Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Adresseinformasjon fylles inn ved ekspedering. Se mottakerliste nedenfor.

Deres ref.	*Vår ref.*	*Saksbehandler*	*Dato*
	2025/1461-12	Peder Olsen	21.05.2026

Avvisning av klage på offentlig anskaffelse

Klagenemndas sekretariat viser til deres klage av 13. oktober 2025 på offentlig anskaffelse av parallelle rammeavtaler for bygg- og anleggsentrepriser i og ved spor i område Stor-Oslo. Vi har besluttet å avvise klagen som uhensiktsmessig for behandling i klagenemnda, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 9. Grunnen er at klagen klart ikke kan føre frem.

Nedenfor gis en oppsummering av bakgrunnen for klagen og sekretariatets vurdering.

Bakgrunn:

(1) Bane Nor (heretter *innklagede*) inviterte 20. august 2025 leverandører til å levere forespørsel om prekvalifisering til en konkurranse med forhandling. Konkurransen gjaldt anskaffelse av parallelle rammeavtaler for bygg- og anleggsentrepriser i og ved spor i område Stor-Oslo. Anskaffelsens verdi var estimert til 1 200 000 000 kroner ekskl. mva. Fristen for å søke om prekvalifisering var 15. september 2025.

(2) Det fremgikk av konkurransereglene kapittel 1.6 «*Anskaffelsesprosedyre*» at:

«*[k]onkurransen innledes med en kvalifisering gjennom kvalifikasjonsordningen TransQ. Alle leverandører som kvalifiseres vil inviteres til å delta i konkurransen.*»

(3) Det fremgikk av konkurransereglene kapittel 3.6 «*Innleveringssted og innleveringsmåte*» at kvalifikasjonssøknaden skulle leveres elektronisk via KGV.

(4) Av konkurransereglene kapittel 3.7 «*Kvalifikasjonskrav*» fremgikk blant annet følgende:

Kvalifikasjonskrav	***Dokumentasjon***	
Sanksjonsforskrift *Leverandøren, eller andre virksomheter leverandøren støtter seg på for oppfyllelse av kvalifikasjonskrav, skal*	*Utfylt «egenerklæring integritet».*	

Postadresse:
Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:
Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

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

• *Ikke være en enhet som rammes av forbudet i sanksjonsforskriften Ukraina § 8n.* • *Overholde grunnleggende menneskerettigheter og krav til anstendig arbeidsforhold*		
Internkontrollsystem *Leverandøren skal ha et dokumentert og implementert internkontrollsystem som også omfatter sikkerhet*	*Oppdatert kopi av gyldig dokumenter iTransQ - OHSAS 18001 eller ISO 45001 sertifikat utstedt av akkreditert tredjepart* *eller* *Beskrivelse (bør ikke overskride 5 A4-sider) av Leverandørens internkontrollsystem som viser hvordan sikkerheten til personer, materiell og omliggende infrastruktur ivaretas, herunder en beskrivelse av hvordan registrerte hendelser følges opp. Utenlandske Leverandører som ikke er etablert i Norge på søknadstidspunktet, skal levere en tilsvarende beskrivelse for hvordan kravet skal ivaretas.*	*Kravet må oppfylles av Leverandøren selv. Leverandøren kan ikke støtte seg på andre virksomheter for oppfyllelse av kravet. Alle deltakere i et arbeidsfellesskap må oppfylle kravet.*
<u>Kompetanse og erfaring</u> *Leverandøren (evt. Med støtte fra andre) skal ha tilstrekkelig erfaring og kompetanse fra oppdrag av tilsvarende eller relevant art.* *Leverandøren skal vise til erfaring fra tidligere oppdrag som er*	*Med relevant erfaring regnes 10 referanser fra tilsvarende oppdrag. Relevant kompetanse og erfaring dokumenteres gjennom de viktigste oppdragene, basert på punkt 3.8, med opplysninger om,* • *Verdi* • *Tidspunkt*	*forpliktelseserklæring fra underleverandør vedlegges, samt være forpliktet til avtalen.*

relevant for arbeidet i kontrakten, innen de siste 5 år.	• *Navnet på den offentlige eller private mottaker* • *Beskrivelse av leverandørens rolle og ansvar, herunder en beskrivelse av hva som ble levert av leverandøren selv og hva som er levert av underleverandør* • *Beskrivelse av erfaring fra oppdrag.* • *Beskrivelse av oppdragets relevans for kontrakten* *Besvares i billag K1 – Kvalifikasjon – flik Ressurser.* *Bane Nor forbeholder seg retten til å legge vekt på egne erfaringer*	
Leverandøren skal ha tilgang til personell som innehar nødvendige godkjenninger/kompetanse for gjennomføring av kontrakten • *Banemontør* • *Klatrekompetanse*	*Dokumentasjon gjennom godkjenningsbevis, kurs eller sertifikat* *Besvares i Billag K1-Kvalifikasjon flik personell*	*Dersom leverandøren støtter seg på underleverandører for å oppfylle kvalifikasjonskravet, skal forpliktelseserklæring fra underleverandør vedlegges, samt være forpliktet til avtalen.*

(5) Det fremgikk av konkurransereglene kapittel 3.8 «*Utvelgelseskriterier*» at det var planlagt å invitere minimum seks og maks ni leverandører som oppfylte kvalifikasjonskravene i kapittel 3.7 til å inngi tilbud i konkurransen.

(6) Før prekvalifiseringsfristens utløp mottok innklagede 15 søknader, herunder fra Ahsco Entreprenør AS (heretter *klager*).

(7) I kvalifikasjonssøknaden leverte klager CV for fem personer. Videre leverte klager for mange referanseprosjekter, og ble av innklagede bedt om å velge ut hvilke ti av de oppgitte referanseprosjektene som skulle hensyntas i kvalifikasjonssøknaden. Av referanseprosjektene klager valgte ut, var to fra «*år 2012*», ett fra «*år 2013*», tre fra «*år 2014*», to fra «*år 2015*», ett fra «*år 2019*» og ett fra «*år 2023*». Klager leverte ikke «*Utfylt egenerklæring integritet»*, verken for seg selv eller for Rail Infrastructure AS som klager støttet seg på for å oppfylle kvalifikasjonskravet «*Sanksjonsforskrift*». Klager leverte heller ikke noe av dokumentasjonen som var etterspurt til kvalifikasjonskravet om «*Internkontrollsystem*».

(8) Den 23. september 2025 ble klager informert om at de var avvist fra konkurranse på grunn av manglende oppfyllelse av flere kvalifikasjonskrav. Klager påklaget avvisningen 24. september 2025. Den 10. oktober 2025 ble det meddelt klager at innklagede opprettholdt avvisningen.

(9) Klagen ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser 13. oktober 2025.

(10) Innklagede har inngått kontrakt med en leverandør.

Sekretariatets vurdering:

(11) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder parallelle rammeavtaler for bygg- og anleggsentrepriser i og ved spor i område Stor-Oslo som er en bygge- og anleggsanskaffelse. Anskaffelsens verdi er estimert til kroner 1 200 000 000 ekskl. mva. I tillegg til lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser (heretter loven) følger anskaffelsen forskrift 12. august 2016 nr. 975 om innkjøpsregler i forsyningssektoren (heretter *forsyningsforskriften*) del I og del II, jf. forsyningsforskriften §§ 5-1 og 5-2.

(12) Klager anfører at innklagede har brutt regelverket ved å avvise klager fra konkurransen på grunn av manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskrav. Dette er av klager begrunnet med at den påkrevde dokumentasjonen for å oppfylle kvalifikasjonskravene forelå, men var bare ikke lagt inn i rett format i KGV. Til dette har innklagede innvendt at beslutningen om å avvise klager er begrunnet med manglende oppfyllelse av flere kvalifikasjonskrav. Klager har ikke fremlagt tilstrekkelig dokumentasjon på oppfyllelse av kvalifikasjonskravene «*sanksjonsforskrift*», «*internkontrollsystem*» eller «*kompetanse og erfaring*».

(13) Forsyningsforskriften § 20-2 første ledd bokstav a fastsetter at oppdragsgiver «*skal avvise en leverandør som ikke oppfyller kvalifikasjonskravene*». Det følger av ordlyden til bestemmelsen at oppdragsgiver er forpliktet til å avvise en leverandør som ikke oppfyller ett eller flere av kvalifikasjonskravene. Sekretariatet tar derfor stilling til om avvisningen var lovlig.

(14) Ved fastleggelsen av innholdet i et kvalifikasjonskrav skal det tas utgangspunkt i hvordan en rimelig opplyst og normalt påpasselig leverandør vil forstå kravet. Utgangspunktet for tolkningen er kravets ordlyd. Det kan også være nødvendig å tolke kvalifikasjonskravet i lys av det tilhørende dokumentasjonskravet og andre objektive momenter om hva kontrakten går ut på, herunder kravspesifikasjonen og øvrige kontraktsdokumenter lest i sammenheng. Det kan ikke legges til grunn en snevrere eller videre forståelse av kvalifikasjonskravene enn hva en samlet vurdering av konkurransegrunnlaget gir grunnlag for. Samtidig må en oppdragsgiver forholde seg strengt til de kvalifikasjonskravene som er oppstilt, se

Høyesteretts avgjørelse i HR-2022-1964-A (Flage Maskin) avsnitt 55 og EU-domstolens avgjørelse C-27/15 (Pippo Pizzo) avsnitt 35 følgende og avsnitt 51.

(15) Klager leverte ikke den dokumentasjonen som var etterspurt til kvalifikasjonskravene «*Sanksjonsforskrift*» og «*Internkontrollsystem*». Klager har heller ikke levert annen dokumentasjonen som sannsynliggjør, og gjør det forsvarlig å legge til grunn, at kvalifikasjonskravene var oppfylt, se avsnitt 4 og 7 over. Det er dermed klart at klager ikke oppfylte kvalifikasjonskravene «*Sanksjonsforskrift*» og «*Internkontrollsystem*».

(16) Kvalifikasjonskravet om «*Kompetanse og erfaring*» er inntatt i avsnitt 4 over. Leverandøren skulle «*vise til erfaring fra tidligere oppdrag som er relevant for arbeidet i kontrakten, innen de siste 5 år.*» Av dokumentasjonskravet fremgikk det at «*[m]ed relevant erfaring regnes 10 referanser fra tilsvarende oppdrag*». Det var dermed presisert at det skulle vises til «*10 referanser*» som var «*tilsvarende*» prosjektet i denne anskaffelsen og utført «*innen de siste 5 år[ene]*». Det var også stilt krav om at leverandøren hadde tilgang på personell med «*klatrekompetanse*», noe som skulle dokumenteres gjennom «*godkjenningsbevis, kurs eller sertifikat*».

(17) Kun ett av de ti referanseoppdragene som klager har vist til, etter å ha fått mulighet til å velge ut de ti mest relevante, ble utført innen de fem siste årene, se avsnitt 7 over. Videre viser ingen av de fem oppgitte CV-ene godkjenningsbevis, kurs eller sertifikat som dokumenterer at klager besitter personell med klatrekompetanse. Slik klatrekompetanse var heller ikke dokumenter på annen måte. Av disse to selvstendige grunnene, oppfylte ikke klager kvalifikasjonskravet om «*Kompetanse og erfaring*».

(18) Videre anfører klager at innklagede har brutt forsyningsforskriften § 19-5 ved å ikke be klager ettersende, supplere eller presisere dokumentasjon på oppfyllelse av kvalifikasjonskravene. Klager viser til formålet om å sikre reell konkurranse, og at manglene var rene formaliteter som lett kunne avklares uten fare for forskjellsbehandling. Til dette har innklagede innvendt at det ikke forelå noen plikt til å be om avklaring, ettersending eller supplering av dokumentasjon. Videre at dersom det ble åpnet for dette, ville sannsynligvis kvalifikasjonssøknaden ha blitt ulovlig forbedret.

(19) Sekretariatet bemerker at forsyningsforskriften § 19-5 regulerer oppdragsgivers *rett* til å foreta avklaringer og be om ettersending av opplysninger og dokumentasjon. Det er i rettspraksis lagt til grunn at oppdragsgiver i spesielle tilfeller kan ha en *plikt* til å foreta avklaring eller be om ettersending, jf. blant annet LB-2018-147988. Dette er for eksempel hvis konkurransegrunnlaget har vært uklart. Slik denne saken er opplyst, kan sekretariatet ikke se at det er tale om en slik spesiell situasjon som medfører en plikt til å foreta avklaringer i forbindelse med de tre kvalifikasjonskravene. De aktuelle manglene er noe klager må bære risikoen for, jf. forsyningsforskriften § 19-3 andre ledd.

(20) Klager anfører også at innklagede har brutt forsyningsforskriften § 12-3 ved å ikke vektlegge transQ-kvalifikasjon. Dette er av klager begrunnet med at innklagedes praksis med å kreve full dokumentasjon på nytt i KGV, uten å anerkjenne Trans-Q, bryter med hensikten bak kvalifikasjonsordningen, og påfører leverandørene unødvendig dobbeltarbeid. Til dette har innklagede innvendt at det er feil at TransQ ikke er tillagt vekt. Utvelgelsen av leverandører som ble invitert til konkurransen, er nettopp basert på opptak i kvalifikasjonsordningen under det relevant tjenesteområde. TransQ-kvalifikasjonen har dermed vært en forutsetning for deltakelse i konkurransen.

(21) Forsyningsforskriften § 12-3 regulerer krav til leverandørenes organisering, og er ikke relevant i dette tilfellet. Når det gjelder manglende vektlegging av TransQ, har innklagede forklart at utvelgelsen av leverandører som ble invitert til konkurransen er basert på opptak i denne kvalifikasjonsordningen under det relevant tjenesteområde. TransQ har dermed vært en forutsetning for deltakelse i konkurransen. Slik sekretariatet forstår det, kan oppdragsgiver velge å stille ytterligere kvalifikasjonskrav i konkurransen, selv om det er visse krav som må oppfylles for å delta i TransQ.

(22) Sekretariatet legger etter dette til grunn at klager ikke dokumenterte oppfyllelse av kvalifikasjonskravene «*Sanksjonsforskrift*», «*Internkontrollsystem*» og «*Kompetanse og erfaring*». Det understrekes at manglende oppfyllelse av ett kvalifikasjonskrav er tilstrekkelig til at det gjelder en avvisningsplikt. At denne plikten overholdes, er ikke i strid med noen av de grunnleggende prinsippene i loven § 4. På denne bakgrunn mener sekretariatet det er klart at innklagedes beslutningen om å avvise klager fra konkurranse var rettmessig.

(23) Ettersom sekretariatet har funnet at klagen klart ikke kan føre frem, avvises den som uhensiktsmessig for behandling i klagenemnda, jf. klagenemndforskriften § 9.

Klageadgang:

Dere kan klage på avvisningsvedtaket til klagenemndas leder, som i så fall vil avgjøre om klagen likevel skal behandles av klagenemnda. Klagenemndas leder kan bare ta stilling til de faktiske forholdene som er vurdert i denne avvisningen, og det er ikke anledning til å fremme nye rettslige anførsler/påstander. Det holder derfor at du informerer sekretariatet om at du påklager avvisningsvedtaket.

En slik klage må foreligge senest tre virkedager etter at dere er blitt kjent med vårt avvisningsvedtak. Med virkedager menes her alle dager unntatt lørdager, søndager, offentlige helligdager og offentlige fridager. Klagefristen kan ikke forlenges.

Med hilsen

Peder Olsen
Juridisk rådgiver

Alette Schreiner
Juridisk seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur

Mottakere:
BANE NOR SF, Trine Elstad
AHSCO ENTREPRENØR AS, Rune Stø