



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Saken gjelder: De generelle kravene i § 4. Feil i/uklart konkurransegrunnlag. Innsyn/taushetsplikt. Tilbudsevaluering.

Bergen kommune gjennomførte en åpen anbudskonkurranse til anskaffelse av konsulenttenester for utarbeiding av kommunedelplan med konsekvensutredning arealplan for bybane mellom Dokken sør og Lyngbø. Klager anførte at tildelingskriteriet «Kompetanse og erfaring til tilbudt personale» var uklart. Klager anførte videre at innklagedes vurdering under det samme tildelingskriteriet var i strid med prinsippet om forutberegnelighet og forholdsmessighet. Klager anførte til sist at manglende angivelse av tilbudsprisen til leverandørene utgjorde et brudd på begrunnelsesplikten og dermed et brudd på kravet om etterprøvnbarhet i lovens § 4. Klagenemnda kom til at innklagede hadde brutt regelverket ved å ikke gi en tilstrekkelig begrunnelse for valg av leverandør. Klagers øvrige anførsler førte ikke frem.

Klagenemndas avgjørelse 12. august 2025 i sak 2025/0650

Klager: Asplan Viak AS

Innklaget: Bergen kommune

Klagenemndas medlemmer: Bjørn Berg, Wenche Sædal og Elisabeth Wiik

Bakgrunn:

- (1) Bergen kommune (heretter *innklagede*) kunngjorde 8. november 2024 en begrenset anbudskonkurranse gjennom en dynamisk innkjøpsordning for anskaffelse av konsulenttenester for utarbeiding av kommunedelplan med konsekvensutredning arealplan for bybane mellom Dokken sør og Lyngbø. Anskaffelsens verdi var estimert til 15 000 000 kroner ekskl. mva. Tilbudsfrist var 16. desember 2024.
- (2) Konsulenttenestene gjaldt utarbeiding av konsekvensutredning og kommunedelplan frem til utleggelse og offentlig høring, inkludert revisjon av kommunedelplanens dokumenter til 2.gangs politiske behandling og vedtak. Det måtte også påregnes koordinering mot offentlige og private planarbeid på Laksevåg og Dokken.
- (3) Som tildelingskriterium skulle «*Kompetanse og erfaring til tilbudt personale*» vektes med 30 prosent, «*Løsningstilnærming*» med 40 prosent og «*Pris*» med 30 prosent.
- (4) For den samlede evalueringen skulle det benyttes en absolutt evalueringsmodell. I henhold til denne modellen skulle avviket fra høyeste mulige poengoppnåelse på kvalitetskriteriene bli regnet om til prispåslag og lagt på tilbudsprisen. Vinner av konkurransen ville være leverandøren med lavest totalpris. Om evalueringen under tildelingskriteriet «*Pris*» fremgikk følgende:

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

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

«Det skal tilbys én timepris som gjelder for alle ressurser, uavhengig av deres kompetansenivå, erfaring, tittel eller ansvar i prosjektet. Under evalueringen vil oppdragsgiver multiplisere denne timeprisen med det estimerte timeantallet (15.500), som inkluderer opsjonen om nødvendige tilleggsarbeider».

(5) Tildelingskriteriet «Kompetanse og erfaring til tilbudt personale» var formulert slik:

«Følgende vektlegges i evalueringen under dette tildelingskriteriet:

- *Tilbudt team sin erfaring med kommunedelplanarbeid i løpet av de siste 10 år.*
- *Tilbudt personell sin erfaring med tilsvarende oppdrag som omhandler planlegging og/eller konsekvensutredning av bane, trafikk- og gate, landskap og byform i tette byområder.*
- *Oppdragsledelsens erfaring med å lede og koordinere komplekse tverrfaglige oppdrag.*

Den samlede kompetansen til teamet vil bli vektlagt.

Dokumentasjonskrav:

- *CV for tilbudt personell*
- *Omtale av inntil 10 referanseprosjekter for teamet. Dokumentasjonen skal ikke omfatte mer enn 5 sider per referanseprosjekt (format A4, Times New Roman størrelse 12, vanlige marger). Eventuelt bildemateriell skal inngå i disse 5 sidene. Omtalen skal tilkjennegi omfanget og rollen som tilbudt personell har hatt i prosjektene. Prosjektene til sammen skal dokumentere de tilbudte personenes tidligere erfaring i de rollene de tilbys i oppdraget. Referansepersoner skal oppgis med e-post og telefon».*

(6) Underveis i konkurransen ble det stilt en rekke spørsmål til innklagede om forståelsen av tildelingskriteriet «Kompetanse og erfaring til tilbudt personale» og hvordan innklagedes evaluering ville foretas:

«Spørsmål:

Antall CV-er/ressurser

Har dere gjort dere opp en formening om hvor mange CV-er/ressurser dere ønsker i tilbudet? Eventuelt et intervall, minimum–maksimum?

Svar: Det er ikke satt en begrensning på antall CVer, da det kommer an på hvordan tilbyder setter sammen sitt team.

Det kan likevel være greit å begrense antall sider per CV til det som er relevant. Gjør oppmerksom på at CV ikke skal inneholde opplysninger som ikke er relevant for oppgaven».

(7) Det ble stilt et ytterligere spørsmål om forståelsen av tildelingskriteriet:

«Spørsmål:

For tildelingskriteriet "Kompetanse og erfaring til tilbudt personale", er det blant annet dokumentasjonskrav knyttet til "CV for tilbudt personell". KDP Bergen vest er et omfattende oppdrag som vil involvere mange ulike fag og medarbeidere. Vi lurer derfor

på om det kan spesifiseres nærmere hvor mange CVer som skal inkluderes i tilbudet? Skal det eksempelvis leveres CV for oppdragsleder og fagansvarlige/disiplinledere, eller alle medarbeidere som skal jobbe med oppdraget?»

Svar:

Se svar under «Antall CVer/ressurser».

- (8) Det ble også stilt spørsmål ved hvordan innklagede ville evaluere det aktuelle tildelingskriteriet:

«Spørsmål:

For tildelingskriteriet "Kompetanse og erfaring til tilbudt personale" skal det leveres CV for tilbuds personell, samt omtale av inntil 10 referanseprosjekter for teamet

Hvordan vil dette punktet evalueres? Vil eksempelvis mastergrad gi bedre uttelling enn bachelor?

Svar:

Både utdanning og erfaring vil bli vurdert, det vil bli lagt vekt på relevant erfaring. Den samlede kompetansen til teamet vil bli vektlagt og referanseprosjekter der flere deltagere i teamet har hatt en sentral rolle vil bli vektlagt. Det vil derfor være viktig å oppgi omfang og rolle som tilbudt personell har hatt i prosjektene».

- (9) Med henvisning til svaret like over, mottok innklagede følgende spørsmål:

«Det fremkommer i svaret at «... og referanseprosjekter der flere deltagere i teamet har hatt en sentral rolle vil bli vektlagt.» Dette opplever vi som en vesentlig endring av tildelingskriteriene, og dermed en vesentlig endring av konkurransen.

De siste tre ukene har vi arbeidet med å sette sammen team, CV og referanseprosjekt i henhold til tildelingskriteriet «kompetanse og erfaring til tilbudt personale». Under dette tildelingskriteriet er det spesifisert at det er den samlede kompetansen til teamet som vil bli vektlagt. Under dokumentasjonskrav er det understreket at det er «Prosjektene til sammen skal dokumentere de tilbudte personenes tidligere erfaring i de rollene de tilbys i oppdraget.» Det fremkommer ikke at referanseprosjekter der flere deltagere i teamet har hatt en sentral rolle vil bli vektlagt. Vi har arbeidet ut fra at det er den samlede kompetansen til teamet som skal vektlegges. Dette har vært det viktigste utvelgelseskriteriet når vi har satt sammen teamet. Det kan for noen også ha vært avgjørende for valg av samarbeidende leverandør. Det kan også for noen vært avgjørende ved valg av underleverandør i konkurransen.

At medlemmene i teamet tidligere har arbeidet i felles prosjekt vil etter vår oppfatning ikke nødvendigvis premiere en relevant forskjell mellom tilbyderne, og justeringen av kravet vil av den grunn også være ulovlig. I alle tilfeller så må tilbydere som ikke i samme utstrekning kan vise til felles prosjekter få anledning til å beskrive sin teamsammensetning og hvilken metodikk de har for hvordan teamet vil samarbeide.

Vi ber om at kommunen opprettholder ordlyden i det opprinnelige fastsatte tildelingskriteriet

(10) Til dette svarte innklagede:

Svar: Svaret er kun en utdypning av kriteriet.

Dersom det blir tilbudt personell som tidligere har jobbet sammen i samme prosjekt vil det være en styrke, men det er ikke et krav. Dermed blir det kun et moment i en totalvurdering av leverandørens besvarelse av kriteriet.

Det kan godt tenkes at et tilbud, sammensatt av enkeltpersoner, utgjør et så sterkt team, at de fremstår som samlet sett bedre enn et team som har jobbet sammen i tidligere prosjekter».

(11) Før tilbudsfristens utløp mottok innklagede totalt tre tilbud, fra Asplan Viak AS (heretter klager), som leverte tilbud sammen med Multiconsult AS, Norconsult AS og COWI AS.

(12) Den 20. januar 2025 ble leverandørene informert om at kontrakt var tildelt Norconsult AS (heretter *valgte leverandør*).

(13) I tildelingsbrevet ble det ikke oppgitt leverandørens tilbudspris. Dette ble begrunnet med at kjennskap til tilbudsprisen ville gjøre det mulig å regne seg frem til enhetspriser, og tilbudsprisen utgjorde derfor en forretningshemmelighet som var unntatt offentlighet. Det ble ikke gitt ytterligere begrunnelse for evalueringen av priskriteriet.

(14) I evalueringsmatrisen for tildelingskriteriene fremgikk det at «*Kompetanse og erfaring til tilbudt personale*» var evaluert på flere momenter, herunder «*Oppdragsledelse*». På dette undertema fikk klager en score på 2 poeng av 5 mulige. Som begrunnelse for poenggivningen viste innklagede til at:

«Oppdragsleder har lite erfaring med ledelse av komplekse tverrfaglige planprosjekter. Assisterende oppdragsleder har solid erfaring med ledelse av komplekse tverrfaglige planprosjekter, og samferdselsprosjekter i tette byområder. Oppdragsledelse har kompletterende fagbakgrunn, det vurderes som positivt. Det er en svakhet ved tilbudet at oppdragsleder har lite erfaring med tilsvarende oppdrag, og det gir en usikkerhet med hensyn til ledelse av prosjektet. Dette trekker en del ned og er tilbudets svakeste punkt».

(15) Kontrakt med valgte leverandør ble inngått 26. februar 2025.

(16) Klagen ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser den 14. april 2025. Klagebehandling startet 14. april 2025, jf. klagenemndsforordningen § 13.

(17) Nemndsmøte i saken ble avholdt 11. august 2025.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

(18) Tildelingskriteriet «*Kompetanse og erfaring til tilbudt personale*» er uklart. Uklarheten består i hvilke tilbudte ressurser det skal evalueres på. I tildelingskriteriet brukes både begrepet «*tilbudt personell*» og begrepet «*tilbudt team*». En naturlig språklig forståelse av «*tilbudt team*» i beskrivelsen av tildelingskriteriet tilsier en mindre gruppe, nærmere bestemt nøkkelpersonellet for gjennomføringen. Begrepet «*tilbudt personell*» kan derimot forstås som samtlige tilbudte ressurser. Innklagede har ikke oppklart uklarheten i spørsmål og svar. Her fremholder innklagede at det er opp til leverandøren å velge

sammensetningen av teamet. At det her vises til team, må tolkes som nøkkelressurser. Valgte leverandør leverte imidlertid CVer for alle ressurser som skulle benyttes i oppdraget. Innklagede ba derfor klager om ettersending av utvalgte CVer. Klager måtte på svært kort varsel sende inn disse og det er dermed ikke blitt konkurrert på like vilkår.

- (19) Innklagedes har endret tildelingskriteriet «*Kompetanse og erfaring til tilbudt personale*» underveis i konkurransen, hvilket er i strid med prinsippet om forutberegnelighet. Tildelingskriteriet, slik det fremgår av konkurransegrunnlaget, åpner ikke opp for å legge vekt på hvorvidt leverandøren har referanseprosjekter der flere av ressursene i tilbudt team var med i en sentral rolle. Under tildelingskriteriet skulle «*den samlede kompetansen til teamet*» vektlegges. Videre fremgikk det at referanseprosjektene «*til sammen*» skulle dokumentere de tilbudte personenes tidligere erfaring i de rollene referanseprosjektene gjaldt. Dette tilsier at det er teamets samlede kompetanse som er avgjørende. Innføringen av momentet om teamets tidligere samarbeid innebærer i realiteten en endring av tildelingskriteriet. Når momentet ble introdusert i spørsmål og svar, forsøkte klager å innrette seg etter dette ved utformingen av tilbudet. Når innklagede senere har fremholdt at det ikke er blitt evaluert på dette momentet utgjør dette nok et brudd på prinsippet om forutberegnelighet. Tilnærmingen bærer preg av at innklagede på evalueringstidspunktet innså at innføringen av momentet var ulovlig, og at feilen ble forsøkt reparert ved å la være å vektlegge momentet.
- (20) Innklagedes evaluering av tilbudt oppdragsledelse er uforholdsmessig. Klager har tilbudt en oppdragsledelse bestående av to personer. Av klagers tilbud fremgår det at de vil fungere som en samlet oppdragsledelse. Begge har over 20 års erfaring, riktig formell utdanning samt erfaring med komplekse tverrfaglige referanseprosjekter. Det var derfor uforholdsmessig at klager bare fikk 2 poeng av 5 mulige.
- (21) Innklagedes manglende utgivelse av leverandørenes tilbudspriser er i strid med prinsippet om etterprøvarhet. Den felles timesatsen for samtlige ressurser i det konkrete oppdraget utgjør ikke en forretningshemmelighet som er av konkurransemessig betydning å hemmeligholde. Kjennskap til en felles timesats vil ikke gjøre det mulig for leverandørene å regne seg frem til enhetsprisene som ligger bak den felles timesatsen. Leverandørenes tilbudspris har avgjørende betydning både for uttelling på pris, og hvordan pristillegget på kvalitet blir og er dermed av vesentlig betydning for å forstå resultatet av konkurransen.

Innklagede har i det vesentlige anført:

- (22) Verken tildelingskriteriet «*Kompetanse og erfaring til tilbudt personale*» eller det tilhørende dokumentasjonskravet er uklart. En naturlig forståelse av «*CV for tilbudt personell*» tilsier at det skal leveres CVer for alle personalressurser i organisasjonsplanen. Det er klart at både begrepet «*team*» og begrepet «*personell*» i tildelingskriteriet sikter til det samme, nærmere bestemt samtlige personalressurser. Spørsmålene som ble stilt om hvor mange CVer som var ønskelig i tilbudet er å forstå som en anmodning om at oppdragsgiver legger føringer for hvordan leverandørene skulle organisere gjennomføringen av kontrakten, hvilket innklagede verken kunne eller ville imøtekomme. Det ble presisert i spørsmål og svar at det ikke var satt en begrensning på antall CVer, da dette kommer an på hvordan tilbyder setter sammen sitt team.
- (23) Tildelingskriteriet «*Kompetanse og erfaring fra tilbudt personale*» åpnet opp for vektlegging av teamets tidligere samarbeid. Selv om momentet ikke er eksplisitt omtalt

under beskrivelsen av tildelingskriteriet, vises det implisitt til dette i dokumentasjonskravet. Det ville dermed vært anledning for å vektlegge momentet også uten å informere leverandørene i forkant. Leverandørene ble likevel informert om momentet i spørsmål og svar, og det ble samtidig presisert at tidligere samarbeid ville være en styrke, men ikke et krav. Teamets tidligere samarbeid ble imidlertid ikke vektlagt ved evalueringen ettersom dette ikke fremstod nødvendig ut fra tilbudenes innhold.

- (24) Innklagedes poenggiving i evalueringen av klagers tilbudte oppdragsledelse er forholdsmessig. Klagers tilbudte oppdragsleder har lite erfaring med ledelse av komplekse tverrfaglige planprosjekter. Assisterende oppdragsleder har solid erfaring med ledelse av komplekse tverrfaglige planprosjekter, og samferdselsprosjekter i tette byområder. At oppdragsledelsen hadde kompletterende fagbakgrunn, ble vurdert som positivt. Det var imidlertid en svakhet ved tilbudet at oppdragsleder hadde lite erfaring med tilsvarende oppdrag, hvilket ga en usikkerhet med hensyn til ledelse av prosjektet. At klager er gitt 2 poeng av 5 mulige reflekterer den usikkerheten som innklagede mener valgt av klagers oppdragsledelse ville innebære, i forhold til behovet for en god ledelse av et oppdrag av stor strategisk betydning for byutviklingen i kommunen.
- (25) Felles timepris for samtlige ressurser som medvirker i prosjektet er forretningssensitiv informasjon som innklagede har plikt til å skjerme av hensyn til de respektive leverandørene. Det er sannsynlig at konseptet med en felles timepris for alle som medvirker i prosjektet vil bli benyttet i tilsvarende konkurranser i fremtiden. Leverandørens tilbudspris i denne konkurransen kan dermed være relevant for tilbudsprisene i fremtidige konkurranser. Ettersom tilbudsprisene er av konkurransemessig betydning er verken skjermingen av disse eller evalueringsmodellen i lys av dette i strid med prinsippet om etterprøvbarehet.

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 anskaffelse av konsulenttjenester som er en tjenesteanskaffelse. Anskaffelsens verdi er estimert til kroner 15 000 000 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 først stilling til om innklagede har brutt regelverket ved å utforme et ulovlig uklart tildelingskriterium, ved at det ikke fremgikk tilstrekkelig klart om CVer til samtlige tilbudte ressurser eller bare et begrenset antall skulle sendes inn som dokumentasjon.
- (28) Det følger av kravet til forutberegnelighet at konkurransedokumentene må være utformet tilstrekkelig klart, presist og utvetydig til at en rimelig opplyst og normalt påpasselig leverandør vil forstå konkurransedokumentenes innhold og tolke dem på samme måte, se EU-domstolens avgjørelse i sak C-42/13 *Cartiera dell'Adda*, premiss 44. Dette innebærer at tildelingskriteriene, sammen med konkurransegrunnlaget for øvrig, skal gi korrekt og tilstrekkelig informasjon om anskaffelsen og forhold som har betydning for utforming av tilbudene. Utgangspunktet for tolkningen er den objektive forståelsen av ordlyden i konkurransegrunnlaget. Også andre momenter kan ha relevans, som for eksempel

formålet med anskaffelsen, hva kontrakten går ut på, hvilke dokumentasjonskrav som er satt, samt sammenhengen med de ulike bestemmelsene i konkurransegrunnlaget, jf. blant annet klagenemndas sak 2024/759 avsnitt 26.

- (29) Konkurransegrunnlaget skal angi krav til dokumentasjon for hvert tildelingskriterium, jf. forskriften § 18-1 (9). Dokumentasjonskravene skal gjøre at tildelingskriteriene er mulig å etterprøve på en objektiv måte for oppdragsgiver, jf. direktiv 2014/24 artikkel 67 (4). Et tildelingskriterium uten dokumentasjonskrav som gjør det mulig å foreta en effektiv kontroll av tilbudene, er i strid med EØS-retten, se HR-2019-1801-A (Fosen-Linjen) avsnitt 90 med videre henvisninger til EU-domstolens avgjørelse i sak C-448/01 *Wienstrom*.
- (30) Under tildelingskriteriet «*Kompetanse og erfaring til tilbudt personale*» skulle erfaringen til «*tilbudt team*» med kommunedelplanarbeid i løpet av de siste 10 år, og til «*tilbudt personell*» med tilsvarende oppdrag vektlegges. For å dokumentere dette skulle leverandørene sende inn «*CV for tilbudt personell*» og «*omtale av inntil 10 referanseprosjekter for teamet*».
- (31) Klagenemnda forstår ordlyden «*tilbudt personell*» i dokumentasjonskravet slik at det etterspørres CVer for samtlige tilbudte ressurser som skal delta ved gjennomføringen av oppdraget. Både i tildelingskriteriet og dokumentasjonskravet for øvrig vises det til «*personell*» og «*team*». Også henvisningen til «*team*» tilsier, i fravær av en presisering av en eventuell begrensning, at det siktes til samtlige tilbudte ressurser. At to ulike begreper er brukt synes ikke å være uttrykk for en ønsket eller tilsiktet forskjell i meningsinnhold. Ordlyden tilsier dermed at CVer til samtlige tilbudte ressurser etterspørres som dokumentasjon for oppfyllelse av tildelingskriteriet.
- (32) I forkant av tilbudsfristen ble det stilt spørsmål om innklagede hadde «*en formening om hvor mange CV-er/ressurser dere ønsker i tilbudet? Eventuelt et intervall, minimum–maksimum?*» Spørsmålet ble besvart av innklagede med at det er «*ikke satt en begrensning på antall CVer, da det kommer an på hvordan tilbyder setter sammen sitt team*». Svaret må forstås som en henvisning til det som allerede følger av konkurransegrunnlaget, nemlig at innklagede ikke la føringer for hvordan leverandørene valgte å sette sammen sitt team, og dermed hvor mange CVer som skulle leveres som dokumentasjon.
- (33) Også i et senere spørsmål bekreftes denne forståelsen av konkurransegrunnlaget. Som svar på spørsmålet hvor det helt uttrykkelig spørres om det skal leveres CVer for «*alle medarbeidere som skal jobbe på oppdraget*», viser innklagede til sitt svar sitert i avsnittet over. At innklagede ikke svarer konkret på klagers spørsmål er ikke av avgjørende, all den tid det følger tilstrekkelig klart av ordlyden i tildelingskriteriet at CVer til samtlige ressurser etterspørres. Klagenemnda finner ikke at innklagedes presiseringer i spørsmål og svar skaper uklarhet om hva konkurransegrunnlaget etterspør med hensyn til innsending av CVer.
- (34) Klagers anførsel om at konkurransegrunnlaget var uklart fører ikke frem.
- (35) I klagers tilbud ble det kun levert CVer for et utvalg av nøkkelpersoner. I henhold til forskriften § 23-5 har oppdragsgiver adgang til å be leverandørene ettersende dokumentasjon, såfremt dette ikke medfører en forbedring av tilbudet. Dette utgjør en rett oppdragsgiver kan benytte seg av, og er ikke en plikt. Klager har hatt innvendinger mot

at innklagede ikke ba om ettersendelse av samtlige CVer, men har ikke anført at innklagede hadde en plikt til å be om ettersendelse eller at ettersendelsen var ulovlig.

Endring av konkurransegrunnlag

- (36) Klagenemnda tar videre stilling til om innklagede har brutt regelverket ved å endre konkurransegrunnlaget slik at det tilbudte teamets tidligere samarbeid kunne vektlegges ved evalueringen av tildelingskriteriet «*Kompetanse og erfaring til tilbudt personale*».
- (37) Det følger av forskriften § 14-2 første ledd at oppdragsgiver før tilbudsfristens utløp kan foreta endringer av konkurransegrunnlaget «*som ikke er vesentlige*». Hva som utgjør en vesentlig endring, må avgjøres ut fra en konkret helhetsvurdering, se EU-domstolen sak C-298/15 (*Borta*), avsnitt 70 følgende. EU-domstolen la til grunn at oppdragsgiver kan korrigere og presisere opplysningene i konkurransegrunnlaget dersom dette er nødvendig, og at andre endringer kan være tillatt om de ivaretar hensynet til likebehandling og forutberegnelighet. Endringene kan ikke være så vesentlige at de kan ha betydning for hvilke leverandører som er interessert i å delta i konkurransen, jf. også NOU 2014: 4 s. 177 og klagenemndas avgjørelse i sak 2023/744, avsnitt 43. Det sentrale vurderingstemaet blir altså om endringen påvirker deltakerinteressen eller konkurranseresultatet.
- (38) Det følger ikke uttrykkelig av ordlyden i tildelingskriteriet at teamets tidligere samarbeid skulle vektlegges i evalueringen, se sakens bakgrunn avsnitt 5. Tildelingskriteriet fremhever imidlertid gjentatte ganger at det er erfaringen til «*tilbudt team*» som skal evalueres og at det er den «*samlede kompetansen til teamet*» som vil bli vektlagt. En naturlig forståelse av tildelingskriteriet tilsier dermed at kompetansen og erfaringen til den enkelte ressurs, samt kompetansen og erfaringen til teamet som sådan, eksempelvis opparbeidet gjennom samarbeid i tidligere prosjekter, er relevant ved evalueringen. Videre er dokumentasjonskravet som etterspør «*10 referanseprosjekter for teamet*» generelt utformet. Dette må forstås slik et referanseprosjekt kan vise kompetanse og erfaring for en enkelt ressurs i teamet, eller at et enkelt referanseprosjekt viser kompetansen og erfaringen til flere eller alle ressurser i det tilbudte teamet. Disse vil begge være egnet til å dokumentere teamets kompetanse og erfaring. Hvorvidt ressursene i det tilbudte teamet har samarbeidet tidligere vil derfor være relevant når teamets samlede kompetanse skal vurderes. Det vil også ligge innenfor rammene til tildelingskriteriet å vektlegge dette i evalueringen.
- (39) Tildelingskriteriet åpnet derfor opp for at teamets eventuelle samarbeid i referanseprosjektene ble vektlagt i evalueringen. At innklagede da i svar på spørsmål før tilbudsfristen viste til at tidligere samarbeid er en «*styrke, men ikke et krav*», at det vil være et «*moment i en totalvurdering*» og at det kan «*godt tenkes at et tilbud, sammensatt av enkeltpersoner, utgjør et så sterkt team, at de fremstår som samlet sett bedre enn et team som har jobbet sammen i tidligere prosjekter*», utgjør derfor kun en presisering av det som allerede fulgte av konkurransegrunnlaget, og er ikke en endring.
- (40) Klagers anførsel fører ikke frem.

Tilbudsevaluering

- (41) Klagenemnda tar videre stilling til om innklagedes evaluering under tildelingskriteriet «*Kompetanse og erfaring til tilbudt personale*» er uforholdsmessig.

- (42) Klagenemnda skal ikke foreta en ny tilbudsevaluering. Det klagenemnda skal prøve, er hvorvidt 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 anskaffelsesloven § 4 herunder prinsippet om forholdsmessighet, jf. for eksempel Rt. 2007 s. 1783, avsnitt 44.
- (43) Under tildelingskriteriet «*Kompetanse og erfaring til tilbudt personale*» var «*Oppdragsledelsens erfaring med å lede og koordinere komplekse tverrfaglige oppdrag*» ett av tre angitte momenter i evalueringen. Momentet er vidt formulert, og åpner for en skjønnsmessig vurdering. Ordlyden tilsier at den eller de som tilbys som oppdragsledere sin erfaring fra avanserte og omfattende oppdrag som fordrer håndtering av sammensatte problemstillinger vil vektlegges positivt, og at for eksempel manglende erfaring vil kunne trekke ned.
- (44) På dette undertema fikk klager en score på 2 poeng av 5 mulige. I sin begrunnelse, inntatt i sakens bakgrunn avsnitt 14 viser innklagede til at bakgrunnen for poengtrekket var oppdragsleders begrensede erfaring med ledelse av komplekse tverrfaglige planprosjekter, og denne ressursens begrensede erfaring med tilsvarende oppdrag. Dette ga en usikkerhet med hensyn til ledelse av prosjektet.
- (45) At oppdragsleder har begrenset erfaring med ledelse av tverrfaglige prosjekter ligger klart innenfor ordlyden å vektlegge. Videre er det ikke tilbudt oppdragsleders begrensede erfaring med «*tilsvarende oppdrag*» alene som er begrunnelsen for trekket, men at dette ga «*en usikkerhet med hensyn til ledelse av prosjektet*». Klager har videre vist til at oppdragsleder og assisterende oppdragsleder vil fungere som en samlet oppdragsledelse. Slik momentet og tildelingskriteriet er formulert, er det innenfor innklagedes innkjøpsfaglige skjønn å vurdere hvordan manglende erfaring hos en ressurs vil trekke ned for oppdragsledelsen samlet. Det er likefullt slik at det i utgangspunktet er naturlig at innklagede primært vil forholde seg til den som er oppgitt som oppdragsleder. Klagenemnda har etter dette ingen rettslige innvendinger mot innklagedes vurderinger under det aktuelle tildelingskriteriet.

Begrunnelse

- (46) Klagenemnda tar videre stilling til om innklagede har brutt prinsippet om etterprøvbarehet ved evalueringen av tildelingskriteriet «*Pris*».
- (47) Klagenemnda forstår klagers anførsel dithen at innklagedes manglende angivelse av leverandørenes tilbudspriser som det skulle evalueres på under tildelingskriteriet utgjør et brudd på begrunnelsesplikten, jf. forskriften § 25-1.
- (48) Det følger av forskriften § 25-1 at oppdragsgiver skal gi en skriftlig og samtidig begrunnelse for valg av leverandør. Begrunnelsen skal inneholde en redegjørelse for egenskaper ved valgte leverandør sitt tilbud og relative fordeler i samsvar med tildelingskriteriene.
- (49) Begrunnelsen må sette leverandørene i stand til, på objektivt grunnlag, å forstå hvilke forhold det er som har gjort at oppdragsgiver har bedømt valgte leverandørs tilbud som best ut fra de fastsatte tildelingskriteriene, jf. klagenemndas avgjørelse i sak 2024/1442, avsnitt 21. Det fremgår likevel av § 25-1 (3) bokstav c at oppdragsgiver skal unnta

opplysninger fra begrunnelsen dersom det vil innebære at man røper forretningshemmeligheter. Dette innebærer at opplysninger som unntas fra begrunnelsen i medhold av denne bestemmelsen ikke innebærer et brudd på begrunnelsesplikten.

- (50) Klagenemnda tar først stilling til om innklagede kunne unnlate å opplyse om leverandørenes tilbudspriser i begrunnelsen fordi dette utgjorde en forretningshemmelighet i henhold til forskriften § 25-1 (3) bokstav c.
- (51) Tilbudsprisen i et tilbud er normalt satt sammen av en rekke priskomponenter og er sjelden unntatt offentlighet. Enhetspriser og timepriser derimot er opplysninger som lett anses å være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde, blant annet fordi disse vil kunne avsløre hvilke rabatter som er gitt og hvordan vinnertilbudet er satt sammen, jf. LF-2008-82111 og 2020/666, avsnitt 36 med videre henvisninger. Dersom enhetspriser er egnet til å avsløre forretningsmessige forhold som leverandøren vil kunne ha konkurransemessig behov for å hemmeligholde, vil opplysningene også være relevante ved senere konkurranser eller overfor andre potensielle kjøpere, med mindre opplysningene er alminnelig kjent eller tilgjengelig andre steder jf. sivilombudsmannens sak 2010/65 og LF-2008-82111. Når slike opplysninger blir gjort kjent, foreligger det en reell fare for økonomisk tap eller redusert gevinst for den aktuelle leverandøren som får sine timepriser offentliggjort. Andre aktører i samme marked kan utnytte opplysningen kommersielt.
- (52) I henhold til tildelingskriteriet «Pris» skulle leverandørene tilby «én timepris som gjelder for alle ressurser, uavhengig av deres kompetansenivå, erfaring, tittel eller ansvar i prosjektet». Under evalueringen ville innklagede «multiplisere denne timeprisen med det estimerte timeantallet (15.500), som inkluderer opsjonen om nødvendige tilleggsarbeider». For den samlede evalueringen ble det benyttet en absolutt evalueringsmodell. I henhold til denne modellen ble avvik fra høyest mulige poengoppnåelse på kvalitetskriteriene regnet om til prispåslag og lagt til tilbudsprisen. Leverandøren med lavest totalpris ville så bli tildelt kontrakt.
- (53) Innklagede opplyste i begrunnelsen at tilbudsprisene var unntatt offentlighet, da de var vurdert å inneholde forretningshemmeligheter, jf. forvaltningsloven § 13 (1) nr. 2, jf. offentleglova § 13. Begrunnelsen for dette var at leverandørenes tilbudspriser delt på det estimerte timeantallet på 15.500 ville avsløre den tilbudte timeprisen. Kjennskap til tilbudsprisen vil dermed gjøre leverandørene i stand til å regne seg frem til enhetsprisen, som i dette tilfellet er den felles timesatsen for den enkelte ressurs. Det ble heller ikke opplyst om hvordan tilbudene var rangert på dette kriteriet.
- (54) Spørsmål er om denne felles timeprisen var av konkurransemessig betydning å hemmeligholde.
- (55) Det var opp til leverandørene å sette sammen det tilbudte teamet, og dermed bestemme den konkrete ressurs sammensetningen, med hensyn til profesjon, kompetanse, erfaring og rolle i prosjektet. Den enhetsprisen som er mulig å regne seg frem til er den gjennomsnittlige timeprisen, og dermed ikke den reelle timeprisen for de ulike personalressursene. At det er et omfattende prosjekt hvor leverandørene alle har tilbudt et stort antall ressurser reduserer verdien av kjennskap til den felles timesatsen ytterligere. Dette fordi et stort antall ressurser innebærer at det er mange faktorer som har vært bestemmende for den endelige tilbudsprisen. Det vil derfor være svært vanskelig å gjøre treffende beregninger for den reelle timeprisen som ligger til grunn for den felles

timesatsen. Enhetsprisen vil heller ikke avsløre eventuelle rabatter som er gitt for de respektive ressursene, eller totalt. Den konkurransemessige verdien av kjennskap til den felles timeprisen på tvers av de ulike personalressursene må dermed anses å være svært begrenset.

- (56) Innklagede har vist til at samme evalueringsmetode med en felles timepris for alle som medvirker i prosjektet vil brukes i fremtidige konkurranser for flere tilsvarende oppdrag. Sammensetningen av personellressurser vil imidlertid måtte gjøres konkret for den aktuelle anskaffelse. Det er ingen garanti for at fremtidige konkurranser vil gjøre det aktuelt å tilby like eller tilnærmet like personalressurser som i denne konkurransen. Dette gjelder særlig i vår sak som gjelder et stort prosjekt med både faglige og geografiske særtrekk. Klagenemnda er etter dette kommet til at tilbudsprisen ikke var av konkurransemessig betydning å hemmeligholde, og derfor ikke utgjør en forretningshemmelighet. Innklagede kunne dermed ikke unnta tilbudsprisen fra begrunnelsen i medhold av forskriften § 25-1 (3) bokstav c.
- (57) Spørsmålet blir videre om begrunnelsesplikten, til tross for at tilbudspriser ikke ble angitt, likevel er overholdt.
- (58) Leverandørens tilbudspriser vil være helt avgjørende for evalueringen under priskriteriet. Kjennskap til tilbudsprisene vil derfor ofte være en forutsetning for å forstå innklagedes poenggivning under kriteriet. Dersom tilbudsprisene ikke oppgis, kan en begrunnelse likevel være tilstrekkelig, dersom det på annen måte er beskrevet hvordan tilbudsprisene var i forhold til hverandre, ved for eksempel rangering eller beskrivende formuleringer, se blant annet LA-2012-85717. I vår sak ble det ikke gitt noen ytterligere begrunnelse for priskriteriet.
- (59) Den manglende begrunnelsen for evalueringen av «Pris» utgjør et brudd på begrunnelsesplikten, jf. forskriften § 25-1 (3). På bakgrunn av den begrunnelsen som er gitt, var det ikke mulig for klager å, på objektivt grunnlag, forstå bakgrunnen for poengene som ble gitt under evalueringen på dette punkt.
- (60) Innklagede har brutt kravet til etterprøvarhet ved å gi en mangelfull begrunnelse for tildelingskriteriet «Pris». Bruddet på regelverket kan ha påvirket resultatet av konkurransen, og klagegebyret skal derfor tilbakebetales, jf. klagenemndsforordningen § 13.

Konklusjon:

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

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Wenche Sædal

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur