Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Saken gjelder: Begrunnelse. De generelle kravene i § 4. Tilbudsevaluering.

Innklagede gjennomførte prekvalifisering for en konkurranse med forhandling for anskaffelse av totalentreprise for prosjektering og bygging av ny og sikker adkomst til Evenes flyplass. Klager anførte at innklagede hadde foretatt en ulovlig evaluering ved utvelgelsen av leverandører, og at innklagedes etterfølgende begrunnelse representerte en ulovlig endring av evalueringen. I tillegg anførte klager at det forelå brudd på begrunnelsesplikten og det grunnleggende prinsippet om etterprøvbarhet. Klagenemnda kom til at innklagede hadde brutt regelverket ved å foreta en ulovlig utvelgelsesevaluering og gi en mangelfull begrunnelse for evalueringen. Klagers øvrige anførsler førte ikke frem.

Klagenemndas avgjørelse 18. november 2026 i sak 2026/0931

Klager: Risa AS

Innklaget: Statens vegvesen

Klagenemndas medlemmer: Tarjei Bekkedal, Bjørn Berg og Hanne S. Torkelsen

Bakgrunn:

(1) Statens vegvesen (heretter *innklagede*) kunngjorde 19. desember 2025 invitasjon om prekvalifisering for deltagelse i konkurranse med forhandling for anskaffelse av totalentreprise for prosjektering og bygging av ny og sikker adkomst til Evenes flyplass. Anskaffelsens estimerte verdi var ikke angitt. Fristen for innlevering av forespørsel om deltagelse i konkurransen var 28. januar 2026.

(2) Det fremgikk av konkurransegrunnlaget, som også utgjorde prekvalifiseringsgrunnlaget, at tre til fire kvalifiserte leverandører ville inviteres til å inngi tilbud i konkurransen og delta i forhandlingene. Utvelgelsen skulle skje ut fra innklagedes evaluering av hvilke av de kvalifiserte leverandørene som best oppfylte kvalifikasjonskravet og utvelgelseskriteriet «*Leverandørens tekniske og faglige kvalifikasjoner*». Vurderingen skulle baseres på dokumentasjonen for tilsvarende kvalifikasjonskrav.

(3) Kvalifikasjonskravet og utvelgelseskriteriet var formulert slik:

«*Entreprenøren skal ha tilstrekkelig erfaring med styring og gjennomføring av vegprosjekter av relevant art og vanskelighetsgrad. Entreprenøren skal i tillegg ha tilstrekkelig erfaring av relevant art og vanskelighetsgrad fra følgende sentrale arbeider:*

1. *Modellbasert prosjektering innenfor alle relevante fag*
2. *Brukonstruksjoner*
3. *Veibygging*
4. *VA-anlegg*

Postadresse: Postboks 511 Sentrum 5805 Bergen
Besøksadresse: Vestre Strømkaien 13 5008 Bergen
Telefon: +47 55 19 30 00 post@knse.no

Entreprenøren skal selv ha erfaring fra utførelsen av de sentrale arbeidene som nevnt ovenfor. Hvis entreprenøren kun har erfaring fra, for eksempel å styre kontraktmedhjelpere, må entreprenøren støtte seg på andre virksomheter som har den nødvendige erfaringen fra utførelse av de aktuelle sentrale arbeidene, se B2 pkt. 4.1.»

(4) Det tilhørende dokumentasjonskravet var formulert slik:

«*1. En liste over inntil 8 og ikke mindre enn 3 kontrakter som entreprenøren har gjennomført eller gjennomfører i løpet av de siste fem årene regnet fra frist for innlevering av forespørsel om deltakelse i konkurransen. Minimums- og maksimumsbegrensningen gjelder totalt antall referanseprosjekter, og er lik uavhengig av om entreprenøren selv oppfyller kvalifikasjonskravet alene eller støtter seg på andre for å oppfylle kvalifikasjonskravet. De opplistede referanseprosjektene skal samlet dokumentere oppfyllelse av kvalifikasjonskravet. Listen skal, jf. skjema inntatt i kap. E1 punkt 5.1, inneholde følgende for hver av kontraktene:*

- *Navn på mottaker (oppdragsgiver)*
- *Beskrivelse av hva kontraktarbeidene gikk ut på, herunder relevansen i forhold til kvalifikasjonskravet.*
- *Hvilke arbeider som ble utført av entreprenøren selv, og hvilke arbeider som ble utført av kontraktsmedhjelpere.*
- *Tidspunkt for leveransen.*
- *Kontraktens verdi.*
- *Kontaktperson hos oppdragsgiver med kontaktdata (telefonnummer og e postadresse), og angivelse av vedkommende sin rolle hos oppdragsgiver under kontrakten. Kontaktpersonen vil kunne bli kontaktet for å verifisere at opplysningene i skjemaet er korrekte. Entreprenøren er ansvarlig for at kontaktpersonen er tilgjengelig.*

2. Utfylt skjema i kap. E1 punkt 5.1.»

(5) Innklagede mottok forespørsel om prekvalifisering fra ni leverandører, herunder fra Risa AS (heretter *klager*) og Johs. J. Syltern AS.

(6) I forbindelse med evalueringen, tok innklagede kontakt med leverandørenes oppgitte referanser. Blant andre ble prosjektlederen for Johs. J. Syltern AS sitt oppgitte referanseprosjekt 2, «*E6 Helgeland: Parsellene E6 Tr.grense-Majahaugen og E6 Flyum-Lille Majavatn*», kontaktet. Prosjektet var et tidligere prosjekt for innklagede. Prosjektlederen svarte bekreftende på spørsmålet om Johs. J. Syltern AS sin beskrivelse av kontraktarbeidene var korrekte. Den 12. februar 2026 sendte prosjektlederen denne e-posten til innklagede:

«*Henviser til samtale i dag, tilbakemelding til prosjektet E10 Evenes 02.02.2026 og kan bekrefte at totalentreprenør Johs. Syltern as gjennomførte selv VA-arbeidene i kontrakten. Det kan bemerkes at volumet på disse VA-arbeidene ikke var betydelig.*»

(7) Tre leverandører, Hæhre Entreprenør AS, Leonhard Nilsen & Sønner AS og Johs. J. Syltern AS, ble invitert til å inngi tilbud i konkurransen. Klager ble rangert som nummer fire og dermed utelukket fra konkurransen. Informasjonen fremgikk i meddelelsesbrevet fra innklagede datert 6. mars 2026.

(8) Om begrunnelsen for hvorfor klager ikke var utvalgt, fremgikk det i meddelelsesbrevet at «[o]*ppdragsgiver viser til begrunnelse gitt i vedlagte evalueringsrapport*».

(9) I det vedlagte evalueringsdokumentet, referert til som «*evalueringsrapport*», fremgikk det at innklagede «*har gjennomført en samlet vurdering av relevant art og vanskelighetsgrad basert på tilbyders dokumenterte erfaring*» og at den «*samlede vurderingen for hvert av de sentrale arbeidene er gitt poeng som et tall mellom 1-5, med tilhørende vurdering*», slik angitt i tabellen nedenfor:

Poengsum	*Vurdering*
1	*Tilstrekkelig grad av relevant art og vanskelighetsgrad*
2	*Noe mer enn tilstrekkelig grad av relevant art og vanskelighetsgrad*
3	*Middels grad av relevant art og vanskelighetsgrad*
4	*Stor grad av relevant art og vanskelighetsgrad*
5	*Meget stor grad av relevant art og vanskelighetsgrad*

(10) Klager oppnådde totalt 3,5 poeng og var vurdert slik under kriteriene «*Brukonstruksjoner*» og «*VA-anlegg*»:

«*Brukonstruksjoner*

Erfaring fra bygging av brukonstruksjoner er dokumentert gjennom referanse 5 som omfatter tre bruer bygget av underleverandør Eiqon. Brukonstruksjonene er henholdsvis slakk- og spennarmerte plassbygde betongbruer. Referansene dokumenterer mindre variasjon i materialer, konstruksjonstype og byggemetode. Konkurrerende leverandører som er vurdert å ha høyere relevans har oppgitt referanseprosjekter som er større i størrelse, og viser en erfaringsbase med større variasjon i konstruksjonstype, byggemetode og materialbruk.

Samlet sett vurderes referansene å ha stor grad av relevant art og vanskelighetsgrad.

[…]

VA-anlegg

Leverandøren dokumenterer erfaring fra gjennomføring av VA gjennom referanse nr. 1 og 3. VA-arbeidene er knapt beskrevet. I referanse 1 er VA-arbeidene beskrevet som omfattende midlertidig håndtering/omlegging og permanent anlegg. I referanse 3 beskrives rørgrøfter for VA-anlegg. Konkurrerende leverandører som er vurdert over Risa har oppgitt referanseprosjekter med en bedre beskrivelse av hva referansen faktisk inneholder slik at relevans og vanskelighetsgrad i forhold til E10 Evenes flyplasskryss kan vurderes.

Samlet sett vurderes referansene å dokumentere erfaring fra arbeider med middels grad av relevant art og vanskelighetsgrad.»

(11) I tillegg fremgikk en samlet vurdering av klagers besvarelse av utvelgelseskriteriet:

«*Vurdering av Risa AS*

Leverandøren har levert en god forespørsel, der referanseprosjektene fremstår som relevante for E10 Evenes Flyplasskryss. Dokumentasjonen viser kvalifikasjonskravene i punkt 2.4 er oppfylt. I forhold til tilbydere som har bedre score savnes det beskrivelse av relevans mot E10 Evenes Flyplasskryss, når det gjelder styring og gjennomføring av prosjekter, samt at VA er knapt beskrevet.»

(12) Johs. J. Syltern AS oppnådde totalt 3,5625 poeng og var vurdert slik under kriteriene «*Brukonstruksjoner*» og «*VA-anlegg*»:

«*Brukonstruksjoner*

Referanse 4, og 5 dokumenterer bygging av komplekse brukonstruksjoner. Spennarmerte, nettverkbuebru, stålkasse og betong bru, samt rivning av bru. Her oppgir leverandøren Christie & Opsahl AS, som utførende. Referansene viser også til flere ulike byggemetoder og materialvalg, i forhold til de som har lavere score på punktet.

Samlet sett vurderes referanseprosjektene å ha stor grad av relevant art og vanskelighetsgrad.

[…]

VA-anlegg

VA er sparsomt beskrevet i referanseprosjektene, og det som er beskrevet, er utført av leverandøren selv.

Samlet sett vurderes referansene å ha tilstrekkelig grad av relevant art. og vanskelighetsgrad.»

(13) I tillegg fremgikk en samlet vurdering av Johs. J. Syltern AS sin besvarelse av utvelgelseskriteriet:

«*Vurdering av Johs. J. Syltern*

Johs. J. Syltern AS har sendt inn en svært solid forespørsel, der referanseprosjektene fremstår som meget relevante for det aktuelle prosjektet. Dokumentasjonen viser tydelig at kvalifikasjonskravene i punkt 2.4 er oppfylt. Referanseprosjektene gir god innsikt i erfaring fra alle arbeidsområder som omfattes av prosjektet, med unntak lite ref. av VA-arbeider. I forhold til andre tilbydere er beskrivelse av styring og gjennomføring av egne prosjekter sparsomme. VA er ikke godt nok beskrevet.»

(14) I evalueringsdokumentet fremgikk også en «*Konklusjon – utvelgelse*» hvor innklagede oppsummerte sine vurderinger av leverandørenes forespørsler:

«*Seks av ni leverandører er vurdert til å oppfylle kvalifikasjonskravene som er satt i konkurransen. Tre leverandører ble avvist grunnet manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskrav. Leverandøren som samlet har fått høy score utmerker seg med å levere solide og godt beskrevne referanseprosjekter innenfor samtlige av de etterspurte*

områdene; styring og gjennomføring, modellbasert prosjektering, brukonstruksjoner, veibygging og VA-anlegg. Merk at utvelgelseskriteriet "styring og gjennomføring" teller 50% av den totale scoren, mens de øvrige utvelgelseskriteriene samlet sett teller 50%. Hos majoriteten av leverandørene er styring av totalentrepriser mangelfullt beskrevet. Gjennomføring av referanseprosjektene er i varierende grad beskrevet. Det er derfor innenfor utvelgelseskriteriet "styring og gjennomføring" vi finner den største variasjonen i poengscore.

For utvelgelseskriteriet "Entreprenøren skal i tillegg ha tilstrekkelig erfaring av relevant art og vanskelighetsgrad fra følgende sentrale arbeider": modellbasert planlegging, brukonstruksjoner, veibygging og VA-anlegg, teller hvert av de fire underkriteriene 12,5%.

[…]

For det sentrale arbeidet brukonstruksjon dokumenterer samtlige leverandører underleverandører innen brukonstruksjon med erfaring som i "meget stor grad" eller "i stor grad" er av relevant art og vanskelighetsgrad for E10 Evenes flyplasskryss. Variasjonen mellom leverandørene er liten. Leverandører som har fått høyeste score utmerker seg ved å dokumentere referanseprosjekter med stor grad av variasjon når det gjelder konstruksjons-, materialtype, og byggemetode.

[…]

Det sentrale arbeidet VA-anlegg har størst variasjon mellom leverandørene. Scoren mellom leverandørene varierer fra "i noen grad" til "meget stor grad". Enkelte leverandører har en svært knapp beskrivelse av fagområdet. Leverandører som har fått høy score utmerker seg ved å levere detaljerte beskrivelser av hva som faktisk er bygd innen VA i referanseprosjektene, og beskrive relevansen for E10 Evenes Flyplasskryss.

I vurderingen av leverandørenes referanseprosjekter har byggherren forholdt seg strengt til hva leverandørene faktisk har beskrevet, ikke hva vi eventuelt vet om referanseprosjektene gjennom egen kunnskap eller kunne hatt mulighet til å innhente fra andre kilder. Det er derfor svært viktig å gi gode, detaljerte beskrivelser av hva referanseprosjektene dokumenterer sett opp mot utvelgelseskriteriene.

Leverandører som samlet sett har fått høy uttelling på score har både gitt detaljerte beskrivelser av referanseprosjektene sett opp mot utvelgelseskriteriene, samt levert gode beskrivelser av hvordan referansene er relevante for prosjektet E10 Evenes flyplasskryss.

Leverandørenes referanseprosjekter er verifisert ved at et evalueringsskjema er sendt oppgitt referanseperson sammen med beskrivelse av den enkelte prosjektreferanse. Antall verifiserte referanseprosjekter varierer mellom 40% og 100%, med et gjennomsnitt på 70%. Oppgitte referanser bekrefter i stor grad leverandørenes beskrevne arbeids- og ansvarsområder. Enkelte referansepersoner oppgir egne positive eller negative betraktninger rundt referanseprosjektene. Disse kommentarene har bekreftet inntrykket leverandøren har gitt gjennom sin beskrivelse av referanseprosjektet, men har ikke vært tillagt vekt for leverandørens score innen utvelgelseskriteriene.»

(15) De utvalgte leverandørene var rangert slik:

«*1. Hæhre Entreprenør AS, Score: 5,0*

2. Leonhard Nilsen & Sønner AS, Score: 3,625

3. Johs J. Syltern AS, Score 3,5625»

(16) Leverandørene som ikke var utvalgt, var rangert slik:

«*Risa AS, Score: 3,5*

PEAB AS, Score: 3,375

Harstad Maskin AS, Score: 2,75»

(17) Den 24. mars 2026 sendte klager en melding til innklagede om at det forelå regnefeil i evalueringen av forespørslene til klager og Johs J. Syltern AS. Innklagede bestred at det forelå regnefeil, og oversendte 25. mars 2026 følgende tabell med oversikt over poenggivningen av klager og Johs. J. Syltern AS:

	J.J. Syltern	*Risa*
Styring og gjennomføring	*3*	*3*
Modellbasert planlegging	*5*	*5*
Brukonstruksjoner	*4,5*	*4*
Veibygging	*5*	*4*
VA-anlegg	*2*	*3*
Vektet score	*3,5625*	*3,5*

(18) I melding datert 9. april 2026 vedgikk imidlertid innklagede at det forelå en uoverensstemmelse mellom den tekstlige beskrivelsen og poengsummen gitt til Johs J. Syltern AS:

«*Vi bekrefter at det er poengsummen som er riktig. Johs. J. Syltern AS er gitt scoren 2 på VA anlegg. Det er en feil at formuleringen «i tilstrekkelig grad» er benyttet i den tekstlige beskrivelsen i evalueringsrapporten, riktig beskrivelse er «noe mer enn tilstrekkelig grad», som samsvarer med tallscoren 2.*»

(19) Klager opprettholdt sin innsigelse i flere etterfølgende meldinger, og anmodet innklagede om å oversende arbeidsnotatet som var brukt internt i evalueringen. Den 22. april 2026 skrev innklagede følgende om poenggivningen av Johs. J. Syltern AS sin forespørsel, og arbeidsnotatet som var brukt internt i evalueringen:

«*Bakgrunnen for at Johs. J. Syltern AS er tildelt poeng 2 på VA-kriteriet er at selskapet, samlet sett, har dokumentert relevant kompetanse innen VA gjennom både prosjektering og utførelse. I vurderingen er det blant annet lagt vekt på dokumentasjon knyttet til prosjektering av VA-anlegg, samt innhentede referanser på utførelse av VA-arbeider, som samlet gir grunnlag for en vurdering over minimumsnivået.*

Samtidig understrekes det at dokumentasjonen er vurdert som begrenset, og at dette nettopp er reflektert i poengsummen. Johs. J. Syltern AS er derfor ikke tildelt høy poengscore på VA, men kun karakter 2, som tilsvarer et nivå noe over tilstrekkelig.»

(20) Klagen ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser 24. april 2026. Klagebehandling startet 27. april 2026, jf. forskrift 15. november 2002 nr. 1288 om klagenemnd for offentlige anskaffelser (heretter *klagenemndsforskriften*) § 13 siste punktum.

(21) I tidligere meldingskorrespondanse mellom partene, har klager anmodet innklagede om å oversende det interne arbeidsnotatet som ble brukt i evalueringen. Innklagede avslo anmodningen med den begrunnelse at notatet var internt og ikke inneholdt oppdaterte eller fullstendige tekstlige vurderinger. I forbindelse med klagebehandlingen har innklagede likevel oversendt arbeidsnotatet som ble brukt internt i evalueringen av forespørslene om å delta i konkurransen. For hvert av underkriteriene er det gitt en «*Forklaring til poengscoren*» som samsvarer med innholdet den tabellen som ble oppgitt i evalueringsdokumentet, se sakens bakgrunn avsnitt 9.

(22) I kolonnen for «*Brukonstruksjoner*» har innklagede gitt Johs. J. Syltern AS 4,5 poeng og skrevet følgende om evalueringen av leverandørens referanser:

> «*Christie opshal og (Skanska 1 prosjekt.) utført brukonstruksjoner for levrandøren* (sic) *alle med relevans for vårt prosjekt, samvirke, spennarmert, nettverkbue bru og plate. Brukonstruksjoner planlagt å bruke Christie Opshal. Finner ikke dok. På ref.*»

(23) Klager er gitt 4 poeng i tilsvarende kolonne og innklagede har skrevet følgende:

> «*Erfaring fra bygging av brukonstruksjoner dokumentert gjennom referanse 5 som omfatter tre bruer bygget av UE Eiqon. Brukonstruksjonene er henholdsvis slakk og spennarmerte plassbygde betongbruer.*»

(24) I kolonnen for «*VA-anlegg*» har innklagede gitt Johs. J. Syltern AS 2 poeng, og skrevet «*Finner ingen dok. På VA*». Klager er gitt 3 poeng i tilsvarende kolonne, og innklagede har skrevet følgende:

> «*Leverandøren dokumenterer erfaring fra gjennomføring av VA gjennom referansene 1 og 3. VA-arbeidene er knapt beskrevet. I referanse 1 er VA-arbeidene beskrevet som omfattende midlertidig håndtering/omlegging og permanent anlegg. I referanse 3 beskrives rørgrøfter for VA-anlegg.*»

(25) Innklagede har informert om at kontraktsinngåelse ikke utsettes til klagenemnda har behandlet saken.

(26) Nemndsmøte i saken ble avholdt 9. november 2026.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

(27) Innklagedes utvelgelsesevaluering er ulovlig og innebærer brudd på de grunnleggende prinsippene om etterprøvbarhet og likebehandling. Johs. J. Syltern AS ble gitt 2 poeng for «*VA-anlegg*» og 4,5 poeng for «*Brukonstruksjoner*». Ingen av disse verdiene er forankret i, eller lar seg lese ut av, den skriftlige vurderingen i evalueringsdokumentet. Evalueringsdokumentet slår fast at Johs J. Syltern AS sin erfaring med «*VA-anlegg*» er «*sparsomt beskrevet*», og at referansene samlet sett har «*tilstrekkelig grad av relevant art og vanskelighetsgrad*». I henhold til innklagedes egen poengtabell er dette definisjonen

på 1 poeng. For «*Brukonstruksjoner*» konkluderer evalueringsdokumentet med «*stor grad av relevant art og vanskelighetsgrad*», som er definisjonen på 4 poeng. Hvert av avvikene er selvstendig og direkte utslagsgivende for at Johs. J. Syltern AS rangeres foran klager.

(28) Evalueringen ved utvelgelsen av leverandørene er ikke etterprøvbar. Den skriftlige vurderingen tilsier at Johs. J. Syltern AS skulle fått 1 poeng på «*VA-anlegg*» og 4 poeng på «*Brukonstruksjoner*». Evalueringsdokumentet og det interne arbeidsnotatet viser derimot henholdsvis 2 og 4,5 poeng. Evalueringen kan ikke etterprøves av klager når de tallverdiene som er lagt inn for Johs. J. Syltern AS ikke fremgår av, og ikke lar seg lese ut av, den skriftlige vurderingen i evalueringsdokumentet. Arbeidsnotatet, skrevet før evalueringsdokumentet ble utarbeidet og før klagesaken oppstod, viser at evalueringsgruppen ikke fant noen dokumentasjon på «*VA-anlegg*» for Johs. J. Syltern AS. Likevel ble 2 poeng lagt inn. Innklagede hevder at 2 poeng er riktig, og at teksten «*tilstrekkelig grad*» i evalueringsdokumentet er feil. Innklagede begrunner dette med at evalueringsgruppen hadde kjennskap til referanseprosjekt 2, og kontaktet referansen per telefon, som bekreftet at prosjektet inneholdt VA-anlegg. Det interne arbeidsnotatet er uforenlig med denne forklaringen. Dersom evalueringsgruppen hadde mottatt en slik telefonbekreftelse og lagt dette til grunn for poenggivningen, ville den naturlige konsekvensen vært at det interne evalueringsarket reflekterte dette. I stedet viser arbeidsnotatet det stikk motsatte: «*Finner ingen dok. På VA*». Den påståtte telefonsamtalen er heller ikke dokumentert noe sted.

(29) Innklagedes etterfølgende begrunnelse representerer en ulovlig endring av evalueringen. I innklagedes melding til klager datert 22. april 2026, begrunner innklagede 2 poeng på «*VA-anlegg*» med at Johs. J. Syltern AS har dokumentert relevant kompetanse «*gjennom både prosjektering og utførelse*». Dette er et nytt moment som er direkte i strid med det som fremgår av innklagedes vurdering av «*VA-anlegg*» hos Johs. J. Syltern AS i evalueringsdokumentet: «*det som er beskrevet, er utført av leverandøren selv*». I evalueringsdokumentet fremgår det følgelig at det ikke er dokumentert VA-prosjektering, men kun utførelse. Innklagedes forklaring lar seg ikke forene med evalueringsteksten, og fremstår som en etterfølgende endring og ikke en retting av en åpenbar faktisk feil.

Innklagede har i det vesentlige anført:

(30) Innklagede bestrider at evalueringen er beheftet med feil som har påvirket utfallet av prekvalifiseringen, men erkjenner at evalueringsdokumentasjonen kan være i strid med kravet til etterprøvbarhet. Dokumentasjonen fra prekvalifiseringen er mangelfull. Innklagede har dessverre ikke dokumentasjon som på en god nok måte dokumenterer evalueringen. Dette er beklagelig og ikke tråd med interne rutiner. Samtidig understrekes det at det er foretatt en grundig evaluering, der blant annet tre av ni leverandører ble avvist. Mangelfull dokumentasjon er derfor ikke et resultat av en mangelfull evaluering. Feilene må nok tilskrives tidspress og manglende kvalitetssikring av dokumentasjonen.

(31) Innklagede fastholder at det det var riktig å gi Johs. J. Syltern AS 2 poeng på kriteriet «*VA-anlegg*». Innklagede er enig i at ordlyden «*tilstrekkelig*» tilsier 1 poeng etter poengmatrisen. Formuleringen er imidlertid brukt ved en feil, og er beklageligvis ikke i tråd med vurderingen som faktisk ble foretatt. Johs. J. Syltern AS ble i realiteten vurdert til 2 poeng, «*noe mer enn tilstrekkelig*», på VA-anlegg. Dette er en lav skår, men samtidig riktig basert på hvilken erfaring leverandøren hadde fra referanseprosjekt 2. Til sammenligning skrev innklagede at «*VA arbeidene er knapt beskrevet*» i vurderingen av

klager. Klager fikk likevel 3 poeng, ett mer enn Johs. J. Syltern AS, som ble omtalt som «*sparsomt beskrevet*» og «*ikke godt nok beskrevet*». Referanseprosjekt 2 var et tidligere prosjekt for innklagede. Evalueringsgruppen hadde noe kjennskap til kontrakten, og satt med en antagelse om at også VA-anlegg var en del av kontraktsarbeidene i prosjektet. Kontaktpersonen ble derfor kontaktet per telefon, hvor vedkommende bekreftet at prosjektet også inneholdt VA-anlegg.

(32) Innklagede fastholder at det det var riktig å gi Johs. J. Syltern AS 4,5 poeng på kriteriet «*Brukonstruksjoner*». Etter poengmatrisen tilsier formuleringen «*stor grad*» 4 poeng. Johs. J. Syltern AS ble imidlertid vurdert til 4,5 poeng. Innklagede mener at det er lovlig å benytte halvpoeng i denne sammenheng. Konkurransegrunnlaget gir ingen føringer for poenggivningen, og leverandørene hadde derfor ingen berettiget forventning om at innklagede skulle foreta evalueringen uten å benytte halvpoeng. Matrisen, som skulle hjelpe innklagede med evalueringen, stenger heller ikke for bruken av halvpoeng. I teksten over matrisen står det at det vil bli gitt poeng «*som et tall mellom 1-5*». Innenfor dette spennet finnes 4,5, og ordlyden kan ikke forstås som at den utelukker halvpoeng. Grunnen til at klager fikk 4 poeng, og Johs. J. Syltern AS 4,5, var at innklagede vurderte det slik at Johs. J. Syltern AS i større grad enn klager hadde vist til erfaring med brukonstruksjoner. Begge har fått god uttelling på kriteriet, men Johs. J. Syltern AS ble ansett som noe sterkere, derav en differanse på et halvt poeng.

(33) Innklagede har ikke foretatt en ulovlig etterfølgende evaluering. Klager viser til en etterfølgende forklaring på poenggivningen, som ble gitt via konkurransegjennomføringsverktøyet 22. april 2026. En slik forklaring kan åpenbart ikke endre evalueringen. Meddelelse om resultatet av evalueringen ble sendt ut 6. mars 2026, og selve evalueringen fant sted enda tidligere. Innklagede endret ikke sin skjønnsmessige vurdering, og poengene forble uendret. Forsøket på å forklare var ikke treffende, fordi kriteriene «*VA-anlegg*» og «*Modellbasert prosjektering innenfor alle relevante fag*», som blant annet inneholder modellbasert prosjektering av VA-anlegg, ble blandet sammen i forklaringen. Erfaring med utførelse og erfaring med prosjektering er åpenbart to forskjellige ting, og erfaring med det ene gir ikke erfaring med det andre. Denne sammenblandingen i forsøket på forklaring fant sted en god stund etter at resultatet av prekvalifiseringen ble kunngjort. Den påvirker ikke evalueringen, og kan ikke medføre at oppdragsgiver har endret sitt skjønn.

Klagenemndas vurdering:

(34) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder totalentreprise for prosjektering og bygging av adkomst til flyplass, som er en bygge- og anleggsanskaffelse. Anskaffelsens estimerte verdi er ikke angitt, men konkurransen var kunngjort etter forskrift 12. august 2016 nr. 974 om offentlige anskaffelser (heretter *forskriften*) del I og del III, jf. forskriften §§ 5-1 og 5-3. I tillegg til lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser (heretter *loven*) følger anskaffelsen forskriften del I og del III, jf. forskriften §§ 5-1 og 5-3.

(35) Klagenemnda skal ta stilling til om innklagedes evaluering under prekvalifiseringen var lovlig.

(36) Klagenemnda skal ikke foreta en ny evaluering av forespørslene om å inngi tilbud i konkurransen. Det som kan prøves, er om innklagede har forholdt seg til

utvelgelseskriteriet slik det er angitt i konkurransegrunnlaget, om forespørslenes innhold er korrekt fastlagt, og om evalueringen er vilkårlig, sterkt urimelig eller i strid med de grunnleggende prinsippene i loven § 4, se til sammenligning Høyesteretts avgjørelse i Rt. 2007 s. 1783 avsnitt 42 til 44 om tilbudsevaluering. Hvilken vekt momentene skal gis, ligger til det innkjøpsfaglige skjønnet, se klagenemndas avgjørelse i sak 2024/2019 avsnitt 34.

(37) Det fremgikk av utvelgelseskriteriet at leverandøren skulle ha «*tilstrekkelig erfaring av relevant art og vanskelighetsgrad*». Blant de tilhørende dokumentasjonskravene fulgte det at leverandøren skulle levere en «[b]*eskrivelse av hva kontraktarbeidene gikk ut på, herunder relevansen i forhold til kvalifikasjonskravet*» og oppgi «[k]*ontaktperson hos oppdragsgiver med kontaktdata* […], *og angivelse av vedkommende sin rolle hos oppdragsgiver under kontrakten*». Til sistnevnte krav var det oppgitt at kontaktpersonen «*vil kunne bli kontaktet for å verifisere at opplysningene i skjemaet er korrekte*», og at leverandøren «*er ansvarlig for at referansepersonen er tilgjengelig*».

(38) Ordlyden i både utvelgelseskriteriet og dokumentasjonskravet ga konkrete holdepunkter for hva leverandørene skulle levere i sin besvarelse. Konkurranse- og prekvalifiseringsgrunnlaget åpnet for at kontaktpersoner i ethvert oppgitt referanseprosjekt kunne kontaktes for å få bekreftet eller avkreftet leverandørenes beskrivelser. Ordlyden utelukket ikke at kontaktpersoner hos innklagede kunne kontaktes, dersom det ble oppgitt referanseprosjekter utført for innklagede. Det var imidlertid ikke angitt hvilken evalueringsmetode som ville brukes, eller hvordan hvert kriterium ville vektes.

(39) For vurderingen av Johs. J. Syltern AS sitt «*VA-anlegg*» skrev innklagede i evalueringsdokumentet at «*VA er sparsomt beskrevet i referanseprosjektene, og det som er beskrevet, er utført av leverandøren selv*», og at «[s]*amlet sett vurderes referansene til å ha tilstrekkelig grad av relevant art. og vanskelighetsgrad*». Johs. J. Syltern AS hadde ikke eksplisitt nevnt VA-anlegg i sin beskrivelse av det aktuelle referanseprosjektet. Referanseprosjektets kontaktperson bekreftet først at det ikke var utført arbeid på VA-anlegg. Evalueringsgruppen, som kjente til det aktuelle prosjektet, ringte imidlertid kontaktpersonen for å få avklart om det faktisk var riktig at Johs. J. Syltern AS ikke hadde utført arbeid på VA-anlegg. I telefonsamtalen fortalte kontaktpersonen, slik evalueringsgruppen antok, at Johs. J. Syltern AS hadde utført arbeid på VA-anlegg. Innholdet i telefonsamtalen ble bekreftet i en e-post fra kontaktpersonen, se sakens bakgrunn avsnitt 6.

(40) I e-posten skrev kontaktpersonen at «*volumet på disse VA-arbeidene ikke var betydelig*». Evalueringsdokumentet og innklagedes forklaring viser for så vidt at relevante forhold er inntatt i vurderingen. For at evalueringen skal være lovlig, må imidlertid også tilbudenes poengskår gjenspeile de relevante forskjellene mellom tilbudene, se klagenemndas avgjørelse i sak 2022/1625 avsnitt 39. Et aspekt ved dette er at innklagedes poenggivning må kunne forklares ut fra den begrunnelse som er gitt og eventuelle senere opplysninger og forklaringer.

(41) Innklagedes opprinnelige vurdering i evalueringsdokumentet om «*tilstrekkelig grad av relevant art. og vanskelighetsgrad*», tilsa 1 poeng etter poengmatrisen. Innklagede hevder nå at det ble gitt 2 poeng, og at vurderingen skulle vært «*noe mer enn tilstrekkelig grad*». I tilsvaret viser innklagede til at 2 poeng «*er en lav score, men samtidig riktig basert på hvilken erfaring entreprenøren hadde fra referanseprosjektet (oppdrag 2). Til*

sammenligning har oppdragsgiver i vurderingen av Klager skrevet følgende: «VA arbeidene er knapt beskrevet» (evalueringsdokumentet side 45). Klager fikk likevel 3 poeng, ett mer enn Syltern, som ble omtalt som «sparsomt beskrevet» og «ikke godt nok beskrevet»».

(42) For klagenemnda er det vanskelig å forstå at den erfaring som ble bekreftet i tilbakemeldingen fra kontaktpersonen på det aktuelle prosjektet, tilsa noe mer enn minimumsskåren på 1 poeng. Innklagede har heller ikke gjort noe forsøk på å vise at referanseprosjektet ga leverandøren erfaring utover det minimum som lå i evalueringsdokumentet. Situasjonen er derfor at innklagedes poenggivning ikke kan forklares hverken ut fra den opprinnelige begrunnelsen i evalueringsskjemaet eller de opplysninger som har fremkommet under klageprosessen om leverandørens erfaring.

(43) Et av de grunnleggende kravene til innklagedes skjønnsutøvelse er at den ikke kan være vilkårlig. En avgjørelse er vilkårlig ikke bare ved rene tilfeldighetsavgjørelser, men også der hvor avgjørelsen vanskelig lar seg begrunne. Basert på den skriftlige evalueringen av Johs. J. Syltern AS, e-posten fra kontaktpersonen og innklagedes forklaring, fremstår det etter klagenemndas syn vilkårlig at Johs. J. Syltern AS ble premiert med 2 poeng på «*VA-anlegg*».

(44) For vurderingen av «*Brukonstruksjoner*» for Johs. J. Syltern AS fremgikk det i evalueringsdokumentet at leverandørens oppgitte referanser viser til «*flere ulike byggemetoder og materialvalg, i forhold til de som har lavere score på punktet*», og at «[s]*amlet sett vurderes referanseprosjektene å ha stor grad av relevant art og vanskelighetsgrad*». Johs. J. Syltern AS hadde oppgitt referanser i tråd med det utvelgelseskriteriet etterspurte. Innklagedes vurdering, «*stor grad av relevant art og vanskelighetsgrad*», tilsa 4 poeng etter poengmatrisen. Selv om poengmatrisen ikke direkte stengte for bruk av halvpoeng, var det knyttet konkrete tekstlige vurderinger til de spesifikke poengsummene. En poengsum på 4,5 skulle kommet til uttrykk i teksten gjennom formuleringen «*fra stor til meget stor grad av*» eller lignende.

(45) På dette punktet har imidlertid innklagede gitt en konkret vurdering av poengsettingen. Det er vist til at Johs J. Syltern AS hadde større erfaring med brukonstruksjoner enn klager, både i antall og i typevalg, og videre at denne vurderingen også er reflektert i evalueringsdokumentet. Klagenemnda har ikke rettslige innvendinger til skjønnsutøvelsen på dette punktet.

(46) Klagenemnda finner på denne bakgrunn at innklagedes evaluering av VA-anlegg under prekvalifiseringen var ulovlig.

(47) Klagenemnda tar videre stilling til om innklagedes begrunnelse for utvelgelsesevalueringen var lovlig.

(48) Det følger av forskriften § 16-12 (4) at oppdragsgiveren skal gi leverandører som ikke blir valgt ut, en skriftlig meddelelse om utvelgelsen. Denne skal «*inneholde en kort begrunnelse*». Hensynet bak begrunnelsesplikten er å gjøre leverandøren i stand til å vurdere om beslutningen er gjort på riktig grunnlag, og om det er grunnlag for å ta skritt for å få beslutningen omgjort eller anskaffelsesprosedyren stanset. Begrunnelsen skal være tilstrekkelig for å gi leverandøren mulighet til å vurdere en eventuell klage, se for eksempel klagenemndas avgjørelse i sak 2024/0110 avsnitt 31. Begrunnelsesplikten springer ut av det grunnleggende prinsippet om etterprøvbarhet i loven § 4. Prinsippet

innebærer at deltagerne i en anskaffelse skal ha mulighet til å forsikre seg om at anskaffelsesprosessen har skjedd i tråd med regelverket.

(49) Slik gjengitt i vurderingen av evalueringens lovlighet ovenfor, var det i evalueringsdokumentet oppstilt en tabell med poengsummer og tilhørende vurderinger som innklagede benyttet ved evalueringen, se også sakens bakgrunn avsnitt 9. Ut fra tabellen oppgitt i evalueringsdokumentet, tilsvarte vurderingen «*tilstrekkelig grad av relevant art. og vanskelighetsgrad*» 1 poeng. Vurderingen «*stor grad av relevant art og vanskelighetsgrad*» tilsvarte, ifølge tabellen, 4 poeng. Selv om disse formuleringene ble brukt i evalueringen av Johs. J. Syltern AS sin besvarelse av «*VA-anlegg*» og «*Brukonstruksjoner*», vurderte innklagede kriteriene til henholdsvis 2 og 4,5 poeng. Det foreligger derfor ikke samsvar mellom poengmatrisen og begrunnelsen i evalueringsdokumentet. Manglende samsvar mellom ordlyden i poengmatrisen og begrunnelsen, påvirker muligheten til å ettergå evalueringen, se også klagenemndas avgjørelse i sak 2024/1511 avsnitt 61. Innklagede har erkjent at begrunnelsen i evalueringsdokumentet ikke tilfredsstiller anskaffelsesregelverkets krav til etterprøvbarhet.

(50) Det fremkom også i evalueringsdokumentet at innklagede i vurderingen av leverandørenes referanseprosjekter hadde «*forholdt seg strengt til hva leverandørene faktisk har beskrevet, ikke hva vi eventuelt vet om referanseprosjektene gjennom egen kunnskap eller kunne hatt mulighet til å innhente fra andre kilder*». Denne formuleringen er i direkte motstrid med hvordan innklagede gikk frem i sin vurdering av «*VA-anlegg*» hos Johs. J. Syltern AS. Det samme gjelder formuleringen i evalueringsdokumentet om at kommentarene fra de oppgitte referansepersonene «*har bekreftet inntrykket leverandøren har gitt gjennom sin beskrivelse av referanseprosjektet, men har ikke vært tillagt vekt for leverandørens score innen utvelgelseskriteriene*». Denne beskrivelsen er også i strid med hvordan innklagede forklarer at de faktisk har evaluert forespørslene.

(51) Innklagedes begrunnelse gir dermed ikke leverandørene mulighet til å etterprøve om utvelgelsen har skjedd i tråd med regelverket.

(52) Klager har også anført at innklagedes etterfølgende begrunnelse representerer en ulovlig endring av evalueringen. I forbindelse med klageprosessen har innklagede forklart at den etterfølgende begrunnelsen ikke er helt treffende fordi utførelse og prosjektering ble sammenblandet. Innklagede har ikke endret på begrunnelsen eller poenggivningen som følge av denne misforståelsen, og klagenemnda kan derfor ikke se at det foreligger en ulovlig endring.

(53) Klagenemnda har etter dette kommet til at innklagedes evaluering av erfaring med VA-anlegg var vilkårlig og derfor ulovlig. Klagenemnda har også kommet til at begrunnelsesplikten er brutt. Dette er brudd som «*kan*» ha påvirket utfallet av konkurransen, og klagegebyret skal derfor tilbakebetales, jf. klagenemndsforskriften § 13.

Konklusjon:

Statens vegvesen har brutt regelverket for offentlige anskaffelser ved å foreta en ulovlig utvelgelsesevaluering og gi en mangelfull begrunnelse for evalueringen.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Bjørn Berg

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur