



## Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Adresseinformasjon fylles inn ved ekspedering. Se mottakerliste nedenfor.

<i>Deres ref.</i>	<i>Vår ref.</i> 2026/0316-16	<i>Saksbehandler</i> Daniel Eidsvåg-Knudsen	<i>Dato</i> 10.04.2026
-------------------	---------------------------------	--	---------------------------

### **Avgjørelse - klage over avvisningsvedtak**

Den 31. mars 2026 vedtok Klagenemndsekretariatet å avvise klage frå Jessheim Arkitekter (heretter klagar) over offentlig anskaffelse av totalentreprise knyttet til Gotaasveien etter ei open anbudskonkurranse for inngåing av «Rammeavtale for Maskinentreprenørtenester». Bakgrunnen for avvisinga var at sekretariatet fant at det ikkje var føremålstenleg å behandle klagen i nemnda, jf. klagenemndforskrifta § 9, fordi den klart ikkje kan føre fram.

Klagar har i rett tid klaga på avvisinga til leiar i klagenemnda, som er klageinstans i dette tilfellet, jf. same forskriftsføresegn.

*Klagar har i korte trekk gjort gjeldande:*

Lovleg byggeløyve har aldri lagt føre i saka og det ligg fortsatt ikkje føre lovleg byggeløyve.

Det gjeld vidare ei avgrensing på høvet til å inngå fastprisavtale i rammeavtalane for 2025 avgrensa av oppdrag inntil 0.5 millioner og det er ikkje heimel i rammeavtalen frå 2021 til å inngå større fastprisavtalar utan minikonkurranser, særleg ikkje når den aktuelle fastprisavtalen var 13,5 millionar kroner. Det er vidare heller ingen haldepunkt for at prosjektering er del av rammeavtalen. I tillegg vart tenestane «ansvarlig søker» og «prosjektering» levert eit halvt år før avtaleinngåelse og det ligg ikkje føre avrop for dette.

Klagar meiner derfor det er foretatt ein ulovlig direkte anskaffelse.

*Merknadar frå leiar i klagenemnda:*

Leiar for klagenemnda, advokat Elisabeth Wiik, har gått gjennom dokumenta i saka, blant desse sekretariatet si avgjerd om avvising og klagen over dette. Det vert vist til vedtaket frå klagenemndssekretariatet som underteikna fullt ut sluttar seg til. Underteikna kan ikkje sjå at dei opplysningar klagar kjem med i sin klage på avvisingsvedtaket endrar dei vurderingar som er gjort og finn at det ikkje er føremålstenleg å handsame klagen i nemnda då den klart ikkje kan føre fram, jfr klagenemndforskrifta § 9.

*Konklusjon:*

Sekretariatet si avgjerd om avvising vert oppretthalde.

**Postadresse:**  
Postboks 511 Sentrum  
5805 Bergen

**Besøksadresse:**  
Zander Kaaes gate 7  
5015 Bergen

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

Denne avgjerda vert sendt til klagar via e-post. Kopi vert sendt til innklaga til orientering.

Med helsing

Elisabeth Wiik  
*Leiar i klagenemnda*

Godkjenner

*Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur*

Mottakere:  
ULLENSAKER KOMMUNE  
JESSHEIM ARKITEKTER AS, John Steinar Brun



## Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Adresseinformasjon fylles inn ved ekspedering. Se mottakerliste nedenfor.

<i>Deres ref.</i>	<i>Vår ref.</i> 2026/0316-10	<i>Saksbehandler</i> Daniel Eidsvåg-Knudsen	<i>Dato</i> 31.03.2026
-------------------	---------------------------------	--	---------------------------

### Avvisning av klage på offentlig anskaffelse

Klagenemndas sekretariat viser til deres klage av 11. februar 2026 på offentlig anskaffelse av totalentreprise knyttet til Gotaasveien. Klagebehandling startet 23. februar 2026, jf. forskrift 15. november 2002 nr. 1288 om 7 klagenemnd for offentlige anskaffelser (heretter *klagenemndsforordningen*) § 13 siste punktum. Vi har besluttet å avvise klagen som uhensiktsmessig for behandling i klagenemnda, jf. klagenemndsforordningen § 9. Grunnen er at klagen klart ikke kan føre frem.

Nedenfor gis en oppsummering av bakgrunnen for klagen og sekretariatets vurdering.

#### Bakgrunn:

- (1) Øvre Romerike Innkjøpssamarbeid (ØRIK) er innkjøpsansvarlig for kommunene, Gjerdrum, Hurdal, Nannestad, Nes og Ullensaker (heretter *innklagede*). ØRIK kunngjorde 24. mars 2021 en åpen anbudskonkurranse for inngåelse av «*Rammeavtale for Maskinentreprenørtjenester*» (heretter *rammeavtalen*).
- (2) I konkurransegrunnlaget punkt 1.2 fulgte det at formålet ved anskaffelsen var å sikre «*levering av maskinentreprenørtjenester innenfor vei, vann og avløp*» til blant annet innklagede. ØRIK hadde til hensikt å inngå rammeavtaler med inntil fem leverandører per kommune. Rammeavtalens maksimale varighet var 4 år og den samlede verdien var 35 millioner kroner per år, altså 140 millioner kroner. Tilbudsfrist var 4. mai 2021.
- (3) I konkurransen om rammeavtalen var det i konkurransegrunnlaget punkt 5 fastsatt at tildelingen skulle skje på bakgrunn av hvilket tilbud som hadde den laveste prisen. Priskriteriet var altså vektet 100 prosent, og skulle evalueres med utgangspunkt i timepriser på mannskap, maskiner og eventuelle påslag.
- (4) Det var i konkurransegrunnlaget beskrevet at fremtidige avrop på rammeavtalen skulle suppleres og reguleres av relevant NS-standard:

**Postadresse:**  
Postboks 511 Sentrum  
5805 Bergen

**Besøksadresse:**  
Zander Kaaes gate 7  
5015 Bergen

Telefon: +47 55 19 30 00    [post@knse.no](mailto:post@knse.no)

*«For oppdraget gjelder kontraktsvilkårene som er angitt i kontrakt med bilag 1-5. For avropene gjelder i tillegg kontraktsbestemmelser som er angitt i den aktuelle NS-standard som blir brukt i avropet.»*

- (5) Innen tilbudsfristens utløp hadde ØRIK mottatt totalt 14 tilbud, herunder fra Jahr Transport AS, Nordby Maskin AS, Rønningen Maskin AS, Lunder AS, Granerud Transport AS, Carl H. Breen AS og Huser Entreprenør AS.
- (6) Av meddelelsesbrev 25. juni 2021 fulgte det at ØRIK hadde tildelt parallell rammeavtale, på vegne av innklagede, med totalt fem leverandører som var rangert fra nr. 1 til 5. Nordby Maskin AS (heretter *valgte leverandør*) hadde lavest pris og var derfor rangert som nr. 1 av de 5 rammeavtaleleverandørene.
- (7) ØRIK inngikk kontrakt på vegne av innklagede med valgte leverandør den 9. juli 2021. Rammeavtalens varighet var fra 9. juli 2021 til 9. juli 2023, med opsjon på forlengelse til maksimalt 9. juli 2025.
- (8) Av rammeavtalen fulgte det innledningsvis at den hadde til formål å dekke oppdragsgivers behov for *«maskinentreprenørtjenester»*. Videre var det beskrevet at avtalen skulle gi oppdragsgiver *«rett til å kjøpe tjenester som er dekket av denne avtalen innenfor avtalens omfang og varighet»*. Det fulgte av kravspesifikasjonen til rammeavtalen at kommunene skulle utføre en del maskinentreprenørtjenester selv *«med egne maskiner og ansatte i egenregi»*. Rammeavtalen skulle *«dekke de arbeider der kommunen kjøper hele tjenesten, eller bare leier inn hjelp som et supplement til egen arbeidskraft»*. Videre var det presisert følgende om aktuelle oppdrag:

*«Dette vil i hovedsak være vedlikeholdsarbeider innenfor vann og avløp, kommunale veier og kommunale eiendommer, men også arbeider med utskiftning/sanering og mindre nyanlegg kan forekomme.*

*Arbeidene vil kunne omfatte alt fra gravearbeider, rørlegging, planering, transport av masser, reparasjoner ved vann/avløp, riving av bygg, etc.»*

- (9) Det var også bestemt i rammeavtalen at alt arbeid skulle *«utføres etter de til enhver tid gjeldende lover og forskrifter for aktuelt type arbeid»*.
- (10) Under rammeavtalens punkt 4 var det angitt:

*«Denne rammeavtalen er en rammeavtale med flere leverandører der alle vilkår er fastlagt i rammeavtalen, jf. avropsprosedyre i bilag 4.»*
- (11) Avropsprosedyren var blant annet angitt slik i bilag 4:

***«3.1 Avrop på rammeavtale med flere leverandører der alle vilkår er fastsatt i rammeavtalen***

*Avrop på rammeavtale med flere leverandører der alle vilkår er fastsatt i rammeavtalen, foretas på grunnlag av vilkårene som er fastsatt i rammeavtalen, uten at det gjennomføres ny konkurranse. Fordelingen av avrop mellom Leverandøren skal gjøres etter følgende mekanisme:*

***Prioriteringsmodell***

[...]

**[Innklagede]**

<b>Tilbud</b>	<b>Rangering</b>
[Valgte leverandør]	1
Lunder AS	2
Huser Entreprenør AS	3
Carl H. Breen AS	4
Jahr Transport AS	5

»

- (12) For de tilfellene hvor ikke alle vilkårene er fastsatt i Rammeavtalen, var det angitt en alternativ avropsmekanisme:

**«3.2 Avrop på rammeavtale med flere leverandører der ikke alle vilkår er fastsatt i rammeavtalen (minikonkurranse)**

### **3.2.1 Konkurransform**

*Minikonkurranser under denne rammeavtalen vil bli gjennomført i form av:*

*Anbudskonkurranse*

### **3.2.2 Overordnet om gjennomføring av minikonkurranser**

*Minikonkurransen gjennomføres på grunnlag av vilkårene som ble brukt for å tildele rammeavtalen. Vilrårene kan om nødvendig presiseres. Konkurransen kan også baseres på andre vilkår, såfremt disse er oppgitt i konkurransegrunnlaget for rammeavtalen. Konkurransen skal gjennomføres på følgende måte:*

[...]

- (13) Den 5. juni 2025 foretok innklagede et avrop med valgte leverandør for prosjektet «Gotaastorget». Innklagede benyttet seg av den prosedyren som var beskrevet i Rammeavtalens punkt 3.1, altså ved å henvende seg direkte til valgte leverandør ettersom de var rangert som nr. 1 i prioriteringsrekkefølgen for direkteavrop.
- (14) På bakgrunn av henvendelsen innga valgte leverandør tilbud den 22. mai 2025 på en «totalentreprise på utskifning av VA-anlegg i Gotaasalléen samt etablering av veg og torg». Dette innebar maskinentreprenørtjenester på Gotaastorget og i Gotaasalléen, samt gravearbeider knyttet til VA-infrastrukturen i området. Tilbudsprisen var 13 374 665 kroner

ekskl. mva. Det var i tilbudet presisert at avtaleforholdet skulle nærmere reguleres av NS 8407.

- (15) Avropsavtalen gjaldt totalentreprenørarbeid knyttet til Gotaastorget ble inngått mellom innklagede og valgte leverandør 5. juni 2025.

**Sekretariatets vurdering:**

- (16) Saken gjelder påstand om ulovlig direkte anskaffelse. I slike saker gjelder det ikke krav om saklig klageinteresse, jf. klagenemndsforordningen § 13a.
- (17) Det følger av klagenemndsforordningen § 13a andre ledd at en klage på ulovlig direkte anskaffelse «*kan fremsettes inntil to år fra kontrakt er inngått*». Videre følger det av lov om offentlige anskaffelser 17. juni 2016 nr. 73 (heretter *loven*) § 12 fjerde ledd at «*[a]dgangen til å ilegge gebyr bortfaller to år etter at kontrakten er inngått*». Fristen avbrytes når klagenemnda gir oppdragsgiveren «*en meddelelse om at det er mottatt en klage med påstand om ulovlig direkte anskaffelse*». For rammeavtaler skjer det løpende kontraktsinngåelser for avrop og kjøp. Det er disse løpende kontraktsinngåelsene som utgjør utgangspunktet for klagefristen. Ettersom innklagede og valgte leverandør inngikk avropsavtalen 5. juni 2025 er klagen rettidig.
- (18) Klager anfører at innklagede har begått en ulovlig direkte anskaffelse ved å inngå kontrakt med valgte leverandør om etablering av Gotaastorget. Ifølge klager ble kontrakten tildelt i strid med kravene som fulgte av den allerede inngåtte rammeavtalen om maskinentreprenørtjenester. Innklagede bestrider dette og sier at avropet var lovlig, og at den var i tråd med den allerede kunngjorte og konkurranseutsatte rammeavtalen som ble inngått i 2021.
- (19) Sekretariatet viser til at en ulovlig direkte anskaffelse er «*en anskaffelse som ikke er kunngjort, selv om det foreligger kunngjøringsplikt*», se blant annet merknadene til anskaffelsesloven § 12 i Prop. 51 L (2015-2016). Klagers anførsel om ulovlig direkte anskaffelse bygger på en forutsetning om at oppdraget etter sin art ikke kan omfattes av den generelle rammeavtalen om «*maskinentreprenørtjenester*» som ble inngått 9. juli 2021, og som hadde en varighet til 9. juli 2025.
- (20) Klagenemnda har i flere saker presisert at avrop på en rammeavtale er kunngjøringspliktige, dersom rammeavtalen ikke hjemler avropet, jf. blant annet klagenemndas avgjørelse i sak 2025/1518 avsnitt 38 med videre henvisning. I slike tilfeller har oppdragsgiveren foretatt en ny anskaffelse uten forutgående kunngjøring av en konkurranse. Det er ikke bestridt at inngåelsen av rammeavtalen om maskinentreprenørtjenester var lovlig.
- (21) Avropsavtalen som innklagede har inngått i denne saken hadde en verdi på rundt 13 millioner kroner, og ligger dermed i beløp over terskelverdien for når kunngjøringsplikten inntreffer, jf. forskrift 12. august 2016 nr. 974 om offentlige anskaffelser (heretter *forskriften*) § 5-1. Dersom avropsavtalen ikke har hjemmel i rammeavtalen, skulle den derfor ha vært kunngjort.
- (22) En rammeavtale har som formål å fastsette vilkårene for tildeling av kontrakter over en viss periode, jf. forskriften § 4-1 bokstav i. For å finne omfanget av rammeavtalen, og i forlengelsen om avropet kunne hjemles innenfor denne, må man i utgangspunktet legge til grunn en objektiv tolkning av avtalens ordlyd.

- (23) Slik det følger av konkurransegrunnlaget var formålet ved anskaffelsen å sikre «*levering av maskinentreprenørtjenester innenfor vei, vann og avløp*». Som rammeavtalen videre presiserte, ga rammeavtalen «*rett til å kjøpe tjenester som er dekket av*» rammeavtalens «*omfang og varighet*». Rammeavtalen gikk etter det opplyste ut 9. juli 2025, og avropsavtalen ble inngått 5. juni 2025. Avtalen ble altså inngått innenfor rammeavtalens varighet. Omfanget til avtalen var ca. 13,5 millioner kroner. Etter det opplyste er verdien innenfor rammeavtalens estimerte kostnad. Spørsmålet blir da om avropsavtalen innholdsmessig også kan anses for å være innenfor det konkurransegrunnlaget og rammeavtalen la opp til å kjøpe.
- (24) At rammeavtalen gjaldt «*maskinentreprenørtjenester*» innebærer etter sin ordlyd at ethvert arbeid som knyttet seg til f.eks. graving, grunnarbeid, infrastruktur, m.m. er omfattet av rammeavtalen. Arbeidet måtte imidlertid knytte seg til «*vei*», «*vann*» eller «*avløp*». Det er ingenting ved angivelsen av rammeavtalens formål som stenger for at totalentreprenørarbeid knyttet til nettopp vei, vann eller avløp kunne være omfattet av rammeavtalen. At totalentreprenørarbeid var omfattet bekreftes også ved at det fremgikk at rammeavtalen også skulle omfatte tilfeller hvor innklagede kjøper «*hele tjenesten*». De konkrete arbeidene som var omtalt i rammeavtalen var vedlikeholdsarbeid innenfor vann og avløp, kommunale veier og kommunale eiendommer, men også arbeider med «*utskifting/sanering og mindre nyanlegg*». Følgelig kunne innklagede inngå totalentrepriser for å både rive og etablere nye anlegg, herunder vei, og eksempelvis infrastruktur knyttet til vann og/eller avløp.
- (25) Avropsavtalen som ble inngått gjaldt opparbeidelse av kommunalt torg og vei, samt gravearbeider ifm. VA-infrastruktur. Sekretariatet finner at en totalentreprise knyttet til nettopp VA-infrastruktur og opparbeidelsen av torg og vei er innenfor rammeavtalens ordlyd. Klager har anført at rammeavtalen ikke kunne forstås slik at prosjektering og funksjoner som ansvarlig søker kan anses for å være arbeid innenfor rammeavtalens ordlyd.
- (26) Sekretariatet viser til at avtalen omfattet totalentreprisearbeid og avtaler hvor rammeavtaleleverandøren skulle stå for «*hele tjenesten*». Når rammeavtalen samtidig angir at det var adgang til å inngå avtale som knyttet seg til sanering og etablering av nyanlegg også må legges til grunn at rammeavtalen åpnet for at prosjektering og funksjoner som ansvarlig søker også var omfattet av rammeavtalens omfang. Klagers anførsel om dette fører dermed ikke frem.
- (27) Avropsavtalen var altså innholdsmessig, herunder både i omfang og varighet, innenfor rammeavtalens ordlyd. Spørsmålet blir så om tildelingen og selve inngåelsen av kontrakten var gjennomført i tråd med rammeavtalen.
- (28) Som det fulgte av rammeavtalens punkt 4 var rammeavtalen en rammeavtale «*med flere leverandører der alle vilkår er fastlagt i rammeavtalen*». Avropsprosedyren var da slik at det ikke skulle gjennomføres ny konkurranse, men fordelingen av avrop skulle skje ved å følge prioriteringsrekkefølgen til de ulike rammeavtaleleverandørene. Valgte leverandør hadde førsteprioritet etter denne metoden. Innklagede fulgte dermed den fastsatte avropsprosedyren da valgte leverandør ble forespurt om å ta på seg oppdraget.
- (29) Sekretariatet finner det klart at avropsavtalen knyttet til Gotaastorget var lovlig inngått i medhold av den allerede kunngjorte rammeavtalen. Innklagede har derfor ikke brutt kunngjøringsplikten ved å inngå avropsavtalen. Sekretariatet finner det på denne bakgrunn klart at innklagede ikke har begått en ulovlig direkte anskaffelse på dette grunnlaget.

- (30) Klager har anført at innklagede likevel har begått en ulovlig direkte anskaffelse ved at det ikke forelå nødvendig byggetillatelse på tidspunktet for kontraktoppstart. Videre er det vist til en rekke mangler ved valgte leverandørs oppfyllelse av kontrakten, herunder at prosjektet angivelig skal ha overskredet eiendomsgrenser og formålsgrenser i reguleringsplanen.
- (31) Sekretariatet viser til at det var klart forutsatt i rammeavtalen at maskinentreprenørtjenestene skulle gjennomføres i tråd med gjeldende lover og regler. På tilsvarende vis må det være klart at prosjektet måtte gjennomføres i tråd med reguleringsplan og plan- og bygningsloven.
- (32) Sekretariatet viser til klagenemndsforordningen § 12 annet ledd som angir at klagenemnda «skal uttale seg om det er begått brudd på anskaffelsesloven og forskriften gitt med hjemmel i denne».
- (33) Dette innebærer at nemnda i utgangspunktet bare skal behandle anførsler som aktualiserer anskaffelsesrettslige problemstillinger. For sekretariatet er det uklart hvordan de anførte bruddene på plan- og bygningsloven skal, ifølge klager, resultere i en ulovlig direkte anskaffelse.
- (34) Som allerede vist er en ulovlig direkte anskaffelse en anskaffelse som ikke er kunngjort, selv om det forelå en kunngjøringsplikt. Når en kontrakt er inngått etter en kunngjort konkurranse, er utgangspunktet at det videre forholdet mellom partene reguleres av kontraktsretten. Unntak fra dette utgangspunktet er dersom avtalen endres på en slik måte at innholdet i kontrakten blir «*vesentlig forskjellig*» fra den opprinnelige kontrakten. Dette vil eksempelvis være tilfellet når kontraktens «*økonomiske balanse*» er endret «*til fordel for leverandøren*», jf. forskriften § 28-2 bokstav b. Dersom oppdragsgiver endrer kontrakten vesentlig, skal dette anses som en ny anskaffelse som skulle vært kunngjort i henhold til regelverket, jf. eksempelvis klagenemndas avgjørelse i sak 2020/658, avsnitt 71 og EU-domstolens avgjørelse i sak C-454/06 (*Pressetext*). I disse tilfellene vil den vesentlig endrede kontrakten utgjøre en ulovlig direkte anskaffelse.
- (35) Det går altså en grense for hvilke endringer innklagede kan foreta etter kontraktsinngåelsen. Dersom Gotaastorget ikke kan realiseres slik som avtalt, og dette skyldes eksempelvis manglende tillatelser etter plan- og bygningsloven, kan dette etter omstendighetene føre til at kontrakten endres vesentlig slik at innklagede har begått en ulovlig direkte anskaffelse. På tilsvarende vis har klagenemnda tidligere uttalt at oppdragsgivers manglende håndhevelse av mislighold i en kontrakt kan medføre at den økonomiske balansen i en kontrakt endres, og på dette vis kunne bli likestilt med at kontrakten er vesentlig endret, se eksempelvis klagenemndas avgjørelse i sakene 2023/230 avsnitt 71 og 2015/27.
- (36) Slik klagesaken er opplyst fikk imidlertid innklagede nødvendige byggetillatelser den 4. juli 2025, og Gotaastorget kunne derfor leveres i tråd med avropsavtalen. Klager har heller ikke påpekt at innklagede skal ha unnlatt å følge opp eventuelle mislighold på en måte som innebærer at kontrakten skal ha blitt vesentlig endret. Det er dermed klart at klagers anførsler om at innklagede skal ha begått en ulovlig direkte anskaffelse ikke kan føre frem.
- (37) Ettersom sekretariatet har funnet at klagen klart ikke kan føre frem, avvises den som uhenksom for behandling i klagenemnda, jf. klagenemndsforordningen § 9.

### **Klageadgang:**

Dere kan klage på avvisningsvedtaket til klagenemndas leder, som i så fall vil avgjøre om klagen likevel skal behandles av klagenemnda. Klagenemndas leder kan bare ta stilling til de faktiske forholdene som er vurdert i denne avvisningen, og det er ikke anledning til å fremme nye rettslige anførsler/påstander. Det holder derfor at du informerer sekretariatet om at du påklager avvisningsvedtaket.

En slik klage må foreligge senest tre virkedager etter at dere er blitt kjent med vårt avvisningsvedtak. Med virkedager menes her alle dager unntatt lørdager, søndager, offentlige helligdager og offentlige fridager. Klagefristen kan ikke forlenges.

Med hilsen

Daniel Eidsvåg-Knudsen  
Juridisk rådgiver

Caroline Jøsok Essilfie  
Lossius  
Juridisk seniorrådgiver

*Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur*

Mottakere:  
JESSHEIM ARKITEKTER AS, John Steinar Brun

Kopi til:  
ULLENSAKER KOMMUNE