



## Klagenemnda for offentlige anskaffelser

SVANHOLM & VIGDAL GRAVFERD AS

*Deres ref.*

*Vår ref.*

*Saksbehandler*

*Dato*

2026/0949-12

Mildrid Sulen Henden

08.06.2026

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

Klagenemndas sekretariat avgjorde 2. juni 2026 å avvise klage frå Svanholm & Vigdal Gravferd AS (heretter *klagar*) over Malvik kommune (heretter *innklaga*) sin anskaffelse av gravferdstenester til kommunale gravferder. 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 klagen kort vist til at klagar fortsatt meiner konkurransegrunnlaget er uklart og uryddig satt opp, og at det ikkje kan tolkast likt av tilbyderane.

#### *Merknadar frå leiar i klagenemnda:*

Klagenemnda sin leiar, 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. Klagar har ikkje underbygd klagen eller kome med nye opplysningar i sin klage på avvisingsvedtaket, som set saka i eit anna lyst. Underteikna sluttar seg fullt ut til dei vurderingar og den slutning som går fram av avvisingsvedtaket, jf. klagenemndforskrifta § 9.

#### *Konklusjon:*

Sekretariatet si avgjerd om avvising blir å oppretthalde.

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*

**Postadresse:**

Postboks 511 Sentrum  
5805 Bergen

**Besøksadresse:**

Vestre Strømkaien 13  
5008 Bergen

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

Kopi til:  
MALVIK KOMMUNE



## Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Adresseinformasjon fylles inn ved ekspedering. Se mottakerliste nedenfor.

<i>Deres ref.</i>	<i>Vår ref.</i> 2026/0949-9	<i>Saksbehandler</i> Mildrid Sulen Henden	<i>Dato</i> 02.06.2026
-------------------	--------------------------------	--	---------------------------

### Avvisning av klage på offentlig anskaffelse

Klagenemndas sekretariat viser til deres klage av 28. april 2026 på offentlig anskaffelse av gravferdstjenester til kommunale gravferder, hvor Malvik kommune er innklaget. Vi har besluttet å avvise klagen som uhensiktsmessig for behandling i klagenemnda, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 9. Grunnen er at klagen klart ikke kan føre frem.

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

#### Bakgrunn:

- (1) Malvik kommune (heretter *innklagede*) kunngjorde 18. mars 2026 en konkurranse etter anskaffelsesforskriften del I for inngåelse av rammeavtale om gravferdstjenester. Anskaffelsens verdi var angitt å være mellom 100 000 og 1,3 millioner kroner ekskl. mva., og hadde en varighet på to år, med mulighet for opsjon i ett + ett år, totalt fire år. Tilbudsfrist var 17. april 2026.
- (2) I konkurransegrunnlaget var det gitt en «*Beskrivelse av Oppdragsgivers behov*» i punkt 1.2 som lød:

*«Formålet med konkurransen og påfølgende rammeavtale er å sikre at Oppdragsgiver har en pålitelig og verdig løsning for gjennomføring av gravferd når ingen andre sørger for dette i saker der kommunen har ansvar etter gravplassloven § 9 femte ledd. Avtalen omfatter henting, oppbevaring, transport, og enkel gravferd etter behov. Tjenestene skal utføres med verdighet, respekt og i samsvar med gjeldende lover og forskrifter.»*

*Behovet har endret seg, så Oppdragsgiver har behov for en rammeavtale for gravferdstjenester. Historisk har behovet ligget på omtrent 1 tilfelle per år, men for de siste 12 månedene har dette økt til 10 tilfeller. Omfanget i løpet av avtalens løpetid er usikkert og påvirket av faktorer utenfor Oppdragsgivers kontroll.*

*For mer informasjon, se vedlegg A Kravspesifikasjon».*

- (3) Under punkt 4 «Tildelingskriterier» var det angitt at en forutsetning for å få sitt tilbud evaluert, var «at leverandør kan dokumentere gjennom sitt tilbud at alle krav i punkt 1.2 er innfridd.» Kontrakt skulle tildeles tilbudet med lavest pris.
- (4) Innledningsvis i dokumentet Vedlegg A Kravspesifikasjon, var formålet sitert over inntatt. Utover dette inneholdt kravspesifikasjonen totalt ni hovedpunkter med underpunkter. Dette var «1. Typiske oppgaver», «2. Grunnleggende krav til utførelse», «3. Tilgjengelighet og responstid», «4. Utstyr, lokaler og transport», «5. Personvern, taushet og dokumentasjon», «6. Krav til leverandør», «7. Samarbeid og kommunikasjon», «8. Ansvar og forsikring» og «9. Gravferdsstønad (Opsjon)». Avslutningsvis var følgende tekst inntatt:
- «Leverandøren skal be[s]vare alle kravene i sitt tilbud i leverandørens eget dokument. I besvarelsen skal leverandør følge den punktvisse oppstillingen ovenfor.»*
- (5) Punkt 1 «Typiske oppgaver» hadde følgende underpunkter:
- *Henting og transport av avdøde*
  - *Oppbevaring i egnet lokale frem til gravferd.*
  - *Levering av kiste, stell og påkledning.*
  - *Transport til gravplass eller krematorium.*
  - *Samhandling med kirkelig fellesråd og kommunen*
  - *Enkel seremoni eller gravferd.*
  - *Seremoni og program med en fast mal for salmer og gjennomføring for å forenkle planleggingen.*
  - *Hvordan håndteres livssynsåpen gravferd.*
  - *Hvordan håndteres andre religioner og trossamfunn for en verdig og nøktern seremoni i samsvar med avdødes livssyn.*
  - *Dødsannonse i lokalavis inkludert digital annonsering i samme avis.*
  - *Fakturering og rapportering etter utført oppdrag.*
  - *Ved behov, syning for etterlatte.*
- (6) Punkt 2 «Grunnleggende krav til utførelse» hadde følgende underpunkter:
- *Tjenesten skal utføres med verdighet, respekt og diskresjon.*
  - *All håndtering skal følge gjeldende hygieniske og etiske normer.*
  - *Tjenesten skal tilpasses avdødes og pårørendes behov innenfor avtalens rammer.*
- (7) Under punkt 5 om personvern, taushet og dokumentasjon, var det blant annet punkter om at «Leverandøren skal følge personvernlovgivningen (GDPR)» og «Faktura sendes per EHF med detaljert spesifisering». Under punkt 6 om krav til leverandør var det blant annet punkter om «Godkjenning som begravellesbyrå», «Tilgjengelighet 24/7» og «Erfaring med samarbeid med offentlige myndigheter». Under punkt 8 om ansvar og forsikring var det blant annet stilt krav om at leverandøren skulle ha «tilstrekkelig ansvarsforsikring (minst 10 MNOK)».
- (8) Innen tilbudsfristen mottok innklagede tilbud fra to leverandører, Svanholm & Vigdal Gravferd AS (heretter *klager*) og Berg Begravelsesbyrå AS.
- (9) Den 27. april 2026 ble klagers tilbud avvist fra konkurransen. Begrunnelsen var:

- *Leverandør har ikke besvart punktet i Vedlegg A Kravspesifikasjon, jf. teksten helt nederst på side 2 i dette dokumentet: «Leverandøren skal besvare alle kravene i sitt tilbud i leverandørens eget dokument. I besvarelsen skal leverandøren følge den punktvis oppstillingen ovenfor».*
  - *I Kapittel 4 tildelingskriteriet i konkurransegrunnlaget, står det: «Forutsetning for at det gjøres en evaluering av tilbudte priser, er at leverandør kan dokumentere gjennom sitt tilbud at alle krav i punkt 1.2 er innfridd». Dette har leverandør ikke dokumentert, og oppdragsgiver kan derfor ikke evaluere leverandørens tilbud.*
- (10) Klager påklaget avvisningen samme dag. Innklagede svarte også ut klagen samme dag.
- (11) Klagen ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser 28. april 2026. Klagebehandling startet 4. mai 2026, jf. forskrift 15. november 2002 nr. 1288 om klagenemnd for offentlige anskaffelser (heretter *klagenemndsforordningen*) § 13 siste punktum.
- (12) Innklagede har bekreftet at kontraktsinngåelse avventes til klagenemnda har behandlet klagen, og saken er derfor gitt prioritert behandling.

#### **Sekretariatets vurdering:**

- (13) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. klagenemndsforordningen § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder anskaffelse av rammeavtale for gravferdstjenester som er en tjenesteanskaffelse. Anskaffelsens verdi er estimert til mellom 100 000 og 1,3 millioner kroner ekskl. mva. I tillegg til lov om offentlige anskaffelser 17. juni 2016 nr. 73 følger anskaffelsen etter det opplyste forskrift om offentlige anskaffelser 12. august 2016 nr. 974 del I, jf. forskriften §§ 5-1 og 5-3.
- (14) Klager har for det første anført at innklagede har utformet et uklart konkurransegrunnlag. Nærmere bestemt har klager vist til at konkurransegrunnlaget blant annet mangler presise minimumskrav og klare avgrensninger av ytelsen, at det er uklart om dette er en standardpakke eller en ramme med variable elementer, og at det for leverandørene derfor er uklart om det er krav, opsjoner eller retningslinjer som er oppstilt.
- (15) Sekretariatet tar derfor først stilling til om innklagede har utformet et ulovlig uklart konkurransegrunnlag.
- (16) Forskriften del I inneholder ingen konkrete regler om utforming av konkurransegrunnlaget. Likevel gjelder de grunnleggende prinsippene i loven § 4, herunder prinsippene om likebehandling og forutberegnelighet, for disse anskaffelsene. Det følger av kravet til forutberegnelighet at konkurransegrunnlaget må være utformet tilstrekkelig klart og utvetydig til at en rimelig opplyst leverandør vil forstå kravenes innhold og tolke dem på samme måte, jf. blant annet Rt. 2007 s. 1489 avsnitt 62. Konkurransereguleringen må dermed gi de opplysningene som er nødvendige for at leverandørene skal kunne gi tilbud på likt grunnlag. Det skal fremgå klart hva det skal gis tilbud på, og hvordan dette skal gjøres. Klarhetskravet innebærer imidlertid ikke at vurderingstemaet må være endelig avgrenset, og det kan være et visst rom for tolkning, se til sammenligning klagenemndas avgjørelse i forente saker 2024/1273 og 2024/1372, avsnitt 57. Det er oppdragsgiver som har risikoen for eventuelle uklarheter i konkurransegrunnlaget. Samtidig har leverandøren risiko for

uklarheter i tilbudet, og har som utgangspunkt ansvar for å sørge for at tilbudet besvarer det som er etterspurt, og sannsynliggjøre at tilbudet oppfyller de krav som er stilt.

- (17) For å avgjøre om konkurransegrunnlaget er uklart utformet, må det tolkes. Utgangspunktet for tolkning av anskaffelsesdokumentene, er hvordan de fremstår for en rimelig opplyst og normalt påpasselig tilbyder, se Høyesteretts avgjørelse i HR-2022-1964-A *Flage Maskin*, avsnitt 51. Det er konkurransegrunnlaget i den konkrete anskaffelsen som skal vurderes, og det er som det klare utgangspunktet ikke av betydning hvordan andre oppdragsgivere har gjennomført lignende anskaffelser, se til sammenligning klagenemndas avgjørelse i sak 2026/0385, avsnitt 49.
- (18) I konkurransegrunnlaget var det angitt hva som var formålet med anskaffelsen i punkt 1.2, som var at det skulle sikres at innklagede hadde en pålitelig og verdig løsning for gjennomføring av gravferd når dette var innklagedes ansvar etter gravplassloven § 9 femte ledd. Til sist i punktet var det henvist til vedlegg A Kravspesifikasjon for mer informasjon. I kravspesifikasjonen var formålet gjentatt, og det var inntatt en rekke punkter og underpunkter. Nederst i kravspesifikasjonen var det angitt at leverandørene skulle «*bef[s]vare alle kravene i sitt tilbud*».
- (19) Også i konkurransegrunnlagets punkt 4, hvor tildelingskriteriene var angitt, var det vist til konkurransegrunnlagets punkt 1.2. Her var det angitt at tilbud ikke ville bli evaluert dersom ikke «*alle krav i punkt 1.2 er innfridd*». Punkt 1.2 inneholdt som nevnt ingen konkrete krav, kun en angivelse av formålet med anskaffelsen og omfanget av anskaffelsen. Det var likevel inntatt en konkret henvisning til kravspesifikasjonen i punkt 1.2, slik at det for en rimelig opplyst og normalt påpasselig tilbyder var naturlig å forstå henvisningen om krav i punkt 1.2, som en henvisning til kravene i kravspesifikasjonen.
- (20) En kravspesifikasjon inneholder normalt krav til den ytelsen som skal leveres. Når anskaffelsen inneholdt et dokument med denne tittelen, og som inneholdt en rekke punkter, må det ha vært tydelig for en rimelig opplyst og normalt påpasselig tilbyder at dette dokumentet inneholdt krav til ytelsen. Om besvarelse av kravspesifikasjonen var det til sist i kravspesifikasjonen, etter de forskjellige punktene, angitt at «*alle kravene*» i dokumentet skulle besvares i tilbudet, og at den punktvisse oppstillingen som kravspesifikasjonen brukte, skulle følges. Det må derfor også ha vært tilstrekkelig klart for leverandørene at kravene skulle besvares. Dette støttes også av formuleringene i punkt 4 i konkurransegrunnlaget, om at alle krav i punkt 1.2 skulle være innfridd, som nevnt i forrige avsnitt.
- (21) Leverandørene skulle derfor levere en besvarelse av de angitte punktene i tilbudet, som viste hvordan leverandøren ville løse innklagedes behov. Enkelte av punktene var utformet som konkrete krav til leveransen og hva som skulle være inkludert, for eksempel «*Henting og transport av avdøde*», «*Oppbevaring i egnet lokale frem til gravferd*» og «*Dødsannonse i lokalavis inkludert digital annonsering i samme avis*». Videre var det blant annet stilt krav om at leverandøren skulle følge personvernlovgivningen, være tilgjengelig døgnet rundt og ha tilstrekkelig ansvarsforsikring.
- (22) Andre krav la opp til at leverandørene beskrev noe mer utdypende hvordan tjenesten ville gjennomføres, for eksempel «*Seremoni og program med en fast mal for salmer og gjennomføring for å forenkle planleggingen*» og «*Erfaring med samarbeid med offentlige myndigheter*». Selv om to av punktene var innledet med «*Hvordan*», og dermed kunne ha vært tydeligere formulert, må det likevel ha vært tilstrekkelig klart for tilbyderne hva som skulle besvares, og hva leveransen skulle inneholde på disse punktene. For punktet

«*Hvordan håndteres livssynsåpen gravferd*» var det relevant for leverandørene å vise at de kunne håndtere en livssynsåpen gravferd. For punktet «*Hvordan håndteres andre religioner og trossamfunn for en verdig og nøktern seremoni i samsvar med avdødes livssyn*» var det relevant for leverandørene å vise at de kunne levere en seremoni som var i samsvar med avdødes livssyn, som var verdig og nøktern.

- (23) Enkelte av kravene er dermed utformet på en slik måte at det var opp til leverandørene å presentere en løsning på kravene, fremfor at innklagede har oppstilt eksplisitte minstekrav. Samtidig var det tilstrekkelig klart angitt hvilke ytelser leverandørene skulle beskrive, og dermed hva leverandørene forpliktet seg til å levere. En slik utforming av kravene ligger klart innenfor oppdragsgivers innkjøpsfaglige skjønn.
- (24) Videre var også prisskjemaet med på å konkretisere og tydeliggjøre hvilke tjenester som var etterspurt av innklagede i konkurransen. Det var angitt en liste over konkrete tjenester som leverandørene skulle prise. Enkelte av disse angivelsene i prisskjemaet utdypet punktene i kravspesifikasjonen. Blant annet var dette «*Henting av avdød innen kommunen*», «*Oppbevaring per døgn*», «*Kiste av nøktern standard, inkludert utstyr*», «*Enkel seremoni*» og «*Kremasjon*». Når leverandørene innga pris på disse tjenestene som en del av tilbudet, måtte det også være klart for en rimelig opplyst og normalt påpasselig tilbyder at leverandøren ved levering var forpliktet til å levere disse tjenestene, til de oppgitte priser.
- (25) Sekretariatet viser også til at avtalen som skulle inngås er en rammeavtale, noe som innebærer at det inngås en avtale om en ramme for senere kjøp, kalt avrop. Dette i seg selv tilsier at ikke nødvendigvis at alle de etterspurte ytelsene skulle kjøpes for hvert tilfelle, men at det var mulighet å velge blant de tjenestene som leverandørene leverte tilbud på. I tillegg var det presisert i kravspesifikasjonen under «*2. Grunnleggende krav til utførelse*» at tjenesten «*skal tilpasses avdødes og pårørendes behov innenfor avtalens rammer*». Dette tilsier også at ikke alle deler av det leverandørene skulle tilby nødvendigvis ville bli en del av hvert avrop, men at hvert oppdrag kunne tilpasses.
- (26) Klagers anførsel om at konkurransegrunnlaget var ulovlig uklart, kan på denne bakgrunn klart ikke føre frem.
- (27) Klagers tilbud ble avvist fra konkurransen, og klager har motsatt seg avvisningen. Sekretariatet tar derfor stilling til om innklagede har brutt regelverket ved å avvise tilbudet.
- (28) Forskriften del I har ingen særskilt hjemmel om avvisning av tilbud. Oppdragsgiver er imidlertid bundet av de grunnleggende prinsippene i loven § 4. Prinsippene om konkurranse, likebehandling og forutberegnelighet tilsier at oppdragsgiver etter omstendighetene kan ha en plikt til å avvise tilbud som ikke oppfyller krav oppstilt i konkurransedokumentene. Klagenemnda har i flere saker uttalt at prinsippet om likebehandling innebærer en plikt til å avvise tilbud med vesentlig avvik, se eksempelvis 2023/43, avsnitt 31. Tilsvarende er lagt til grunn i NOU 2014: 4 *Enklere regler - bedre anskaffelser, Forenkling av det norske anskaffelsesregelverket* side 209.
- (29) Et avvik foreligger der et tilbud skiller seg fra det som fremgår av anskaffelsesdokumentene. Det vil typisk innebære at oppdragsgiveren ikke kan kreve oppfyllelse i henhold til kontrakten og/eller kravspesifikasjonen dersom tilbudet aksepteres. Om et tilbud inneholder avvik, må dermed avgjøres ut fra en sammenligning av det som er tilbudt, og krav/bestemmelser fastsatt i anskaffelsesdokumentene. Om avviket er vesentlig, beror på en konkret vurdering hvor en må se hen til avvikets størrelse og betydning. Avvik fra krav som

etter konkurransegrunnlaget må forstås som absolutte, vil normalt anses vesentlige uten en nærmere vurdering av avvikets størrelse og betydning, se blant annet klagenemndas avgjørelse i sak 2025/1014, avsnitt 49.

- (30) Begrunnelsen for at klagers tilbud ble avvist, var at punktene og kravene i kravspesifikasjonen ikke var besvart. Klagers tilbud inneholdt ikke et dokument som var angitt som besvarelse av kravspesifikasjonen, slik konkurransegrunnlaget etterspurte. Tilbudet inneholdt et dokument med tekst, men dette var et tilleggsdokument til prisskjemaet, med utdypende informasjon om prissettingen i tilbudet. Dokumentet besvarer ikke ut samtlige punkter i kravspesifikasjonen. Innklagede kunne derfor klart ikke kreve oppfyllelse i henhold til kravspesifikasjonen når klager ikke hadde forpliktet seg til å levere samtlige påkrevde tjenester. Videre var en rekke av forholdene omtalt i dette dokumentet knyttet til leveringer i Orkdal kommune, som er en annen kommune enn innklagede. Det er derfor klart at klagers tilbud inneholder avvik.
- (31) I konkurransegrunnlaget fremgikk det også at det var en forutsetning for at det skulle gjøres «en evaluering av tilbudte priser», som var eneste tildelingskriterium, var at leverandørene i tilbudet kunne dokumentere at alle kravene angitt i punkt 1.2 var innfridd. Punkt 1.2 inneholdt ingen krav, men en henvisning videre til kravspesifikasjonen. Dette må likevel, som nevnt, tolkes slik at dersom et tilbud ikke besvarte kravene, eller ikke besvarte dem tilfredsstillende, ville ikke dette tilbudet bli evaluert. Konkurransegrunnlaget må derfor tolkes som at kravene som var angitt i kravspesifikasjonen var absolutte krav, se til sammenligning klagenemndas avgjørelse i sak 2025/1703, avsnitt 33. Sekretariatet finner det derfor klart at avviket i klagers tilbud er vesentlig. Innklagede hadde plikt til å avvise klagers tilbud fra konkurransen.
- (32) Klager har også anført at innklagede burde ha etterspurt den manglende besvarelsen av kravspesifikasjonen.
- (33) Heller ikke ettersending eller avklaring er regulert i forskriften del I. I forskriften del II og del III har imidlertid oppdragsgiver en avklaringsrett, se forskriften §§ 9-3 og 23-5. Det er dermed valgfritt for oppdragsgiveren om man ønsker å benytte seg av denne retten eller ikke i kunngjøringspliktige anskaffelser. Tilsvarende må gjelde for del I. I enkelte tilfeller kan det likevel diskuteres om en avklaringsplikt kan utledes fra det grunnleggende prinsippet om likebehandling, der ufullstendigheter eller uklarheter i tilbudet skyldes mangler eller uklarheter i oppdragsgivers konkurransegrunnlag.
- (34) Som sekretariatet har konkludert med over, fremgikk det tilstrekkelig klart av konkurransegrunnlaget at leverandørene skulle besvare punktene i kravspesifikasjonen, og levere dette sammen med tilbudet. Dette var presisert både i selve kravspesifikasjonen, og i forbindelse med presentasjon av tildelingskriteriene. Det fremgikk også tilstrekkelig klart hva leverandørene skulle besvare. Klagers manglende besvarelse av kravspesifikasjonen kan derfor ikke sies å skyldes mangler eller uklarheter i konkurransegrunnlaget. Klagers anførsel kan derfor klart ikke føre frem.
- (35) Ettersom sekretariatet har funnet at klagen klart ikke kan føre frem, avvises den som uhensiktsmessig for behandling i klagenemnda, jf. klagenemndeforskriften § 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

Mildrid Sulen Henden  
Juridisk seniorrådgiver

*Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur*

Mottakere:  
MALVIK KOMMUNE  
SVANHOLM & VIGDAL GRAVFERD AS