Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Saken gjelder: De generelle kravene i § 4. Annet.

Innklagede inngikk parallelle rammeavtaler med to leverandører for levering av skredkontrollutstyr. Klager anførte at innklagede hadde gjennomført avrop i strid med avropsmekanismen i konkurransedokumentene ved to av avropene. Klager anførte også at innklagede hadde brutt de grunnleggende prinsippene om etterprøvbarhet, forutberegnelighet og likebehandling i loven § 4 ved den faglige vurderingen for hvert avrop. Klagers anførsler førte ikke frem.

Klagenemndas avgjørelse 5. november 2026 i sak 2026/1163

Klager: Wyssen Norge AS

Innklaget: Statens vegvesen

Klagenemndas medlemmer: Kjersti Holum Karlstrøm, Hanne Torkelsen og Elisabeth Wiik

Bakgrunn:

(1) Statens vegvesen (heretter *innklagede*) kunngjorde 16. mai 2024 en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av rammeavtale for skredkontrollutstyr. Rammeavtalen hadde en varighet på to år, med ensidig opsjon for oppdragsgiver i ett år pluss ett år. Maksimal varighet var fire år. Tilbudsfrist var 17. juni 2024.

(2) Anskaffelsen var beskrevet slik:

«Oppdragsgiver ønsker tilbud på leveranse, utbygging/etablering og vedlikehold av fastmontert system for forebyggende snøskredkontroll for å få til kontrollerte nedsprenginger av snøskred. Oppdragsgiver ønsker å inngå rammeavtale med inntil 3 leverandører.»

(3) Det fremgikk av kravspesifikasjonen at rammeavtalen kunne bli benyttet i hele landet, og at leveransen omfattet system for forebyggende skredkontroll som kunne opereres av innklagede. Rammeavtalens estimerte mengde var 40 utløsningspunkt. Maksimal mengde var 50 utløsningspunkt. Når den maksimale grensen var nådd, kunne oppdragsgiver skriftlig si opp avtalen med umiddelbar virkning.

(4) Kontrakt skulle tildeles basert på tildelingskriteriet *«Pris»,* vektet 100 prosent. Under «*Beskrivelse av oppdraget*» i kravspesifikasjonen var det blant annet angitt:

«*Oppdraget er utforma som en rammeavtale for leveranse, etablering, og drift og vedlikehold av utstyr for forebyggende snøskredkontroll. Prisbare prosesser er beskrevet i Beskrivende del som et "eksempelprosjekt" og reelle prosjekt vil mengdejusteres. Oppdragsgiver kan ta avrop på enkeltprosesser. Avrop på rammeavtalen kan gjøres flere ganger i løpet av avtaleperioden, og aktuelle prosjekt kan variere i størrelse.*

Eksempelprosjektet skal prises som et oppdrag i sone A, jf. Kontraktsbestemmelser for rammeavtale punkt 2.4.4. Det vil ved avrop gis påslag på utgangsprisen på gitte prosesser etter lokasjon, jf. samme punkt.»

(5) Om tildeling av avrop var det angitt følgende i punkt «*2.3 Avrop»*:

«Tildeling av oppdrag under rammeavtalen vil skje etter hvert som behovet oppstår. Dersom rammeavtalen er inngått med flere enn én leverandør, vil Oppdragsgiveren i kontraktsperioden forespørre den Leverandøren som har levert tilbudet som gir den laveste prisen for det aktuelle oppdraget slik det er beskrevet. Oppdragsgiveren vil foreta en konkret faglig vurdering av hvilken dekning som behøves for å sikre at behovet dekkes i henhold til tilbudte løsninger, og velge den løsningen som totalt sett har lavest pris i hvert avrop.

(...)»

(6) I spørsmål og svar-runden stilte en av leverandørene spørsmål knyttet til avropsmekanismen. Det ble stilt spørsmål om leverandørene ville få innsyn i innklagedes faglige vurderinger for det enkelte avrop. Innklagede svarte at *«[i]nteressenter kan søke om innsyn i notat med fagleg vurdering»*.

(7) Det ble stilt følgende oppfølgingsspørsmål:

«Viser til forrige spørsmål. Vil testresultatene fra Rena (Tveit, 2023) bli lagt til grunn for å vurdere hvilken dekning som behøves at et gitt system? Eventuelt hvilke andre kriterier vil bli lagt til grunn i denne vurderingen?»

(8) Til dette svarte innklagede at *«[d]et vil være en helhetsvurdering som blir lagt til grunn.»*

(9) Innklagede mottok tilbud fra blant annet Wyssen Norge AS (heretter *klager*) og MHM Entreprenør og Service AS (heretter *MHM*). Klagers tilbud baserte seg på skredkontrollutstyr med sprengstoff, og MHM Entreprenør og Service AS' tilbud baserte seg på skredkontrollutstyr med gass. Innklagede inngikk parallelle rammeavtaler med begge leverandørene 1. juli 2024.

(10) Den 16. desember 2025 tildelte innklagede avrop for utbygging av anlegg på E69 Nordkapp – Olderfjord og Rv94 Hammerfest – Kvalsund. Begge avropene ble tildelt MHM. Av skredsikringsrapportene for begge områdene fremgikk det at det skulle tas utgangspunkt i en effektiv rekkevidde på 75 meter ved plassering av utløsningspunkt og skredtårn for begge teknologier rammeavtalen omfattet. Innklagede hadde derfor vurdert at det for E69 Nordkapp – Olderfjord var behov for 14 tårn, og at det for Rv94 Hammerfest – Kvalsund var behov for 5 tårn, uavhengig av teknologi.

(11) I perioden 16. desember 2025 til 22. januar 2026 var det korrespondanse mellom klager og innklagede vedrørende den faglige vurderingen knyttet til avropene. Den 21. april 2026 ba klager om innsyn i den konkrete faglige vurderingen bak beregningen av effektiv rekkevidde og antall systemer som var nødvendig for å dekke de aktuelle løsneområdene, herunder beregninger, notater og eventuell korrespondanse som beskrev vurderingene for de to avropene.

(12) Klagen ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser den 15. juni 2026. Klagebehandling startet samme dag, jf. forskrift 15. november 2002 nr. 1288 om

klagenemnd for offentlige anskaffelser (heretter *klagenemndsforskriften*) § 13 siste punktum.

(13) Avropene er etter det opplyste iverksatt, og innklagede samtykket ikke til prioritert behandling av saken.

(14) Nemndsmøte i saken ble avholdt 2. november 2026.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

(15) Innklagede har brutt forskriften § 26-3 (1) og rammeavtalens avropsmekanisme ved å ikke gjennomføre og dokumentere en konkret, prosjektspesifikk faglig vurdering av avropene for E69 Nordkapp – Olderfjord og Rv94 Hammerfest – Kvalsund. Den angitte avropsmekanismen innebærer at innklagede skal foreta en konkret faglig vurdering av hvilken dekning som er nødvendig for å sikre at oppdragsgivers behov dekkes i henhold til den enkelte leverandørs løsning, for deretter å velge den løsningen som totalt sett har lavest pris. Oppdragsgiver har lagt til grunn at begge systemene har en effektiv rekkevidde på 75 meter. Det avgjørende er ikke hvilken leverandør som har lavest pris, men hvilken leverandør som samlet sett kan levere nødvendig dekning til lavest pris. Dersom systemene har ulike tekniske egenskaper og ulik effektiv rekkevidde, vil antallet utløsningspunkter variere. En prismekanisme som bygger på samme effektive rekkevidde for begge løsningene, vil ikke fange opp den reelle totalprisen ved å dekke oppdragsgivers behov. Feilen var egnet til å påvirke utfallet av avropene fordi antall utløsningspunkter inngår direkte i beregningen av totalpris ved avropene.

(16) Innklagede har brutt prinsippene om forutberegnelighet, etterprøvbarhet og likebehandling i loven § 4. Det følger av forskriften § 7-1 (1) at oppdragsgiver skal oppbevare dokumentasjon som er tilstrekkelig til å begrunne viktige beslutninger i anskaffelsesprosessen. Leverandørene må dermed kunne forstå, og i ettertid kontrollere, at hvert avrop er tildelt riktig leverandør. Innklagede har ikke fremlagt noen prosjektspesifikk begrunnelse for hvorfor en effektiv rekkevidde på 75 meter er lagt til grunn for begge systemene ved de omtvistede avropene. Innklagede har istedenfor vist til erfaring og praksis fra tidligere prosjekter i Norge, uten å konkretisere hvilke prosjekter det vises til, hvilke faktiske forhold som er sammenlignbare eller hvordan denne erfaringen er anvendt på de aktuelle lokasjonene. Det er dermed ikke mulig å kontrollere om innklagedes vurdering bygger på saklige og konsistente kriterier.

(17) Forutberegnelighetsprinsippet innebærer at oppdragsgiver må anvende den fastsatte avropsmekanismen på en måte som er konsistent og i samsvar med det som er kommunisert til leverandørene. Både rammeavtalen og svarene under konkurransen ga inntrykk av at innklagede ved hvert enkelt avrop, skulle foreta en konkret, faglig vurdering av hvilken dekning som var nødvendig og at denne vurderingen skulle danne grunnlag for å identifisere løsningen som totalt sett hadde lavest pris. Når innklagede senere legger til grunn samme effektive rekkevidde for begge systemene, uten å redegjøre for hvilke konkrete forhold som begrunner dette, avviker gjennomføringen fra det leverandørene hadde grunn til å forvente.

(18) Kravet til likebehandling innebærer ikke bare at leverandørene skal behandles likt formelt sett, men også at relevante forskjeller mellom tilbudte løsninger må hensyntas når forskjellene har betydning for tildelingen av avrop. Når innklagede legger til grunn

samme effektive rekkevidde for to systemer som har ulike tekniske egenskaper og ulik dokumentert rekkevidde, blir klagers løsning vurdert på et grunnlag som ikke reflekterer systemets faktiske dekningsomfang. Klagers tilbud kan derfor fremstå dyrere enn det reelt sett er. Dimensjoneringen rammer klager særskilt, noe som innebærer et brudd på likebehandlingsprinsippet.

Innklagede har i det vesentlige anført:

(19) Innklagede har ikke brutt forskriften § 26-3 (1) eller avropsmekanismen i konkurransen ved gjennomføringen av avropene. Det er gjennomført konkrete faglige vurderinger av den nødvendige dekningen for alle avropene, selv om innklagede i prosjekteringen operer med lik effektiv rekkevidde på løsningene. Rammeavtalen eller avropsmekanismen stenger ikke for at oppdragsgiver kan foreta prosjektering hvor den samme effektive rekkevidden legges til grunn for begge systemene. Innklagede må selv kunne fastlegge sine behov, og har over tid kommet frem til at en effektiv rekkevidde på 75 meter er treffende for begge systemene under rammeavtalen. Det er innklagede som prosjekterer og vurderer hvilken dekning som er nødvendig i det enkelte avrop. Det foreligger ikke feil som har påvirket utfallet av avropene.

(20) Innklagede har ikke brutt prinsippene om etterprøvbarhet, forutberegnelighet og likebehandling i loven § 4. Når det gjelder kravet til etterprøvbarhet, har innklagede laget omfattende skredsikringsrapporter for de omtvistede avropene. Selv om det ikke er gitt en nærmere begrunnelse for hvorfor den effektive rekkevidden på 75 meter er benyttet, er denne rekkevidden noe som har utviklet seg over tid og som er basert på erfaringen fra tidligere gjennomførte prosjekter.

(21) Det er brukt samme metodikk for alle avropene under rammeavtalen, og dersom man leser skredsikringsrapportene er det tydelig hva innklagede har gjort. Konkurransedokumentene inneholder heller ingen informasjon som gir klager en berettiget forventning om at oppdragsgiver skulle skille på systemene, eller legge til grunn teoretiske rekkevidder. Prinsippet om forutberegnelighet er derfor ivaretatt. De tilbudte systemene har ulike tekniske egenskaper. Et system basert på sprengstoff er generelt kraftigere enn et system basert på gass. Forskjellen i kraft gir imidlertid ikke direkte utslag i et behov for færre skredtårn og heller ikke lavere totalpris. Leverandørene er derfor likebehandlet.

Klagenemndas vurdering:

(22) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder kjøp av skredkontrollutstyr, som er en vareanskaffelse. I tillegg til lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser (heretter *loven*) er anskaffelsen gjennomført etter forskrift 12. august 2016 nr. 974 om offentlige anskaffelser (heretter *forskriften*) del I og del III, jf. forskriften §§ 5-1 og 5-3.

(23) Klagenemnda skal ta stilling til om innklagede har brutt anskaffelsesregelverket ved at avropsmekanismen ikke ble fulgt ved inngåelse av kontrakter under rammeavtalen.

(24) Det følger av forskriften § 26-3 (1) at dersom en rammeavtale med flere leverandører fastsetter alle kontraktsvilkårene, *«skal»* oppdragsgiveren fastsette en fordelingsnøkkel for tildeling av kontrakter under rammeavtalen. Fordelingsnøkkelen skal være angitt i anskaffelsesdokumentene. Dette innebærer at oppdragsgiver må ha fastsatt en prosedyre

i konkurransegrunnlaget som bestemmer hvordan og hva som skal til for at avrop tildeles de enkelte leverandørene, se for eksempel klagenemndas avgjørelse i sak 2024/577, avsnitt 34.

(25) Hva fordelingsnøkkelen går ut på, beror på en tolkning av konkurransegrunnlaget. I denne tolkningen tas det utgangspunkt i den alminnelige språklige forståelsen av relevant ordlyd, men andre momenter som formål med anskaffelsen og sammenhengen i og mellom dokumenter, vil også kunne få betydning. Tolkningen av anskaffelsesdokumentene bygger på hvordan en rimelig opplyst og normalt forstandig leverandør vil oppfatte disse, jf. HR-2025-1098-A, avsnitt 46.

(26) Prosedyren for tildeling av avrop under denne rammeavtalen var angitt i kontraktbestemmelsene under punkt «*2.3 Avrop*», se sakens bakgrunn avsnitt 5. Her var det presisert at dersom det var inngått parallelle rammeavtaler, ville innklagede «*forespørre den Leverandøren som har levert tilbudet som gir den laveste prisen for det aktuelle oppdraget slik det er beskrevet*». Videre var det også angitt at innklagede ville *«foreta en konkret faglig vurdering av hvilken dekning som behøves for å sikre at behovet dekkes i henhold til tilbudte løsninger, og velge den løsningen som totalt sett har lavest pris i hvert avrop.»*

(27) Selv om dette ikke er presisert først i avropsmekanismen, må det for en rimelig opplyst og normalt påpasselig tilbyder ha vært naturlig å forstå beskrivelsen av avropsmekanismen slik at innklagede først ville foreta en konkret faglig vurdering av oppdragsgivers behov, og dermed komme frem til hvilken dekning som var nødvendig i det enkelte tilfellet. Formuleringen *«i henhold til tilbudte løsninger»* tilsier videre at innklagede så skulle vurdere om det aktuelle behovet kunne dekkes av løsningene som var omfattet av rammeavtalen. Dersom innklagedes behov kunne dekkes av de tilbudte løsningene, ville avropet så tildeles til leverandøren som har tilbudt lavest pris. Klagenemnda bemerker likevel at avropsmekanismen med fordel kunne ha vært utformet tydeligere.

(28) Den faglige vurderingen innklagede skulle gjøre i forkant av gjennomføring av avrop, var dermed for å fastsette det konkrete behovet som lå til grunn for avropet.

(29) Ved fastsettelsen av oppdragsgiver behov, og hvilke krav og kriterier som skal stilles i en anskaffelse for å dekke dette behovet, har en oppdragsgiver et betydelig innkjøpsfaglig skjønn. Utgangspunktet er altså at oppdragsgiver selv kan bestemme hva som skal anskaffes. Dette skjønnet kan i begrenset grad overprøves, men kan være i strid med regelverket dersom det bryter med et av de grunnleggende prinsippene i loven § 4, se i den retning Rt. 2007 s. 1783, avsnitt 44, hvor prinsippene om forutberegnelighet, gjennomsiktighet og etterprøvbarhet er trukket frem.

(30) Klager har anført at innklagede i den faglige vurderingen, altså behovsfastsettelsen, har brutt de grunnleggende prinsippene om forutberegnelighet, etterprøvbarhet og likebehandling, ved å legge samme effektive rekkevidde til grunn for to ulike systemer uten tilstrekkelig begrunnelse.

(31) Innklagede har, både i kommunikasjon med klager i etterkant av avropene, og overfor klagenemnda i anledning saken, vist til tidligere gjennomførte avrop, skredsikringsrapporter, testresultater og beregninger som grunnlag for sin faglige vurdering. Slik saken er opplyst, fremstår innklagedes vurdering som grundig og saklig.

Klagenemnda kan ikke se at klager har påvist eller sannsynliggjort konkrete holdepunkter som tilsier at den faglige vurderingen er gjennomført i strid med de grunnleggende prinsippene om forutberegnelighet og likebehandling. Det fremgikk tilstrekkelig klart av avropsmekanismen at innklagede ville gjennomføre en faglig vurdering for å fastsette behovet for det enkelte avropet, og at dersom rammeavtalen ble vurdert å kunne dekke behovet, ville avropet tildeles leverandøren som kunne dekke behovet til lavest pris. Videre kan ikke klagenemnda se at det er påvist konkrete holdepunkter som tilsier at det er i strid med likebehandlingsprinsippet å legge til grunn samme avstand mellom tårnene for de to ulike løsningene. I denne saken har både klager og innklagede fremlagt dokumentasjon til støtte for sine synspunkt om korrekt avstand mellom tårnene. Klagenemnda kan, slik saken er opplyst fra begge parter, ikke se at klager har sannsynliggjort at innklagedes fastsettelse av avstand mellom tårnene er feil.

(32) I tillegg til brudd på prinsippet om etterprøvbarhet, har klager også anført at innklagede har brutt § 7-1 om dokumentasjonsplikt. Til dette nøyer klagenemnda seg med å vise til at innklagede i forkant av avropene har utarbeidet skredsikringsrapporter, og har i anledning saken forelagt dokumentasjon på at rekkevidden på 75 meter for begge typer tårn også har vært brukt i tidligere avrop, og er et resultat av tidligere erfaringer. Klagenemnda kan derfor ikke se at det foreligger brudd på prinsippet om etterprøvbarhet.

(33) Klagenemnda kan etter dette ikke se at innklagedes faglige vurdering er gjennomført i strid med de grunnleggende prinsippene som anført av klager. Klagers anførsler fører ikke frem.

Konklusjon:

Statens vegvesen har ikke brutt regelverket for offentlige anskaffelser.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Elisabeth Wiik

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur