart eller at innklagede bevilget seg selv ubegrenset skjønnsfrihet. Slik konkurransegrunnlaget var utformet, ble leverandørene oppfordret til å angi referanseprosjekter som inneholdt flest mulig av de egenskapene som ville gi ekstrauttelling. To av referanseprosjektene som ble levert i konkurransen, ble ansett å inneholde samtlige enkeltegenskaper som kunne gi ekstra uttelling. Begge disse var levert av klager. For det andre er ikke innklagede forpliktet til å opplyse om evalueringsmodellen i konkurransegrunnlaget. Det er derfor ingen feil ved underkriteriet at det ikke ble opplyst om hvordan de enkelte momentene ville bli vurdert i forhold til hverandre. Det er riktig at det ble stilt flere spørsmål om underkriteriet underveis i konkurransen, men samtlige av spørsmålene kom imidlertid fra én og samme leverandør.
- (24) Innklagede har ikke brutt begrunnelsesplikten. Både i tildelingsbrevet og i klagesvar er det redegjort for at valgte leverandør i større utstrekning enn øvrige leverandører hadde tilbudt kandidater som både hadde hatt rollen som prosjekterende og utarbeidet tilbuds-/ytelsesbeskrivelser i referanseprosjektene. Det ble også presisert at valgte leverandør hadde beskrevet referanseprosjektene relevans tydelig, og at disse hadde fått jevn og høy uttelling på flere av punktene som skulle gi ekstra uttelling. For det tilfelle at den opprinnelige begrunnelsen ikke var tilstrekkelig, kan ikke konsekvensen av dette være annet enn at det startet ny karensperiode da den tilstrekkelige begrunnelsen ble gitt.
- (25) Det foreligger ingen feil ved gjennomføringen av konkurransen, og innklagede plikter da ikke å avlyse konkurransen.

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 rammeavtale for rådgivende ingeniør- og landskapsarkitektjenester, som er en tjenesteanskaffelse.

Anskaffelsens verdi er estimert til 12-16 millioner kroner ekskl. mva., med en maksimal verdi på 20 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.

Ulovlig tildelingskriterium

- (27) Klagenemnda tar i det følgende stilling til om tildelingskriteriet «Kvalitet» er ulovlig.
- (28) Tildelingskriteriet «Kvalitet» var vektet 70 prosent og bestod av de to underkriteriene «Erfaring/kompetanse» og «Referanser». Det var mulig å få henholdsvis 45 og 90 poeng, til sammen 135 poeng, på de to underkriteriene. Poengsummen skulle regnes om slik at maksimal uttelling på selve kvalitetskriteriet var 70 poeng. Klager har anført at begge underkriteriene er ulovlige.
- (29) Det følger av forskriften § 18-1 (1) at oppdragsgiver skal velge tilbud på grunnlag av det beste forholdet mellom pris eller kostnad og kvalitet. Tildelingskriteriene er uttrykk for hva oppdragsgiver vil vektlegge for å finne frem til det økonomisk mest fordelaktige tilbudet. Siden det er oppdragsgiver som står nærmest anskaffelsen og best vet hva som skal anskaffes, har oppdragsgiver et vidt skjønn ved valg og utforming av tildelingskriteriene. Kriteriene må likevel utformes i henhold til kravene angitt i forskriften § 18-1.
- (30) I § 18-1 (4) er det angitt at tildelingskriteriene «skal ha tilknytning til leveransen». Slik tilknytning foreligger når kriteriene legger opp til en vurdering av sterke og svake sider ved ytelsene som tilbys, se for eksempel klagenemndas avgjørelse i sak 2025/1674, avsnitt 27 med videre henvisninger. Av § 18-1 (5) følger det at tildelingskriteriene ikke kan være så skjønnspregede at de gir oppdragsgiveren en ubegrenset valgfrihet. Kravet henger sammen med prinsippet om at leverandørene skal likebehandles på et hvert stadium av konkurransen. Tildelingskriteriene må være tilstrekkelig klart formulert til at alle rimelig opplyste og normalt påpasselige leverandører kan tolke dem på samme måte, se EU-domstolens sak C-19/00 (SIAC), avsnitt 42.
- (31) Om tildelingskriteriene oppfyller regelverkets krav, avgjøres ved tolking. Det avgjørende ved tolking av anskaffelsesdokumenter, er hvordan de vil forstås av en rimelig opplyst og normalt påpasselig leverandør. Det skal legges stor vekt på hva som følger av ordlyden, men det kan også være nødvendig å se opplysningene i anskaffelsesdokumentene i sammenheng, se HR-2025-1098-A, avsnitt 44-46.
- (32) Klagenemnda tar først stilling til om underkriteriet «Erfaring/kompetanse» er ulovlig.
- (33) Underkriteriet «Erfaring/kompetanse» skulle besvares ved å fylle ut CV for tre tilbudte ressurser, og leverandørene fikk poeng ut fra tilbudt personells antall år med relevant erfaring og kompetanse. Det var angitt i konkurransegrunnlaget at 1-2 års relevant erfaring ville gi ett poeng, 3-5 års relevant erfaring ville gi tre poeng, 6-7 års relevant erfaring ville gi seks poeng, 8-9 års relevant erfaring ville gi 10 poeng, og at 10-20 års relevant erfaring ville gi 15 poeng. Av spørsmål og svar fremgikk det at også personell med mer enn 20 års erfaring ville få 15 poeng. Til sammen var det mulig å oppnå 45 poeng på underkriteriet.

- (34) Det fremgår klart av konkurransegrunnlaget at det skulle gis poeng ut fra lengden på tilbudt personells erfaring. Poengintervallene er inntatt i konkurransegrunnlaget slik at det er synliggjort hva som må til for å få de ulike poengene. Herunder fremgår det at det for erfaring under ti år, er stor variasjon i antall poeng, men at det for all erfaring over ti år gis 15 poeng. Med andre ord fremgår det tydelig hvilke kvalitetsmessige forskjeller innklagede har ansett relevante og ønsker å premiere. Så lenge kriteriene er egnet til å identifisere relevante forskjeller mellom tilbudene, hører det inn under oppdragsgivers skjønn å fastsette hvordan de ulike styrkene og svakhetene skal premieres. Det er innenfor oppdragsgivers skjønn å fastlegge hvilken kvalitet man ønsker å betale mer for, og hvilken kvalitet som er tilstrekkelig. En oppdragsgiver har således stor frihet til i konkurransegrunnlaget å fastsette terskelen for når et tilbud vil få maksimal uttelling, og når ytterligere oppfyllelse ikke vil gi bedre uttelling. Det hører også innunder skjønnet å fastsette hva som utgjør relevante forskjeller. Slik klagesaken er opplyst fremgår det at innklagedes erfaring fra tidligere konkurranser, er at det ikke bare tilbys personell med mer enn ti års erfaring. Klagenemnda kan på denne bakgrunn ikke se at underkriteriet «*Erfaring/kompetanse*» er ulovlig. Klagers anførsel om at underkriteriet «*Erfaring/kompetanse*» er ulovlig, fører ikke frem.
- (35) Klager har også pekt på at de anførte svakhetene ved underkriteriet «*Erfaring/kompetanse*», har ført til at tildelingskriteriet «*Kvalitet*» i realiteten har blitt avgjort utelukkende på grunnlag av underkriteriet «*Referanseprosjekter*», og at dette strider mot forutsetningen i konkurransegrunnlaget. Klagenemnda viser til at samtlige tilbud etter det opplyste ble evaluert i tråd med de rammene som fulgte av konkurransegrunnlaget, ved evalueringen av underkriteriet «*Erfaring/kompetanse*». Det vil bero på innholdet i de innkomne tilbud, i hvilken grad hele poengskalaen blir benyttet. Det at alle tilbudene fikk full uttelling, er ikke det samme som at underkriteriets vekt er endret i evalueringen, se til sammenlikning EU-domstolens sak C-6/15, avsnitt 34-36. Anførselen fører ikke frem.
- (36) Klagenemnda tar så stilling til om underkriteriet «*Referanseprosjekter*» er ulovlig.
- (37) Underkriteriet «*Referanseprosjekter*» skulle besvares gjennom tre referanseprosjekter utført av tilbudt personell. Det var angitt at referanseprosjektene «*samlet*» skulle oppfylle krav for hvert enkelt fagområde, «*det vil si at de til sammen dekker oppgavene [...] prosjektering og anbudsbeskrivelse NS3420 kommunaltekniske anlegg og landskapsarkitektur*». Deretter var det gitt informasjon om hvilke tiltaksklasser som var relevante for de ulike fagområdene som skulle dekkes under rammeavtalen. For at referanseprosjektet skulle kunne vektlegges i evalueringen, var det informert om at «*tilbudt personell [må] ha hatt oppgaven som prosjekterende og ha utarbeidet tilbuds/ytelsesbeskrivelser i hvert av de refererte prosjektene*». Det var informert om at det ved evalueringen av referanseprosjektene ville legges til grunn følgende retningslinjer:
- «*Prosjektets relevans. Med relevans menes det prosjektering og beskrivelse NS 3420 av sanering av kommunale vann og avløpsledninger, med tilhørende vei og grønt anlegg. Sanering av eksisterende kommunale vann- og avløpsledninger teller ekstra.*
 - *Større erfaringsprosjekter vil telle mer enn mindre prosjekter.*
 - *Prosjekter med høy kompleksitet vurderes høyere*

- *Prosjekter der tilbudt personell har hatt flere roller vil telle høyere. For eksempel, vei og lark, eller VA og vei etc.*

Ved evaluering av referanseprosjekter vil først og fremst prosjektets relevans bli vurdert, dvs. hvis prosjektet ikke er relevant i forhold til det som er opplyst i dette konkurransegrunnlaget, vil det gi karakter 0 for dette aktuelle prosjektet, og prosjektet ikke vil bli vurdert videre i forhold til størrelse, kompleksitet, roller osv.»

- (38) Klager har anført at underkriteriet er utformet på en slik måte at det gir innklagede ubegrenset skjønnsfrihet i tilbudsevalueringen. Dette er nemnda ikke enig i. Retningslinjene for evalueringen av underkriteriet «Referanseprosjekter» tydeliggjør at det skulle foretas en helhetlig vurdering av hvert referanseprosjekt, der innklagede ville ta flere momenter i betraktning. Det er klart angitt at det kun er relevante prosjekter som ville gi poeng, samt hva som menes med «relevans». Momentene som skulle tas i betraktning var opplistet. Selv om det ikke er gitt informasjon om momentenes innbyrdes vekt, finner klagenemnda at det er gitt tilstrekkelig med informasjon om hva som skulle vurderes under underkriteriet, til at leverandørene hadde like og tilstrekkelig gode forutsetninger for å utforme tilbudene sine. Nemnda tilføyer i denne forbindelse at det er vanlig at oppdragsgivere angir momenter som vil inngå i en konkret vurdering under tildelingskriteriene, uten at det samtidig gis informasjon om momentenes prioritering eller innbyrdes vekt, se for eksempel klagenemndas avgjørelse i sak 2025/1373. Klagers anførsel fører ikke frem.

- (39) Klager har også anført at underkriteriet er uklart med hensyn til hvilke roller tilbudt personell må ha hatt i referanseprosjektene. I beskrivelsen av underkriteriet var det innledningsvis informert om hvilke oppgaver referanseprosjektene til sammen måtte dekke:

«Referanseprosjektene skal samlet oppfylle krav for hvert enkelt fagområde, det vil si at de til sammen dekker oppgavene nedenfor:

- *Prosjektering og anbudsbeskrivelse NS3420 kommunaltekniske anlegg og landskapsarkitektur.»*

- (40) En naturlig forståelse av ordlyden er at referanseprosjektene til sammen skulle vise at tilbudt personell hadde erfaring med prosjektering og anbudsbeskrivelse for både kommunaltekniske anlegg og landskapsarkitektur. Ordlyden «skal samlet oppfylle krav for hvert enkelt fagområde» tilsier at det ikke var nødvendig å ha utført prosjektering og anbudsbeskrivelse av både kommunaltekniske anlegg – som vei, vann og avløp – og landskapsarkitektur i samtlige prosjekter. Det var tilstrekkelig at prosjektene til sammen viste at tilbudt personell hadde utført de relevante oppgavene for hvert fagområde. Det går videre klart frem at tilbudt personell må ha utarbeidet anbudsbeskrivelse innenfor hvert fagområde. Ordlyden er imidlertid noe uklar med hensyn til om prosjektene samlet måtte dekke prosjektering og anbudsbeskrivelse, eller om det måtte ha blitt utført prosjektering og anbudsbeskrivelse i hvert av prosjektene. Det fremgår imidlertid i beskrivelsen av underkriteriet at tilbudt personell «må ha hatt oppgaven som prosjekterende og ha utarbeidet tilbuds/ytelsesbeskrivelser i hvert av de refererte prosjektene» for at prosjektet skulle kunne vektlegges i vurderingen. Ut fra en samlet lesing fremgår det da likevel klart at tilbudt personell nettopp må ha utført både prosjektering og anbudsbeskrivelse i hvert referanseprosjekt, for at prosjektet skulle bli evaluert. Klagers anførsel om at underkriteriet «Referanseprosjekter» er ulovlig, fører ikke frem.

Tilbudsevaluering

- (41) Klagenemnda tar så stilling til om innklagede har brutt regelverket ved evalueringen av underkriteriet «*Erfaring/kompetanse*».
- (42) Klagenemnda skal ikke foreta en ny evaluering av tilbudene. Det som kan prøves, er som innklagede har forholdt seg til tildelingskriteriene slik de er angitt i konkurransegrunnlaget, om tilbudenes innhold er korrekt fastlagt, og om evalueringen er vilkårlig, sterkt urimelig eller i strid med de grunnleggende prinsippene i loven § 4, se Høyesteretts avgjørelse i Rt. 2007 s. 1783, avsnitt 44.
- (43) Informasjonen som ble gitt om underkriteriet i konkurransegrunnlaget, er gjengitt i avsnitt 33 ovenfor. Som det fremgår der, var det klart angitt at underkriteriet skulle evalueres ut fra lengden på tilbudt personells erfaring. Det skulle ikke foretas en nærmere kvalitativ vurdering av tilbudt personells kompetanse. Poengskalaen som skulle benyttes, var også inntatt i konkurransegrunnlaget. Samlet sett var det gjort helt klart hvilke aspekter ved det tilbudte personellets erfaring og kompetanse, nemlig at det var erfaringens lengde, som skulle evalueres. På bakgrunn av den informasjonen som ble gitt, kan ikke en rimelig opplyst og normalt påpasselig leverandør ha hatt forventninger om at tilbudene skulle evalueres på en annen måte enn ut fra erfaringens lengde.
- (44) Innklagede har nettopp evaluert tilbudene ut fra lengden på tilbudt personells erfaring. Klagers anførsel om at innklagede ikke har forholdt seg til de rammene som fulgte av en objektiv forståelse av ordlyden i konkurransegrunnlaget, fører ikke frem.

Begrunnelsesplikt

- (45) Klagenemnda tar så stilling til om innklagede har brutt begrunnelsesplikten.
- (46) Det følger av forskriften § 25-1 (1) og (2) at oppdragsgiver skal gi leverandørene en begrunnelse for valget av leverandør «*samtidig*» som valget meddeles. Begrunnelsen skal inneholde en «*redegjørelse for det valgte tilbudets egenskaper og relative fordeler i samsvar med tildelingskriteriene*». At begrunnelsen skal gis samtidig, vil si at det er den første begrunnelsen som er gitt, som skal vurderes, se klagenemndas avgjørelse i sak 2024/578, avsnitt 65.
- (47) For å overholde begrunnelsesplikten må oppdragsgiver beskrive det valgte tilbudets egenskaper, hvordan egenskapene ble evaluert under de enkelte tildelingskriteriene, og hvorfor disse egenskapene skilte valgte leverandørs tilbud fra de øvrige tilbudene. Begrunnelsen skal sette leverandørene i stand til å vurdere om anskaffelsen har foregått i tråd med anskaffelsesregelverket, se Prop. 12 L (2011-2012), side 60.
- (48) I tildelingsbrevet av 30. januar 2026 var det inntatt en matrise som viste hvor mange poeng hvert tilbud hadde oppnådd på hvert tildelingskriterium, og det var informert om hvor mange poeng det beste tilbudet hadde fått på de to underkriteriene som skulle evalueres under kvalitet. Det fremgikk av matrisen at valgte leverandørs tilbud var dårligst på pris med en vektet poengsum på 27,51 poeng på pris, men best på kvalitet med 70 vektete poeng. I tildelingsbrevet var det gitt følgende begrunnelse for valg av leverandør:

«Norconsult AS har oppnådd høyest samlede poengsum i evalueringen. De fikk beste poeng på kvalitet på leverte referanseprosjekter (som er nevnt tidligere har alle tilbydere fått maks poeng på erfaring/kompetanse.»

- (49) Begrunnelsen inneholder ingen beskrivelser av egenskapene til det valgte tilbudet, og klagenemnda finner det klart at begrunnelsen ikke oppfyller regelverkets krav. Innklagede har altså brutt begrunnelsesplikten i § 25-1.
- (50) En oppdragsgiver kan rette brudd på begrunnelsesplikten ved å gi en ny, tilstrekkelig begrunnelse. En tilstrekkelig begrunnelse setter leverandørene i stand til å vurdere om tildelingen har skjedd i tråd med regelverket. Når underkriteriet åpner for en skjønnsmessig vurdering ut fra nærmere bestemte momenter, er det ikke tilstrekkelig at oppdragsgiver kun henviser til at det valgte tilbudet har vært best.
- (51) Innklagede ga ny begrunnelse for valg av leverandør i klagesvar datert 9. februar 2026.

«Norconsult AS har levert kandidater som har hatt begge roller i samtlige referanseprosjekter.

Norconsult Norge AS oppnådde best score sammenlignet med de andre tilbyderne på kriteriet «Referanseprosjekter». Tilbyderen har gitt gode og detaljerte beskrivelser av sine prosjekter, noe som gjorde at relevansen kom tydelig frem. De fleste prosjektene oppfylte kravene til relevans og oppnådde høy score, og Norconsult Norge AS har også scoret jevnt og høyt på øvrige kriterier som kompleksitet, prosjektstørrelse og kandidatens roller.»

- (52) I den etterfølgende begrunnelsen er det forklart at valgte leverandør hadde gitt gode beskrivelser av sine referanseprosjekter og jevnt over scoret høyt på momentene som skulle vektlegges. Innklagede har imidlertid ikke henvist til de konkrete egenskapene valgte leverandør har tilbudt. Det er for eksempel ikke sagt noe om hva som gjorde prosjektene komplekse, hvilken størrelsesorden det er tale om eller hvilke roller tilbudt personell har hatt. Det er heller ikke forklart hvordan egenskapene til valgte leverandørs tilbud skiller seg fra de øvrige tilbudene. Bruddet på begrunnelsesplikten er derfor ikke rettet, noe som innebærer at innklagede må gi en ny og tilstrekkelig begrunnelse.
- (53) Til klagers anførsel om at det foreligger plikt til å avlyse konkurransen, viser klagenemnda til at tildelingskriteriet «Kvalitet» er lovlig, og at bruddet på begrunnelsesplikten kan rettes gjennom en ny og tilstrekkelig begrunnelse. Det foreligger derfor ikke avlysningsplikt.
- (54) Siden det ikke er mulig å overprøve om tilbudsevalueringen har foregått i tråd med anskaffelsesregelverket ut fra den begrunnelsen som er gitt, «kan» bruddet på begrunnelsesplikten ha påvirket utfallet av konkurransen. Klagegebyret skal derfor tilbakebetales, jf. klagenemndsforordningen § 13.

Konklusjon:

Time kommune har brutt regelverket for offentlige anskaffelser ved ikke å gi en tilstrekkelig begrunnelse for valg av leverandør.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Christina Paludan Melson

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur