



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Saken gjelder: Tildelingsevaluering. Ulovlig tildelingskriterium.

Innklagede gjennomførte prekvalifisering for en konkurranse med forhandling, for levering av materiell og bygging av høyspentforbindelse. Klager anførte at utvelgelseskriteriet var ulovlig fordi det utgjorde et brudd på kravene til objektivitet og etterprøvbarhet, at innklagedes valg av referanseprosjekter for utvelgelseevalueringen var vilkårlig og i strid med prinsippet om likebehandling, og at det forelå brudd på kravet til etterprøvbarhet. Ingen av klagers anførsler førte frem.

Klagenemndas avgjørelse 4. november 2025 i sak 2025/1012

Klager: Linka AS

Innklaget: Noranett AS

Klagenemndas

medlemmer: Bjørn Berg, Kjersti Holum Karlstrøm og Hanne S. Torkelsen

Bakgrunn:

- (1) Noranett AS (heretter *innklagede*) sendte den 30. april 2025 informasjon om prekvalifisering for deltakelse i konkurranse med forhandling etter forutgående kunngjøring for bygging av 22 kV høyspentforbindelse på strekningen Kvandal – Foldvik gjennom kvalifikasjonsordningen Achilles Utilities NCE. Anskaffelsens verdi var estimert til 50 000 000 kroner ekskl. mva. Frist for å melde sin interesse for å delta i konkurransen var 10. mai 2025.
- (2) Det fulgte av prekvalifiseringsgrunnlaget at tre til fem leverandører ville inviteres til å inngi tilbud i konkurransen. Utvelgelsen skulle skje på bakgrunn av ett kriterium, som skulle vektas 100 prosent. Utvelgelseskriteriet hadde følgende formulering:

«Noranett sitt inntrykk av tilbyder sin erfaring fra gjennomføring av tilsvarende leveranser i henhold til oppgitt referanser [sic], se avsnitt «krav til deltakelse i konkurransen».»
- (3) Det var oppgitt flere krav under overskriften «*Krav til deltakelse i konkurransen*», herunder følgende om referanser:

«To (2) referanser på gjennomført leveranse på tilsvarende prosjekt i Norge de siste 5 år. Referanser oppgis med telefonnummer og e-post til kontaktperson, samt informasjon om hva som er levert.»
- (4) Prekvalifiseringsgrunnlaget ga også følgende informasjon om gjennomføringen av prosjektet, herunder om spenningsnivå og lengde på strekningen:

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

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

«Levering av materiell og bygging av ca. 18 km 22 kV høyspentforbindelse, Kvandal - Foldvik i Narvik og Gratangen kommuner, i Nordland og Troms fylker - For Noranett AS.

Ca. 10 km av traseen utføres som linje (BLL 241). Ca. 8 km av traseen utføres som linje (BLL 241) eller kabel (TSLF 3x1x630A e.t.).»

- (5) Innen fristen meldte tolv leverandører sin interesse for å delta i konkurransen, herunder Linka AS (heretter *klager*).
- (6) Det fulgte av evalueringsprotokollen at flere av leverandørene sendte generelle referanselister, noen med flere titalls referanser. Det fulgte videre av protokollen at innklagede vurderte hvilke referanser som var *«de mest relevante»*, og la disse til grunn ved vurderingen av utvelgelseskriteriet. Vurderingen av hvilke referanser som ble ansett mest relevante, ble gjort etter blant annet følgende momenter:

- *«Lengde og kompleksitet*
- *Bruk av samme byggemåte/anleggstype*
- *Håndtering av naturvern og grunneiere»*

- (7) Av evalueringsprotokollen fremgikk følgende beskrivelse av *«Resultat etter kontakt med referanser»* for klagers referanser:

«God tilbakemelding fra [referanse 1]. Liten lengde på prosjektet.

[Referanse 2] rapporterte om noe trøbbel med grunneiere pga. transport (avtaler om bruk av vei ol.). Dette trekker ned da forholdet til grunneiere blir kritisk i gjennomføringen av dette prosjektet. Noe styr med endringer og overskuddsmateriell i ettertid og behov for tett oppfølging.

De mangler størrelsen på prosjektene.»

- (8) Fem av leverandørene ble invitert til å inngi tilbud i konkurransen. Klager ble vurdert som nummer syv og dermed utelukket fra konkurransen.
- (9) Klagen ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser 1. juli 2025. Klagebehandling startet 14. juli 2025, jf. klagenemndsforordningen § 13.
- (10) Innklagede har informert om at kontraktsinngåelse ikke utsettes til klagenemnda har behandlet saken.
- (11) Nemndsmøte i saken ble avholdt 6. oktober 2025.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (12) Utvelgelseskriteriet var ulovlig fordi det var i strid med de grunnleggende kravene til objektivitet og etterprøvbarehet. Utvelgelseskriteriet fremstår utelukkende subjektivt fordi det avgjørende var innklagedes *«inntrykk»* av leverandørene. Dette illustreres av at den

ene referansen har opplyst at han ikke kjente seg igjen i evalueringsprotokollen, hvor det fremgikk at referansen ga et negativt inntrykk av klagers gjennomføring av prosjektet.

- (13) Utvelgelsen innklagede gjorde av referanseprosjekter var vilkårlig og utgjorde et brudd på prinsippet om likebehandling. For noen leverandører har innklagede valgt referanseprosjekter med annet spenningsnivå og strekning enn det prosjektet i anbudskonkurransen gjaldt. For eksempel har andre leverandører blitt vurdert på bakgrunn av prosjekter med 132 kV spenning. Innklagede har heller ikke valgt klagers lengste prosjekt. Utvelgelsen av referanser utgjør dermed et brudd på prinsippet om likebehandling av leverandørene. Innklagede har heller ikke redegjort for hvilke vurderinger som er gjort med hensyn til valget av de ulike referanseprosjektene. Dette gjør at innklagede også har brutt kravet til etterprøvnbarhet.
- (14) Kravet til etterprøvnbarhet er også brutt ved vurderingen av søknadene. Det eksisterer ikke noen dokumentert redegjørelse for hvordan innklagede har vurdert klagers referanseprosjekter.

Innklagede har i det vesentlige anført:

- (15) Det foreligger ikke brudd på anskaffelsesregelverket i prekvalifiseringsfasen. Selv om utvelgelseskriteriet kunne vært tydeligere formulert, var det ikke ulovlig. Hvorvidt et utvelgelseskriterium er lovlig, avhenger av hvordan kriteriet anvendes. Det var presisert i utvelgelseskriteriet at evalueringen ville basere seg på leverandørenes erfaring fra tilsvarende prosjekter i henhold til de oppgitte referansene. Det må derfor ha fremstått klart for leverandørene at utvelgelseskriteriet refererte seg til hvilke leverandører som fremsto best egnet til å gjennomføre kontrakten. Siden evalueringen av utvelgelseskriteriet skulle skje på bakgrunn av de oppgitte referansene, var utformingen av utvelgelseskriteriet i tråd med kravet til objektivitet.
- (16) Tilbakemeldingen som ble gitt av klagers referanse er korrekt. Referansesamtalene ble dokumentert i interne vurderingsnotater og det er derfor ikke dekning for klagers påstand.
- (17) Utvelgelsen av relevante referanser var heller ikke i strid med det grunnleggende kravet til likebehandling. I prekvalifiseringsgrunnlaget ble leverandørene bedt om å oppgi «*To (2) referanser*». For de leverandørene som har levert flere referanser enn etterspurt, ble det foretatt en vurdering av hvilke referanser som er best egnet til å vise leverandørens erfaring, sett opp mot det prosjektet det kvalifiseres til. Denne vurderingen ble gjort ut fra like kriterier for alle leverandørene, og de mest relevante prosjektene til hver leverandør ble valgt.
- (18) Det foreligger heller ikke brudd på kravet til etterprøvnbarhet. Evalueringsprotokollen gir uttrykk for hvordan de ulike referanseprosjektene er vurdert. Selv om protokollen er kortfattet, gjengir den hovedtrekkene i vurderingene som er gjort. Det er dessuten gjort en grundig intern analyse, som, i tillegg til dokumenterte referansesamtaler, fremkommer i interne vurderingsnotater.

Klagenemndas vurdering:

- (19) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder levering av materiell og bygging av høyspentforbindelse, som er en bygge- og anleggsanskaffelse. I tillegg til lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser

(heretter *anskaffelsesloven*) er anskaffelsen gjennomført etter forskrift 12. august 2016 nr. 975 om innkjøpsregler i forsyningssektorene (heretter *forsyningsforskriften*) del I og del II, jf. §§ 5-1 og 5-2.

- (20) Klagenemnda tar først stilling til om utvelgelseskriteriet var lovlig utformet.
- (21) Det følger av forsyningsforskriften § 12-7 (2) at utvelgelsen av leverandører skal skje etter «*objektive og ikke-diskriminerende kriterier*». Bestemmelsen har lik ordlyd som anskaffelsesforskriftens § 16-12, og praksis knyttet til denne bestemmelsen er derfor relevant også for tolkningen av forsyningsforskriftens bestemmelse.
- (22) I kravet til objektivitet ligger blant annet at utvelgelseskriteriene skal være etterprøvbare, relevante og ha betydning for den konkrete anskaffelsen, se eksempelvis klagenemndas sak 2024/2019, avsnitt 25. Det innebærer også at kriteriene må være så presist utformet at de ikke gir oppdragsgiver et ubegrenset skjønn, se klagenemndas avgjørelse i 2025/159, avsnitt 43. I tidligere praksis fra klagenemnda er det akseptert at et tildelingskriterium kan basere seg på referanser, så lenge erfaringene er objektivt konstaterbare, dokumentert og etterprøvbare, se for eksempel sak 2023/460, avsnitt 35. Tilsvarende må gjelde også for utvelgelseskriterier. Videre følger det av de grunnleggende prinsippene om likebehandling og forutberegnelighet i anskaffelsesloven § 4 at utvelgelseskriteriene må være utformet tilstrekkelig klart og utvetydig til at en rimelig opplyst og normalt påpasselig leverandør vil forstå kravenes innhold og tolke dem på samme måte, jf. blant annet HR-2025-1098-A, avsnitt 46 og EU-domstolens avgjørelse i sak C-19/00 SIAC, avsnitt 42.
- (23) Det fulgte av prekvalifiseringsgrunnlaget at utvelgelsen skulle skje på bakgrunn av innklagedes «*inntrykk av tilbyder sin erfaring fra gjennomføring av tilsvarende leveranser i henhold til oppgitt referanser [sic], se avsnitt «krav til deltakelse i konkurransen»*».
- (24) Selv om formuleringen «*inntrykk*» isolert fremstår subjektiv, er kriteriet klart knyttet opp mot leverandørenes tidligere gjennomførte leveranser. Det fremgår klart av ordlyden at kriteriet ville bli evaluert ut fra oppgitte referanser. Selve kriteriet angir ikke noen begrensning på hvor mange referanser som kunne oppgis. Kriteriet henviser imidlertid til den delen av prekvalifiseringsgrunnlaget hvor det var inntatt krav til deltakelse i konkurransen. Ett av disse punktene var at leverandørene skulle oppgi «*To (2) referanser*» på tilsvarende prosjekt gjennomført i Norge de siste fem årene. Det var derfor et krav at leverandørene oppgav to referanser. Kravet gir imidlertid ingen begrensning på hvor mange referanser som maksimalt kunne leveres, eller hva konsekvensen av å levere flere enn to referanser ville bli. Det som fremgikk, var at utvelgelseskriteriet ville evalueres på bakgrunn av to referanseprosjekter.
- (25) Prekvalifiseringsgrunnlaget inneholdt videre en forholdsvis detaljert beskrivelse av oppdraget, med informasjon om blant annet at det skulle bygges en høyspentlinje på en 18 km lang strekning, hvorav om lag 10 km skulle gjennomføres som linje, mens om lag 8 km skulle gjennomføres enten som linje eller som kabel. Videre var det presisert at høyspentforbindelsen skulle ha et spenningsnivå på 22 kV og at de delene som skulle gjennomføres som linje, skulle gjøres med BLL 241. Det var i tillegg krav om at referanseprosjektene var gjennomført i Norge i løpet av de siste fem årene. Prekvalifiseringsgrunnlaget ga dermed konkrete holdepunkter for hva som måtte anses som «*tilsvarende leveranser*».

- (26) Utvelgelseskriteriet, sammenholdt med prekvalifiseringsgrunnlagets beskrivelse av leveransen, oppstiller dermed tydelige ytre rammer for utvelgelsesvurderingen. Det fremstår klart for klagenemnda at innklagede ikke hadde et fritt skjønn med hensyn til hva som skulle til for å oppfylle utvelgelseskriteriet, men at kriteriet legger opp til en objektiv vurdering som er egnet til å skille leverandørene fra hverandre. Evalueringspunktene er mulige å dokumentere, og kriteriet fremstår derfor også som etterprøvbart.
- (27) Etter dette har klagenemnda kommet til at utvelgelseskriteriet var lovlig utformet. Klagers anførsel fører ikke frem.
- (28) Det neste spørsmålet klagenemnda skal ta stilling til er om innklagedes valg av referanseprosjekter til bruk i evalueringen av utvelgelseskriteriet var lovlig.
- (29) Som klagenemnda har konstatert ovenfor, stengte ikke invitasjonen for at leverandørene kunne levere flere enn to referanseprosjekter i søknaden. Flere av leverandørene leverte mer enn to referanseprosjekter, herunder klager. Hensynet til likebehandling var imidlertid til hinder for at leverandørene kunne bli evaluert på flere enn to referanseprosjekter. For at innklagede skulle kunne sammenligne de innkomne søknadene, måtte derfor innklagede gjøre et valg av referanseprosjekter, slik at alle søkerne ble evaluert på likt antall referanseprosjekter. Dette ble gjort ved at innklagede valgte ut to referanser per søknad, og evaluerte søknadene basert på disse. Om innklagedes valg av referanseprosjekter var lovlig, beror på om valget fremstår som saklig og objektivt begrunnet.
- (30) Innklagede har opplyst at utvelgelsen av referanseprosjekter ble basert på en vurdering av hvilke referanser de anså best egnet til å vise leverandørens erfaring, sett opp mot det prosjektet det skulle kvalifiseres til. Vurderingen av hvilke referanser som var mest relevante, ble gjort på bakgrunn av relevanskriteriene «*Lengde og kompleksitet*», «*Bruk av samme byggemåte/anleggstype*» og «*Håndtering av naturvern og grunneiere*». Innklagede har senere presisert at det første punktet, lengde og kompleksitet, inkluderte metodikk, omfang og teknisk relevans, og ikke bare spenningsnivå eller lengde.
- (31) Klager har innvendt at deres lengste prosjekt ikke ble valgt som referanseprosjekt. Innklagede har på sin side begrunnet valget med at det ikke er noen automatikk i at det lengste prosjektet blir ansett mest relevant, og forklart at det ikke er et en-til-en-forhold mellom lengde, spenningsnivå og egnethet. Av klagers leverte referanser, anså ikke innklagede prosjektet klager her viser til som best egnet til å vise deres erfaring sett opp mot det prosjektet det kvalifiseres til.
- (32) Klager har også innvendt at deres referanseprosjekt med spenningsnivå 132 kV ikke ble valgt ut som relevant, på tross av at dette prosjektet var lengre enn de valgte prosjektene. Andre leverandører har fått vurdert prosjekter med dette spenningsnivået. For vurderingen av denne referansen har innklagede forklart at prosjekter med høyere spenningsnivå enn 22 kV ble ansett som relevante dersom byggemetodikk, linjetype og prosjektomfang var sammenlignbart med prosjektet anskaffelsen gjelder. I dette tilfellet anså imidlertid innklagede prosjektet med 132 kV spenning som mindre relevant på grunn av byggemetoden som var brukt.
- (33) Det fremstår derfor klart for klagenemnda at innklagede har valgt de referanseprosjektene som de mente ville gi best uttelling i evalueringen av søknadene. Siden innklagede har

valgt de beste referansene, ville heller ikke klager fått bedre uttelling dersom innklagede hadde valgt andre av klagers referanser i stedet. Dermed fremstår valget av referanseprosjekter som saklig og objektivt begrunnet, og valget var følgelig lovlig.

- (34) Klager har videre anført at innklagedes inntrykk av den ene referansen deres var feil. Informasjonen fra referansen fremkom i en samtale med innklagede, og det er skrevet et kort referat som er gjengitt i evalueringsprotokollen. Ettersom informasjonen ble gitt muntlig, er det ikke mulig for klagenemnda å overprøve om evalueringsprotokollen stemmer over ens med det som fremkom i referansesamtalen. Anførselen avvises derfor som uhensiktsmessig for behandling, jf. klagenemndsforordningen § 9.
- (35) Videre har klager anført at innklagede ikke har ivaretatt kravet til etterprøvbarehet, idet innklagede ikke har dokumentert hvordan referansenes uttalelser har blitt vektlagt eller hvilke vurderinger som er gjort ved evalueringen av søknadene. Kravet til etterprøvbarehet i anskaffelsesloven § 4 innebærer at oppdragsgiver skal gi en begrunnelse for valg av leverandører til å delta i konkurransen, som gjør det mulig å bedømme hvorvidt utvelgelsen har skjedd i tråd med regelverket, se blant annet klagenemndas avgjørelser i sak 2025/934, avsnitt 42 og 2022/1189, avsnitt 42.
- (36) I evalueringsprotokollen har innklagede beskrevet hovedtrekkene i vurderingen av de enkelte leverandørene og deres gjennomføring av referanseprosjekter. For hver leverandør har innklagede skrevet en kort oppsummering av tilbakemeldingene fra referansene. Disse oppsummeringene er uttrykkelig knyttet til de momentene som det fremgikk av evalueringsprotokollen at søknadene hadde blitt vurdert på bakgrunn av. Dermed er det klart at evalueringen av søknadene var tilstrekkelig etterprøvable, og klagers anførsel fører ikke frem.
- (37) Ingen av klagers anførsler har etter dette ført frem.

Konklusjon:

Noranett AS har ikke brutt regelverket for offentlige anskaffelser.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Bjørn Berg

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur