



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Saken gjelder: Begrunnelse. Tilbudsevaluering.

Innklagede gjennomførte en åpen tilbudskonkurranse for anskaffelse av vektertjenester. Klagenemnda kom til at innklagede ikke hadde gitt en tilstrekkelig begrunnelse for valg av leverandør.

Klagenemndas avgjørelse 19. mai 2026 i sak 2026/0375

Klager: Securitas AS

Innklaget: Harstad kommune

Klagenemndas medlemmer: Bjørn Berg, Hallgrim Fagervold, og Elisabeth Wiik

Bakgrunn:

- (1) Harstad kommune (heretter *innklagede*) kunngjorde 15. desember 2025 en åpen tilbudskonkurranse for anskaffelse av vektertjenester. Kontraktperioden var to år med opsjon på forlengelse i ytterligere to år. Anskaffelsens verdi var estimert til 2 000 000 kroner ekskl. mva. Tilbudsfrist var 19. januar 2026.
- (2) Det var i konkurransegrunnlaget punkt 1.6 angitt at tildelingen skulle skje på bakgrunn av hvilket tilbud som hadde «*det beste forholdet mellom pris og kvalitet*», basert på følgende kriterier angitt i prioritert rekkefølge:

Tildelingskriterier	Dokumentasjonskrav
Pris <ul style="list-style-type: none">Under dette kriteriet vurderes:tilbudt pris	<ul style="list-style-type: none">Ferdig utfylt prisskjema
Kvalitet <ul style="list-style-type: none">Under dette kriteriet vurderes:kapasitet og bemanningoppdragsforståelse	<ul style="list-style-type: none">Se punkt 1.6.1 under for dokumentasjonskrav for kvalitet

Postadresse:
Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:
Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

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

- (3) Under punkt 1.6.1 fremgikk blant annet at «*Kapasitet og bemanning*» skulle evalueres på bakgrunn av hvorvidt leverandørene stilte med «*tilstrekkelig ressurser med nødvendig kompetanse og erfaring som favner oppdragsgivers behov*». Kvalitet skulle da synliggjøres «*ved kompetanse og tilgjengelige ressurser*». Leverandørene skulle dokumentere bemanningen med navn på tilgjengelige ressurser, og oppgi erfaring fra tilsvarende arbeid innen tilsvarende virksomhet for aktuelle medarbeidere.
- (4) Under kriteriet «*God oppdragsforståelse*» var det angitt at leverandørene skulle vise «*god forståelse for oppdraget*». Videre fremgikk:

«*Tilbudet skal inneholde informasjon om minst følgende:*

- *Utfyllende beskrivelse av hvordan oppdraget i sin helhet planlegges gjennomført, herunder hvordan kommunikasjon med og involvering av oppdragsgiver og ansatte skal foregå (samarbeid med oppdragsgiver).*
 - *Ved tilbudet skal det følge en redegjørelse for hvordan tilbyder skal sørge for tilstrekkelig kapasitet og kompetanse og god HMS.*
 - *Tilbyders besvarelse på kundens krav til oppdraget. Tilbyder skal beskrive/gjøre rede for oppdragsforståelsen og metode for oppdragsgjennomføringen av oppdraget*
- (5) Prisskjemaet la opp til at leverandørene skulle oppgi «*Pris per time*» for 14 ulike prisposter. Disse var blant annet priser for ordinært vakthold (klokken 06:00-21:00) fra mandag til fredag, og tilsvarende natte-vakt (fra klokken 21:00-06:00). Prispostene inkluderte også prising av dag-, kvelds-, og natte-vakt for lørdag, og dag- og natte-vakt for søndag. Videre var det prising av ulike helligdager, og «*[t]illegg for hasteoppdrag/nødanløp (engangsbeløp per utrykning)*» som skulle evalueres. De ulike prispostene var fargekodet, som innebar at enkelte av prispostene skulle vektet 60 prosent, enkelte 30 prosent, og én post som ble vektet 10 prosent. På bakgrunn av de 14 prispostene og vektingen skulle det utregnes en «*[e]valueringssum*» som tilbudene skulle bli vurdert på bakgrunn av.
- (6) Før tilbudsfristens utløp mottok innklagede to tilbud, fra Securitas AS (heretter *klager*) og Avarn Security AS.
- (7) Den 28. januar 2026 ble leverandørene informert om at kontrakt var tildelt Avarn Security AS (heretter *valgte leverandør*).
- (8) Begrunnelsen for at valgte leverandør ble tildelt kontrakten var som følger:

«**Begrunnelse:**

Pris: *[Valgte leverandør] har tilbudt den laveste prisen.*

Kvalitet: *Leverandørene er vurdert likt på kvalitet.*

Pris får dermed utslagsgivende effekt og kontrakt tildeles [valgte leverandør].

[Valgte leverandør] har dermed det beste forholdet mellom pris og kvalitet.»

- (9) Klager ba om innsyn i valgte leverandørs totale tilbudspris 29. januar 2026. Innklagede av slo innsynsbegjæringen 3. februar 2026 med begrunnelse om at konkurransen inneholdt få priselementer. Innsyn ville da «gjøre det mulig å utlede en eller flere enhetspriser». Avslaget på innsynsbegjæringen ble påklaget til innklagede 6. februar 2026. Klagen på avslaget ble ikke tatt til følge i brev 6. februar 2026.
- (10) Klagen ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser 21. februar 2026. Klagebehandling startet 12. mars 2026, jf. forskrift 15. november 2002 nr. 1288 om klagenemnd for offentlige anskaffelser (heretter *klagenemndsforordningen*) § 13 siste punktum.
- (11) Kontrakt med valgte leverandør ble inngått 18. februar 2026.
- (12) Nemndsmøte i saken ble avholdt 18. mai 2026.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (13) Innklagede har brutt offentleglova og forvaltningsloven ved å nekte innsyn i valgte leverandørs evalueringssum. Denne summen kan ikke anses som en forretningshemmelighet, og skulle derfor vært utlevert. Det fremgår heller ikke at det er foretatt en faktisk og selvstendig vurdering av merinnsyn etter offentlighetsloven.
- (14) Manglende innsyn i evalueringen gjør det umulig å kontrollere om evalueringen er korrekt gjennomført og i tråd med anskaffelsesloven § 4. Evalueringen er derfor ikke etterprøvable.

Innklagede har i det vesentlige anført:

- (15) Det bestrides at innklagede har brutt offentleglova eller forvaltningsloven ved å avslå innsyn i evalueringssummen. Preiselementene i foreliggende sak består av timepriser for ulike prisposter, i tillegg er det én pris for hasteoppdrag. Det begrensede antall priselementer, innebærer at prisstrukturen i tilbudene i praksis er tilstrekkelig gjennomiktig til at offentliggjøring av evalueringssum vil gjøre det mulig å utlede sentrale forhold ved leverandørens prismodell og prisnivå. Opplysningene som det søkes innsyn i er forretningshemmeligheter. Det er ikke adgang til å gi noe merinnsyn i opplysningene heller.
- (16) Uansett er ikke klagenemnda et overordnet klageorgan for innsynsbegjæringen. Avslag på innsyn i foreliggende sak er ikke blitt vurdert av statsforvalteren.
- (17) Innklagede har heller ikke brutt anskaffelsesregelverket ved begrunnelsen for tildelingsbeslutningen. Konkurransen på vektertjenester er gjennomført i henhold til forskriftens del I og II. Tildelingskriteriene var angitt i prioritert rekkefølge hvor pris var rangert som nummer 1 og kvalitet som nummer 2. Det var oppgitt at kvalitet var vurdert likt for de to tilbudene, det var dermed ikke behov for en mer utfyllende forklaring for tildelingskriteriet kvalitet. Pris var dermed avgjørende for valg av leverandør. Ettersom valgte leverandør hadde lavest pris, har begrunnelsen gjort leverandørene i stand til å forstå av som gjorde at valgte leverandør ble bedømt som best ut fra de fastsatte tildelingskriteriene.

Klagenemndas vurdering:

- (18) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. klagenemndsforordningen § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder vektertjenester, som er en tjenesteanskaffelse. Anskaffelsens verdi er estimert til kroner 2 000 000 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 II, jf. forskriften §§ 5-1 og 5-3.
- (19) Klagenemnda skal først ta stilling til klagers anførsel om at avslaget på innsynsbegjæringen som ble sendt innklagede utgjør et brudd på lov av 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (*offentleglova*).
- (20) Det vises til at innklagede ikke har gitt klager innsyn i evalueringssummen som lå til grunn for at valgte leverandør ble ansett for å ha lavest pris, og dermed vinner av konkurransen. Begrunnelsen for avslaget på innsyn er at prisen utgjør en forretningshemmelighet, jf. offentliglova § 13. Dette er videre begrunnet med at innsikt i evalueringssummen gjør det mulig å utlede enhetspriser og prisstrategier som klager kan utnytte ved senere konkurranser.
- (21) Det følger av forskriften § 7-3 at «for allmennhetens innsyn i tilbud og anskaffelsesprotokoll gjelder offentliglova». Avslag på innsynsbegjæring kan påklages til nærmeste overordnede organ, i dette tilfellet Statsforvalteren i Troms og Finnmark, jf. offentliglova § 32 første ledd. Slik klagesaken er opplyst har ikke Statsforvalteren i Troms og Finnmark vurdert avslaget på innsynsbegjæringen. Klagenemnda er ikke et ytterligere overordnet klageorgan for avslag på innsynsbegjæring, jf. blant annet klagenemndas avgjørelse i sak 2018/125 avsnitt 69. Nemnda behandler derfor ikke denne delen av klagen.
- (22) Klagenemnda tar så stilling til om innklagede har brutt etterprøvbarehetsprinsippet ved å ikke gi en tilstrekkelig begrunnelse for valg av leverandør.
- (23) Det følger av kravet om etterprøvbarehet i anskaffelsesloven § 4 at oppdragsgiver må sikre at vesentlige forhold i konkurransen kan etterprøves, slik at leverandørene faktisk gis mulighet til å kontrollere at oppdragsgiver har overholdt anskaffelsesregelverket, se eksempelvis merknadene til § 4 i Prop. 51L (2015-2016). Et utslag av etterprøvbarehetsprinsippet er begrunnelsesplikten som gis i forskriften § 10-1. Av første ledd heter det at oppdragsgiveren «skal skriftlig og samtidig gi berørte leverandører en meddelelse om valget av leverandør før kontrakten inngås». I forskriften § 10-1 annet ledd er det videre angitt at begrunnelsen skal inneholde «en redegjørelse for det valgte tilbudets egenskaper og relative fordeler i samsvar med tildelingskriteriene».
- (24) Begrunnelsen må inneholde en konkret vurdering som setter leverandørene i stand til på objektivt grunnlag å forstå hvilke forhold som har gjort at valgte leverandørs tilbud er vurdert som best ut fra de fastsatte tildelingskriteriene, se klagenemndas avgjørelse i sak 2026/0092 avsnitt 70. Dette innebærer at begrunnelsen skal være så presis og utfyllende at leverandørene, på objektivt grunnlag, kan bedømme om anskaffelsesprosessen har skjedd i samsvar med regelverket. Begrunnelseskravet går imidlertid ikke lenger enn at det skal sette en leverandør i stand til å vurdere om tildelingen er saklig og forsvarlig, jf. LA-2012-85717. Som et utgangspunkt stilles det strengere krav til begrunnelsen jo mer skjønnsmessig et tildelingskriterium er utformet, jf. eksempelvis klagenemndas sak 2018/201, avsnitt 20.

- (25) Begrunnelsen som var gitt for tildelingen er i sin helhet gjengitt i denne avgjørelsens avsnitt 8. Av begrunnelsen følger det at valgte leverandørs tilbud ble rangert som best på priskriteriet, som ble avgjørende når tilbudene ble gitt lik uttelling på kvalitetskriteriet.
- (26) Det fremgikk ingen konkrete opplysninger om hvorfor samtlige tilbud ble rangert som like gode på kvalitetskriteriet. Som konkurransegrunnlaget anga, skulle leverandøren som hadde det beste forholdet mellom pris og kvalitet få kontrakten. Slik kvalitetskriteriet var utformet, la det opp til en utpreget skjønnsmessig vurdering av blant annet leverandørens oppdragsforståelse og erfaring. Det var listet opp en rekke momenter som skulle vektlegges, og dette skulle vurderes opp mot priskriteriet. Begrunnelsen som er gitt for at valgte leverandør fikk kontrakten sannsynliggjør ikke at tilbudsevalueringen har blitt foretatt i samsvar med tildelingskriteriet, og leverandørens settes ikke i stand til å vurdere om evalueringen har vært saklig og forsvarlig. Begrunnelsen er derfor i strid med kravet om etterprøvbarehet i loven § 4.
- (27) Klagers anførsel om at begrunnelsen for tildelingen utgjør et brudd på etterprøvbarehetsprinsippet i loven § 4 har dermed ført frem.
- (28) Ettersom begrunnelsen ikke gjør leverandørene i stand til å vurdere om tilbudsevalueringen var lovlig, «kan» bruddet ha virket inn på resultatet i konkurransen. Klagegebyret skal derfor tilbakebetales, jf. klagenemndsforordningen § 13.

Konklusjon:

Harstad kommune har brutt regelverket for offentlige anskaffelser ved å gi en mangelfull begrunnelse for valg av leverandør.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Hallgrim Fagervold

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur