



## Klagenemnda for offentlige anskaffelser

**Saken gjelder:** Avvisning av leverandør. De generelle kravene i § 4. Kvalifikasjons-/dokumentasjonskrav.

*Innklagede gjennomførte en åpen tilbudskonkurranse for anskaffelse av sikt- og veiutbedring til Fv. 424 Kaupanger-Sogndal lufthamn. Klager anførte at de var urettmessig avvist fra konkurransen på grunn av manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskravene om byggherrers erfaringer og SHA-system. Det ble også anført at innklagede hadde vektlagt egne erfaringer i strid med de grunnleggende prinsippene til likebehandling, forutberegnelighet og etterprøvbarhet. Klagenemnda kom til at innklagede ikke hadde brutt regelverket ved å avvise klager grunnet manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskravet til byggherrers erfaringer. På bakgrunn av resultatet tok ikke klagenemnda stilling til klagers øvrige anførsler.*

### Klagenemndas avgjørelse 30. september 2026 i sak 2026/0454

**Klager:** Torleiv Straume AS

**Innklaget:** Vestland fylkeskommune

**Klagenemndas medlemmer:** Kjersti Holum Karlstrøm, Sverre Nyhus og Hanne S. Torkelsen

#### Bakgrunn:

(1) Vestland fylkeskommune (heretter *innklagede*) kunngjorde 8. november 2025 en åpen tilbudskonkurranse for anskaffelse av sikt- og veiutbedring til Fv. 424 Kaupanger-Sogndal lufthamn. Anskaffelsens verdi var estimert til 25 000 000 kroner ekskl. mva. Tilbudsfrist var 7. januar 2026.

(2) Oppdraget var i konkurransegrunnlaget «1. Arbeides art og omfang» beskrevet som følger:

*«Arbeidet består i hovedsak av trafikkavvikling, fjerning av asfalt og rekkverk, bergsprenging, bergsikring, masseflytting, etablere grøfter, stikkrenner m/ inn- og utløpskonstruksjoner, veibygging (forsterkingslag, bærelag, bindelag, slitelag), veirekkverk og veimerking.»*

(3) Kvalifikasjonskravene fremgikk av konkurransegrunnlaget kapittel B2 i punkt 2. I punkt 2.4.1 var det stilt et kvalifikasjonskrav med overskriften «*Relevant erfaring*», som var beskrevet slik:

#### **«Kvalifikasjonskrav:**

*Leverandøren skal ha tilstrekkelig erfaring av relevant art og vanskelighetsgrad fra følgende arbeider:*

*1: Hovedfagområdene oppdraget omfatter: **Bygging av offentlig vei.**»*

**Postadresse:**

Postboks 511 Sentrum  
5805 Bergen

**Besøksadresse:**

Zander Kaaes gate 7  
5015 Bergen

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

- (4) Kvalifikasjonskravet skulle dokumenteres ved å levere inn:

*«En liste over inntil 5 og ikke mindre enn 3 kontrakter som leverandøren har gjennomført eller gjennomfører i løpet av de siste fem årene regnet fra tilbudsfristen. Listen skal, jf. skjema inntatt i kapittel E, inneholde følgende for hver av kontraktene:*

- *Navn på mottaker (oppdragsgiver)*
- *Beskrivelse av hva kontraktarbeidene gikk ut på, herunder relevansen i forhold til kvalifikasjonskravets punkt 1 og 2.*
- *Hvilke arbeider som ble utført av leverandøren selv, og hvilke arbeider som ble utført av underleverandører (kontraktsmedhjelpere).*
- *Tidspunkt for leveransen.*
- *Kontraktens verdi.*
- *Referanseperson/kontaktperson hos oppdragsgiver med kontaktdata (telefonnummer og e-postadresse), og angivelse av vedkommendes rolle hos oppdragsgiver under kontrakten. Leverandøren er ansvarlig for at referansepersonen er tilgjengelig og avgir referanse.»*

- (5) Det ble også stilt krav til «Byggherrers erfaringer» i konkurransegrunnlaget punkt 2.4.2:

**«Kvalifikasjonskrav:**

*Vestland fylkeskommune og andre byggherrers erfaringer med tilbyder vil bli vurdert.*

*Det kreves at tilbyder kan vise til referanser til relevante kontrakter som han selv har gjennomført på tilfredsstillende måte.*

*Forhold som vil bli vurdert er knyttet til bl.a.:*

- *dokumentasjon av utført kvalitet*
- *oppfyllelse av kontrakter*
- *etterlevelse av bestemmelser og rutiner for HMS*
- *etterlevelse av bestemmelser for lønns- og arbeidsvilkår*
- *overholdelse av frister*
- *oppfølging i reklamasjonstiden*
- *bruk av lærlinger»*

- (6) Kvalifikasjonskravet var stilt sammen med følgende dokumentasjonskrav:

*«Dokumenteres gjennom attest fra tidligere oppdragsgivere, se vedlegg 5 Attestskjema.*

*Oppdragsgiver kan også vektlegge egne dokumenterte erfaringer, samt attester innhentet fra referansepersoner i listen beskrevet ovenfor under punkt 2.4.1.»*

- (7) I «vedlegg 5 Attestskjema» ble det etterspurt kontaktinformasjon til byggherre, samt informasjon om «[e]valuert referanseprosjekt», herunder tidsperiode for utførelse, kontraktens verdi, beskrivelse av kontrakten, m.m. I tillegg inneholdt attestskjemaet følgende evalueringstabell og tekst:

*«Det skal gis en skriftlig vurdering, som begrunnelse for karaktergivningen. Sett X i passende rute. 6 er best, 1 dårligst, 4 er som forventet av leverandør.*

|   |                                                          | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | Begrunnelse |
|---|----------------------------------------------------------|---|---|---|---|---|---|-------------|
| A | Dokumentasjon av utført kvalitet                         |   |   |   |   |   |   |             |
| B | Oppfyllelse av kontrakter                                |   |   |   |   |   |   |             |
| C | Etterlevelse av bestemmelser og rutiner for HMS          |   |   |   |   |   |   |             |
| D | Etterlevelse av bestemmelser for lønns- og arbeidsvilkår |   |   |   |   |   |   |             |
| E | Overholdelse av frister                                  |   |   |   |   |   |   |             |
| F | Oppfølging i reklamasjonstiden                           |   |   |   |   |   |   |             |
| g | Bruk av lærlinger                                        |   |   |   |   |   |   |             |

*Kortfattet beskrivelse av oppdragsgivers erfaringer med leverandøren:»*

- (8) I konkurransegrunnlaget punkt 2.5.1 ble det oppstilt følgende kvalifikasjonskrav og tilhørende dokumentasjonskrav om et «SHA system»:

**«Kvalifikasjonskrav:**

*«Leverandøren skal ha et system som viser at han arbeider proaktivt for ivaretagelse av sikkerhet, helse og arbeidsmiljø (SHA), med relevans for tilsvarende arbeider som omfattet av herværende konkurranse. Systemet skal være gjenstand for jevnlig revisjon.»*

**Dokumentasjonskrav:**

1. «Beskrivelse av leverandørens system for ivaretagelse av SHA.
2. Innholdsfortegnelse til systemet.
3. Dokumentasjon på revisjon de siste år med bekreftelse fra den/de som har foretatt revisjon.»

- (9) Under overskriften «Dokumentasjon av kvalifikasjonskravene» i konkurransegrunnlaget punkt 6.2, var det blant annet oppgitt:

*«Leverandøren skal dokumentere oppfyllelse av kvalifikasjonskravene gjennom:*

*[...]*

*2.Utfylt svarskjema, slik dette er angitt i kapittel E.*

[...]

*«Oppdragsgivers vurdering av om leverandørene oppfyller kvalifikasjonskravene vil som utgangspunkt kun bli gjennomført basert på innlevert dokumentasjon, herunder eventuelle oppgitte referanser. Oppdragsgiver forbeholder seg likevel retten til å legge vekt på eventuelle egne erfaringer (positive og negative) med leverandøren [...]»*

- (10) Før tilbudsfristens utløp mottok innklagede ni tilbud, herunder fra Torleiv Straume AS (heretter *klager*) og Mesta AS.
- (11) I klagers tilbud var det vedlagt et referanseskjema som viste at de hadde utført fem ulike oppdrag fra perioden 2021 til 2024. Tre av disse oppdragene var for innklagede. Oppdragene for innklagede var «*Rammeavtale vegvedlikehold Vestland Nord 2022-2023*», «*Fv. 57 Bygstadvegen*» og «*Fv. 615 Storebru – Hyen*». Det var oppgitt referansepersoner for samtlige av disse fem oppdragene, med telefonnummer og e-postadresse. I tillegg var hvert av oppdragene kort beskrevet.
- (12) Klager hadde imidlertid ikke vedlagt et eget attestskjema fra noen av referansene sine. Det ble altså ikke dokumentert hvilke karakterer ulike byggherrer hadde gitt klager for «*utført kvalitet*», «*[o]ppfyllelse av kontrakter*», «*[e]tterlevelse av bestemmelser og rutiner for HMS*», «*[e]tterlevelse av bestemmelser for lønns- og arbeidsvilkår*», «*[o]ppfølging i reklamasjonstiden*», og «*[b]ruk av lærlinger*». Det var heller ikke gitt en «*[k]ortfattet beskrivelse av oppdragsgivers erfaringer med leverandøren*», slik attestskjemaet ba om.
- (13) Klager hadde i tilbudet sitt vedlagt dokumentet «*KHMS-0205 Systembeskrivelse*». I dokumentet fremgikk det blant annet at klager benyttet et styringssystem levert av Proresult AS, og at dette tilfredsstilte kravene til internkontroll og kvalitetssikring i henhold til lover og forskrifter. Det var også blant annet gitt opplysninger om «*HMS iht. krav i Arbeidsmiljøloven*», og at de hadde «*etablert og innarbeidet HMS-rutiner tilpasset foretaket*», og at dette tilfredsstilte «*systemkravene i arbeidsmiljøloven og internkontrollforskriften*». Det var også gitt følgende beskrivelse i dokumentet:

*«Bedriftens HMS- målsetting.*

*Oversikt over bedriftens organisasjon, og ansvarsfordelingen innenfor HMS- arbeidet. Verktøy for: Kartlegging av risiko og utarbeidelse av handlingsplan for risikoreduserende tiltak. Avdekke og behandle avvik fra fastsatte krav iht. HMS-lovgivningen. Oppfølging og oppdatering av styringssystemet. Rutiner for å sikre de ansatte ved gjennomføring av bedriftens arbeidsoppgaver.»*

- (14) I dokumentet fremkom det også at klager hadde «*[r]utiner for GDPR*», og at kvalitetssystemet var utformet i samsvar med plan- og bygningsloven og Byggesaksforskriften (SAK10) § 10-1 andre ledd bokstav a til h. Dokumentet inneholdt imidlertid ikke en egen beskrivelse av bedriftens SHA-system, eller dets innholdsfortegnelse.
- (15) Den 6. februar 2026 ble klager avvist fra konkurransen fordi kvalifikasjonskravene om «*Byggherrers erfaringer*» og «*SHA system*» ikke var dokumentert oppfylt. Som begrunnelse for avvisningen viste innklagede til at kvalifikasjonskravet «*byggherrers erfaringer*» skulle dokumenteres ved å vedlegge utfylt attestskjema med tilbudet. Dette

dokumentasjonskravet ble levert blankt av klager. Det ble også opplyst at innklagede ved avvisningen hadde lagt vekt på en negativ erfaring med klagers entreprenør under utførelsen av oppdraget «fv. 5724 i Oldedalen». I tillegg ble det vist til at klager ikke hadde levert en beskrivelse av systemet for ivaretagelse av SHA eller innholdsfortegnelse til systemet.

- (16) Samme dag ble leverandørene informert om at kontrakt var tildelt Mesta AS (heretter *valgte leverandør*).
- (17) Klager påklaget avvisningen 16. februar 2026 med den begrunnelse at de oppfylte kvalifikasjonskravene. Innklagede opplyste i brev datert 26. februar 2026 at avvisningen av klager og kontraktstildelingen ville bli opprettholdt.
- (18) Klagen ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser den 27. februar 2026. Klagebehandling startet 2. mars 2026, jf. forskrift 15. november 2002 nr. 1288 om klagenemnd for offentlige anskaffelser (heretter *klagenemndsforordningen*) § 13 siste punktum.
- (19) Kontrakt med valgte leverandør ble inngått 3. mars 2026.
- (20) Nemndsmøte i saken ble avholdt 28. september 2026.

#### **Anførsler:**

##### ***Klager har i det vesentlige anført:***

- (21) Innklagede har brutt regelverket ved å avvise klager fra konkurransen. Klager har dokumentert oppfyllelse av kvalifikasjonskravet om «*byggheirers erfaring*». I dokumentasjonskravet er det oppgitt at i tillegg til innleverte attester, kan oppdragsgiver vektlegge «*egne dokumenterte erfaringer*» og attester som oppdragsgiver har innhentet fra referansepersoner i referanseskjemaet fra kvalifikasjonskravet i punkt 2.4.1. Klager har i dette innleverte referanseskjemaet vist til tre tidligere prosjekter utført for innklagede, med relevante referansepersoner oppgitt. Når klager har tidligere erfaring med at innklagede ikke oppgir attester på forespørsel, og kvalifikasjonskravet åpner for å hensynta tidligere erfaringer, må det være tilstrekkelig for å dokumentere oppfyllelse av «*byggheirers erfaringer*» at tre referanser fra innklagede er vedlagt. Manglende attestskjema kan ikke få avgjørende betydning når referansen gjelder innklagede selv som oppdragsgiver.
- (22) Innklagedes vektlegging av egne negative erfaringer er i strid med de grunnleggende prinsippene om likebehandling, forutsigbarhet og etterprøvbarhet. Klager er ikke kjent med den negative hendelsen i Fv. 5724 Oldedalen. Det fremgår ikke av avvisningsbeslutningen hvordan hendelsen ble vurdert eller hvilke faktiske forhold vurderingen bygger på. Det følger heller ikke av konkurransegrunnlaget hvilke vurderingsmomenter som ville bli vektlagt under oppdragsgivers egne erfaringer. Evalueringen av egne negative erfaringer fremstår dermed som en «*trynefaktor*» brukt mot klager. Dersom tidligere rapporterte uønskede hendelser skal danne grunnlag for avvisning, vil dette dessuten undergrave HMS-arbeid i praksis. Det anføres også at attestskjema lett kan være gjenstand for forfalskning og ikke egner seg som dokumentasjon.

- (23) Klager har også dokumentert oppfyllelse av kravet til «SHA system». Klager har deltatt i flere konkurranser utlyst av innklagede. I alle disse konkurransene har dokumentasjonen som er innlevert i denne saken, blitt ansett tilstrekkelig for å oppfylle kvalifikasjonskravet til et SHA-system. Ordlyden i kvalifikasjonskravet har vært identisk på tvers av alle konkurransene. Hensynet til forutberegnelighet taler mot at innklagede kan avvise klagers tilbud i denne saken på grunn av mangelfull dokumentasjon når samme dokumentasjon tidligere har blitt vurdert som tilstrekkelig.

***Innklagede har i det vesentlige anført:***

- (24) Innklagede har ikke brutt regelverket ved å avvise klager. Klager oppfylte ikke kvalifikasjonskravet om «byggheirers erfaringer». Det er ikke i tilstrekkelig grad blitt dokumentert at klager har gjennomført kontrakter «på tilfredsstillende måte». For å dokumentere oppfyllelse av kravet, skulle det innleveres et utfylt attestskjema for referanseprosjektene sammen med tilbudet. Klager har verken vedlagt attestskjema, eller annen dokumentasjon som viser at kvalifikasjonskravet var oppfylt på tilbudstidspunktet.
- (25) Konkurranses grunnlaget oppstiller ingen plikt til å vektlegge egen erfaring eller innhente manglende attester på vegne av leverandørene. Effektivitetshensyn tilsier at når leverandører ikke oppgir attester i samsvar med dokumentasjonskravet, overføres ikke dokumentasjonsansvaret til innklagede. En slik plikt kan heller ikke utledes av forskriften § 9-3 eller på grunn av innklagedes anførte manglende svar på attestforespørsler. Kun én av de tre referansene fra innklagede fikk forespørsel om attest. Denne forespørselen kom imidlertid etter tilbudsfristens utløp. Manglende svar fra vedkommende hadde uansett ikke innvirkning på resultatet i konkurransen.
- (26) Innklagede kunne rettmessig vektlegge tidligere negative erfaringer med klager. Avvisningen er delvis begrunnet i en negativ hendelse som gjelder HMS med en av klagers entreprenører fra kontrakten utført på vegne av innklagede på fv. 5724 i Oldedalen. Det påpekes ellers at entreprenørens praktiske HMS-arbeid er viktig for gjennomføringen av bygg- og anleggsarbeid. Det er dermed ikke i strid med anskaffelsesregelverket å vektlegge slik dokumentasjon.
- (27) Klager oppfyller ikke kvalifikasjonskravet til «SHA system». Klager har verken innsendt en beskrivelse av leverandørens system for ivaretagelse av SHA eller dens innholdsfortegnelse. Dokumentasjonen som er innlevert, er kortfattet og består av generell informasjon om klagers systemleverandør, overholdelse av systemkrav og rutiner for kvalitetssikring i regelverket, og en liste av fem tema som systemet «blant annet» inneholder. Det er ikke noe konkret tilknyttet til den type anleggsarbeid som denne kontrakten omfatter, eller kjente risikofaktor som hører til slikt arbeid. Det er derfor ikke mulig å vurdere om klager arbeider «proaktivt» for å ivareta sikkerhet, helse og arbeidsmiljø med «relevans for tilsvarende arbeider» som denne anskaffelsen gjelder.
- (28) Innklagede bestrider at kvalifikasjonsvurderinger gjort i tidligere konkurranser, er bindende i den konkurransen denne anskaffelsen gjelder. Kvalifikasjonsvurderingene foretatt i de seks konkurransene klager har deltatt i, har ingen overføringsverdi til denne konkurransen. Kun tre av konkurransene hadde tilsvarende dokumentasjonskrav til HMS-system. I fem av konkurransene ble det dessuten kun foretatt en foreløpig kvalifikasjonsvurdering basert på ESPD etter forskriften § 8-10, og ikke øvrig innlevert dokumentasjon.

- (29) Forfalskningsrisiko oppstår for enhver dokumentasjon som oppgis i tilbud, og kan ikke begrunne at attester ikke kan oppgis som dokumentasjonskrav. Attester er tillatt dokumentasjon etter forskriften § 16-6 første ledd bokstav a.

**Klagenemndas vurdering:**

- (30) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. klagenemndsforordningen § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder anskaffelse av sikt- og veiutbedring til Fv. 424 Kaupanger-Sogndal lufthavn som er en bygg- og anleggsanskaffelse. Anskaffelsens verdi er estimert til kroner 25 000 000 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 II, jf. forskriften §§ 5-1 og 5-3.
- (31) Klagenemnda tar i det følgende stilling til om innklagede har brutt regelverket ved å avvise klager fra konkurransen for manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskravet om «*byggherrers erfaringer*».
- (32) Det følger av forskriften § 9-5 første ledd bokstav a at oppdragsgiveren «*skal*» avvise en leverandør som «*ikke oppfyller kvalifikasjonskravene*».
- (33) Kvalifikasjonskravets innhold må fastlegges gjennom tolkning, hvor utgangspunktet for tolkningen er hvordan en rimelig opplyst og normalt påpasselig leverandør vil forstå kravet. Det må da tas utgangspunkt i en naturlig forståelse av ordlyden i kvalifikasjonskravet. Tolkningen av kvalifikasjonskravet kan imidlertid ikke begrenses til ordlyden isolert sett. Det kan være nødvendig å tolke og utfylle det generelle kvalifikasjonskravet med andre objektive momenter som hva kontrakten går ut på, og ordlyden i dokumentasjonskravet. Det kan likevel ikke legges til grunn en snevrere eller videre forståelse av kravene enn hva en samlet vurdering av konkurransegrunnlaget gir grunnlag for, og det kan ikke innfortolkes krav som ikke kommer frem av konkurransegrunnlaget, se HR-2022-1964-A (Flage Maskin) avsnitt 48-51 og EU domstolens avgjørelse C-27/15 (Pippo Pizzo) avsnitt 35 følgende. Selv om den foreliggende anskaffelse ikke er underlagt anskaffelsesdirektivet (Direktiv 2014/24/EU), legges det samme til grunn også for anskaffelser som følger forskriftens del II, se eksempelvis klagenemndas avgjørelse i sak 2024/ 570 avsnitt 43 og 2023/730 avsnitt 31.
- (34) Klagenemnda kan prøve tolkingen av kvalifikasjonskravet, og dersom tolkingen gir rom for skjønn ved anvendelsen av kvalifikasjonskravet, hvorvidt skjønnsutøvelsen er innenfor rammene som kvalifikasjonskravene angir og i samsvar med de grunnleggende prinsippene som følger av anskaffelsesloven § 4, jf. for eksempel Flage Maskin avsnitt 54.
- (35) Det aktuelle kvalifikasjonskravet gjaldt «*Byggherrers erfaringer*», og var utformet slik: «*[Innklagede] og andre byggherrers erfaringer med tilbyder vil bli vurdert. Det kreves at tilbyder kan vise til referanser til relevante kontrakter som han selv har gjennomført på tilfredsstillende måte*».
- (36) Kvalifikasjonskravet legger etter sin ordlyd opp til at innklagede skal vurdere leverandørenes kvalifikasjoner basert på både innklagedes egne erfaringer med leverandøren, og andre oppdragsgiveres erfaringer med den samme leverandøren. Erfaringsgrunnlaget skal være basert på gjennomføringen av «*relevante*» kontrakter, og erfaringene må vise at de relevante kontraktene er utført på en «*tilfredsstillende*» måte.

- (37) Kvalifikasjonsvurderingen skulle videre ta utgangspunkt i en liste over ulike vurderingsmomenter. Disse vurderingsmomentene var blant annet etterlevelse av bestemmelser og rutiner for HMS, oppfyllelse av kontrakter, overholdelse av frister, dokumentasjon av utført kvalitet, m.m. I dokumentasjonskravet var det presisert at kvalifikasjonskravet skulle «*[d]okumenteres gjennom attest fra tidligere oppdragsgivere, se vedlegg 5 Attestskjemaet*». Det fremgikk av «*vedlegg 5 Attestskjema*» at det skulle gis kontaktinformasjon til tidligere oppdragsgiver og det evaluerte referanseprosjektet. I tillegg skulle evalueringstabellen utfylles. Tabellen la opp til at byggherren skulle gi poengscore fra 1-6 hvor «*6 er best, 1 dårligst, 4 er som forventet av leverandør*». Forholdene som det skulle gis karakter på, var de samme vurderingsmomentene som fremkom av vurderingslisten som ble angitt i kvalifikasjonskravet. Det var også etterspurt en skriftlig begrunnelse for karaktergivningen. Attestskjemaet legger altså opp til en skjematisk vurdering av leverandørenes eventuelle oppfyllelse av kvalifikasjonskravet.
- (38) Siste avsnitt av dokumentasjonskravet fastslo at «*[innklagede] kan også vektlegge egne dokumenterte erfaringer, samt attester innhentet fra referansepersoner i listen beskrevet ovenfor under punkt 2.4.1*». Slik klagenemnda leser denne delen av dokumentasjonskravet, åpnes det for at innklagede, i tillegg til å vektlegge leverandørenes vedlagte attester, kunne velge å supplere kvalifikasjonsvurderingen med sine egne dokumenterte erfaringer, og innhente attester fra referansepersonene som ble oppgitt for å oppfylle kvalifikasjonskravet i punkt 2.4.1.
- (39) Spørsmålet for klagenemnda blir så om klager oppfylte kvalifikasjonskravet slik det er tolket ovenfor.
- (40) Avvisningen av klager er begrunnet med at klagers tilbud ikke inneholdt et utfyllt attestskjema. Det var ikke vedlagt attester fra hverken innklagede eller andre byggherrer. I tilbudet var det kun vist til referanseskjemaet som skulle utfylles i henhold til kvalifikasjonskravet i punkt 2.4.1. Innklagede opplyste også i avvisningsmeddelelsen at innklagede «*har lagt vekt på negativ erfaring med entreprenør på fv. 5724 i Oldedalen*».
- (41) Det bemerkes at det er et grunnleggende skille mellom kvalifikasjonskrav og dokumentasjonskrav. Oppdragsgiveren kan stille krav til leverandørenes kvalifikasjoner for å sikre at den leverandøren som etter endt konkurranse tildeles kontrakt, er egnet til å oppfylle kontrakten. Dokumentasjonskravet angir hvilke informasjonsbærere leverandørene må sende inn for å dokumentere at kvalifikasjonskravet er oppfylt, se lagmannsrettens avgjørelse i LB-2020-122884. Det er altså kvalifikasjonskravet, og ikke dokumentasjonskravet, som må være oppfylt. Likevel følger det av forskriften § 9-1 annet ledd at det er leverandøren som bærer risikoen for at tilbudet tilfredsstiller de krav som er satt i konkurransegrunnlaget. Kvalifikasjonskravene skal bedømmes ved tilbudsfristens utløp, og ut fra den dokumentasjonen som er innlevert på dette tidspunktet, se til sammenligning klagenemndas uttalelse om den tilsvarende bestemmelsen i forsyningsforskriftens del II, i sak 2023/590 avsnitt 37.
- (42) Klagers vedlagte referanseskjema inneholdt kun informasjon om referanseperson og mindre detaljer om kontraktsarbeidet, blant annet oppdragets navn, sted, tid for utførelse og verdi. Referanseskjemaet i seg selv besvarte ikke kvalifikasjonskravet i punkt 2.4.2 om byggherrers erfaringer. Det fremstår derfor klart for nemnda at det ikke var tilstrekkelig å legge ved referanseskjemaet for å dokumentere oppfyllelse av kvalifikasjonskravet. Dokumentasjonen skulle ha et slikt innhold at det var mulig for innklagede å vurdere momentene i punktlisten for å avgjøre om oppdragene var i

gjennomført på en tilfredsstillende måte. Dokumentene klager har innlevert gir dermed ikke grunnlag for oppdragsgiver å vurdere om kontraktene er gjennomført på en tilfredsstillende måte.

- (43) Klager anfører imidlertid at når dokumentasjonskravet åpner opp for at oppdragsgiver kan vektlegge «*egen erfaring*» og tre av referansepersonene er fra oppdragsgiver, skulle disse blitt vurdert av innklagede som grunnlag for kvalifikasjonsvurderingen, selv uten tilhørende attest. Klagenemnda kan ikke se at dokumentasjonskravet innebærer en plikt til å supplere kvalifikasjonsvurderingen med egne erfaringer, eller at innklagede var forpliktet til å utarbeide attester for klager. I tillegg var det uttrykt i punkt 6.2 at kvalifikasjonsvurderingen i utgangspunktet skulle bli «*gjennomført basert på innlevert dokumentasjon*». Innklagede forbeholdt seg bare en rett til å legge vekt på egne erfaringer.
- (44) Det kan dermed ikke utledes en plikt i konkurransegrunnlaget for innklagede til å vektlegge annen informasjon enn den oppgitt av klager. Det er som nevnt klager som bærer risikoen for at den innleverte dokumentasjonen synliggjør at kvalifikasjonskravet er oppfylt. Den dokumentasjonen som forelå på tilbudstidspunktet, viser ikke at kvalifikasjonskravet er oppfylt.
- (45) Innklagede var dermed forpliktet til å avvise klager fra konkurransen, jf. § 9-5 første ledd bokstav a. Klagers anførsel om at avvisningen var ulovlig fører dermed ikke frem.
- (46) Klager har anført at innklagede har brutt regelverket ved å vektlegge tidligere egen erfaring med leverandørene ved avvisningen av klager.
- (47) Klagenemnda vil bemerke at vektlegging av egne erfaringer kun kan gjøres dersom vektleggingen skjer i tråd med de grunnleggende prinsippene i anskaffelsesloven § 4. I nemndas praksis om tilbudsevaluering er det lagt til grunn at dersom en oppdragsgiver skal vektlegge egne erfaringer, må dette være fastsatt i konkurransegrunnlaget på en slik måte at en rimelig opplyst og normalt påpasselig leverandør kan utlede at slik erfaring vil kunne bli hensyntatt, se klagenemndas avgjørelse i sak 2019/363 avsnitt 34. Vektlegging av egne erfaringer innebærer en risiko for at oppdragsgiver vil tillegge disse erfaringene større betydning enn det er grunnlag for, eksempelvis ved at oppdragsgiver ønsker å beholde en eksisterende leverandør, eller vil unngå en leverandør som oppdragsgiver har dårlig erfaring med tidligere. Som uttalt i klagenemndas avgjørelse i sak 2025/1455, stilles det dermed «*skjerpede krav til saksbehandlingen*», ved at erfaringen «*må dokumenteres på en måte som i tilstrekkelig grad muliggjør etterprøving av at kravet til likebehandling og objektivitet er ivaretatt*», jf. avsnitt 91. Praksisen gjelder uttrykkelig tilbudsevalueringer, men tilsvarende må gjelde når oppdragsgiver skal vektlegge egne erfaringer ved kvalifiseringer av leverandører.
- (48) På bakgrunn av resultatet trenger Klagenemnda ikke å ta stilling til om innklagede lovlig kunne vektlegge sine negative erfaringer med klager knyttet til utførelsen av «*fv. 5724 i Oldedalen*». Det er derfor heller ikke nødvendig å ta stilling til hvorvidt innklagede også hadde en plikt til å avvise klagers tilbud på grunn av manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskravet knyttet til «*SHA system*».

### **Konklusjon:**

Vestland fylkeskommune har ikke brutt regelverket for offentlige anskaffelser.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Hanne S. Torkelsen

*Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur*