



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Saken gjelder: Avvisning av leverandør.

Innklagede gjennomførte en konkurranse for anskaffelse av bygging av infrastruktur til 25 eneboligtomter. Klager ble avvist fra konkurransen som følge av manglende oppfyllelse av et kvalifikasjonskrav til leverandørens økonomiske og finansielle kapasitet. Klager anførte at innklagede hadde brutt regelverket ved å avvise klager, og at innklagede etter konkurransegrunnlaget var forpliktet til å etterspørre dokumentasjon for oppfyllelse av kravet. Klagers anførsler førte ikke frem.

Klagenemndas avgjørelse 15. mai 2026 i sak 2025/1855

Klager: Rune Holt AS

Innklaget: Vinje kommune

Klagenemndas

medlemmer: Tarjei Bekkedal, Hanne S. Torkelsen og Elisabeth Wiik

Bakgrunn:

(1) Vinje kommune (heretter *innklagede*) kunngjorde 24. mai 2025 en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av bygging av infrastruktur til 25 eneboligtomter. Anskaffelsens verdi var estimert til 14 000 000 kroner ekskl. mva. Tilbudsfrist var 20. juni 2025.

(1) Det fremgikk av konkurransebeskrivelsen punkt 1.2 «overordnet om leveransen» at:

«Leveransen omfatter bygging av infrastruktur for totalt 25 eneboligtomter i Heddebru bustadfelt i Edland, Vinje kommune. Leveransen omfatter etablering av veg, VA-anlegg, tiltak for overvannshåndtering, etablering av gatebelysning, samt fremførsel av strøm og fiber. Leveransen omfatter ca. 850m veg, to stk rundkjøringer/snuplasser, ca. 1700m med VA-grøfter, ca. 1700m med kabelgrøfter, 32 fundament for lysmaster og ca. 5 stk fordelingsskap, samt plassering av ny nettstasjon. Leveransen omfatter også ombygging av eksisterende trykkøkningsstasjon.»

(2) Under konkurransebeskrivelsen punkt 3.2 «Kvalifikasjonskrav» var det i punkt 3.2.1 «Generelt» angitt at:

«Leverandøren skal i tilbudet bekrefte at kvalifikasjonskravene i konkurransen, slik de er angitt nedenfor, er oppfylt. Dokumentasjon på oppfyllelse av kvalifikasjonskravene skal ikke innleveres sammen med tilbudet.

Oppdragsgiver vil etterspørre dokumentasjon, for oppfyllelse av kvalifikasjonskravene fra valgte leverandør senest før tildeling skjer. Oppdragsgiver kan på et hvert tidspunkt i konkurransen etterspørre denne dokumentasjonen. Oppdragsgiver gjør oppmerksom på at kvalifikasjonskravene må være oppfylt på tidspunktet for innlevering av tilbudet.

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

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

Leverandøren må derfor ha dokumentasjonsbevisene liggende klare, slik at de kan oversendes straks oppdragsgiver ber om det.»

- (3) Videre, i punkt 3.2.3 «Leverandørens økonomiske og finansielle kapasitet», var det stilt følgende kvalifikasjons- og dokumentasjonskrav:

Krav	Dokumentasjonskrav*
<i>Leverandøren skal ha tilstrekkelig økonomisk og finansiell kapasitet til å kunne utføre kontrakten.</i>	<i>-Kredittvurdering som baserer seg på siste kjente regnskapstall. Ratingen skal være utført av kredittopplysningsvirksomhet og ikke være eldre enn 6 måneder. -Oppdragsgiver tar forbehold om selv å innhente ytterligere kredittrating eller annen økonomisk informasjon som, men ikke begrenset til, årsregnskap inklusive noter, styrets årsberetninger og revisjonsberetninger.</i>

«Dersom leverandøren har saklig grunn til ikke å fremlegge den dokumentasjon oppdragsgiver har krevd, kan han dokumentere sin økonomiske og finansielle kapasitet ved å fremlegge ethvert annet dokument som oppdragsgiver anser egnet.

Oppdragsgiver vil foreta en helhetsvurdering av leverandørens økonomiske og finansielle stilling, sett i forhold til kontraktens gjenstand og omfang.»

- (4) Kontrakt skulle tildeles tilbudet med lavest pris.
- (5) I kontraktsgrunnlaget punkt 4.1 «Administrative rutiner» var det bestemt at det skulle «faktureres månedlig og med 30 dagers frist».
- (6) Mengdebeskrivelsen viste at det skulle gjøres innkjøp av en rekke ulike leveranser, blant annet ulike rør, elektroentreprise, masser og asfalt.
- (7) Før tilbudsfristens utløp mottok innklagede fem tilbud, herunder fra Rune Holt AS (heretter *klager*) og Kåsa og Ringhus Entreprenør AS.
- (8) Klagers tilbud inneholdt en rapport utarbeidet av Kredittopplysningen.no fra 26. september 2024, og var derfor eldre enn 6 måneder. I rapporten ble klager vurdert til «Rating 5 Høy kredittverdighet» (Nasjonal Rating). Det het i rapporten at «[k]lassiske kjennetegn for foretak i denne kategorien er ofte: god til sterk økonomi, ingen alvorlige revisoranmerkninger. Selskapene har ofte upåklagelig juridiske faktorer og upåklagelig betalingserfaring». Videre ble klager vurdert til «AA Høy kredittverdighet (Internasjonal Rating)». Forklaring til denne rating var at «[s]elskapet har veldig sterk evne til å oppfylle sine økonomiske forpliktelser».
- (9) Den 30. juni 2025 ble leverandørene informert om at kontrakten var tildelt klager. Kåsa og Ringhus Entreprenør AS påklaget tildelingsbeslutningen 2. juli 2025, og gjorde gjeldende at klager ikke oppfylte kvalifikasjonskravet om økonomisk og finansiell kapasitet. Innklagede innhentet derfor en ny kredittvurdering av klager fra Dun & Bradstreet.
- (10) Kredittvurderingen som innklagede innhentet, viste at klager hadde 23 betalingsanmerkninger på til sammen 1 135 562 kroner til ulike leverandører. Videre ble

«Økonomi» omtalt som «Svak», og «Betalingserfaring» som «Dårlig». Kredittscoren var «B». Denne kredittscoren var beskrevet som «at det fins negativ informasjon (eksempelvis betalingsanmerkninger eller nøkkeltall under bransjesnittet). Mindre kreditt kan bevilges, men ved større forretninger gis kreditt bare mot sikkerhet.» Den historiske kredittratingen viste at klager over flere regnskapsår hadde hatt kredittscore «C - Kreditt frarådes». Det var også flere revisoranmerkninger i perioden fra 2020-2023. Blant annet var tre av disse knyttet til skattetrekk for årene 2020, 2021 og 2022 og to var knyttet til usikkerhet vedrørende fortsatt drift årene 2020 og 2021.

- (11) Klagen over at kontrakten var tildelt klager ble tatt til følge. Den 3. juli 2025 ble klager avvist fra konkurransen. I avvisningsbrevet ble klager først meddelt at en annen leverandør hadde klaget over kontraktstildelingen. Deretter ble det vist til det aktuelle kvalifikasjonskravet samt formuleringen i punkt 3.2.3 om at «oppdragsgiver vil foreta en helhetsvurdering av leverandørens økonomiske og finansielle stilling, sett i forhold til kontraktens gjenstand og omfang», før følgende begrunnelse ble gitt for avvisningen:

«Vinje kommune har difor henta inn ytterlegare ei kredittvurdering på dykkar firma. Innhenta dokumentasjon syner nedsett kredittvurdering og svært mange betalingsanmerkningar, sjå vedlegg. Med bakgrunn i storleiken på uteståande beløp og talet på betalingsanmerkningar kan ikkje kommunen sjå at de har tilstrekkeleg økonomisk og finansiell kapasitet til å utføre kontrakta då dette sannsynlegvis vil påverke leveransar, underleverandørar, maskiner/utstyr, m.m. som er naudsynte for å gjennomføre kontrakta.

Kommunen kan difor ikkje sjå at kvalifikasjonskravet under pkt. 3.2.3 er oppfylt.»

- (12) Klager påklaget avvisningen 3. juli 2025. Innklagede besvarte klagen 4. juli 2025, og opprettholdt beslutningen om å avvise klager. Kontrakten ble istedenfor tildelt Kåsa og Ringhus Entreprenør AS (heretter *valgte leverandør*), og kontrakten ble inngått 11. desember 2025.
- (13) Klagen ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser den 12. desember 2025. Klagebehandling startet 29. desember 2025, jf. forskrift 15. november 2002 nr. 1288 om klagenemnd for offentlige anskaffelser (heretter *klagenemndsforordningen*) § 13 siste punktum.
- (14) Innklagede har, i en oversikt laget for klagenemnda, vist at leveransene som fulgte av mengdebeskrivelsen innebar innkjøp på omtrent 5 000 000 kroner. Innklagede har også forklart at valgte leverandør har estimert sine totalinnkjøp til 5 079 000 kroner.
- (15) Nemndsmøte i saken ble avholdt 11. mai 2026.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (16) Kvalifikasjonskravet om «*Leverandørens økonomiske og finansielle kapasitet*» var oppfylt. Innklagede har brutt regelverket ved å avvise klager. Forholdene som avvisningen bygger på, er verken alene eller samlet tilstrekkelig til at kvalifikasjonskravet ikke er oppfylt. Kvalifikasjonskravet kan ikke tolkes slik at det er stilt krav om A-rating, at det ikke skal foreligge betalingsanmerkninger eller til omfanget av disse. I den utstrekning kredittratingen er en indikasjon på gjennomføringsevne, tilsier B-ratingen at klager oppfyller kvalifikasjonskravet. B-rating er en over middels god

vurdering. Det skal faktureres etterskuddsvis med månedlige avdrag, og kontrakten innebærer ingen forskuddsbetaling eller annet kreditlement. Dermed reduseres innklagedes økonomiske risiko. Det skal også stilles sikkerhet med ti prosent av kontraktssummen etter NS8406 punkt 8. På denne bakgrunn må terskelen for hva som kreves av leverandørens økonomiske og finansielle kapasitet, være lavere.

- (17) Kvalifikasjonsvurderingen må knyttes til begrunnelsen i avvisningsbrevet, og kan ikke suppleres i ettertid. Etterfølgende argumentasjon kommenteres likevel. Å vektlegge at laveste pris tilsier manglende gjennomføringsevne er uholdbart og undergraver konkurransens hovedformål. Leverandøren skulle bekrefte oppfyllelse av kvalifikasjonskravet. At det også var vedlagt en kredittvurdering som var eldre enn seks måneder, endrer ikke at dokumentasjonskravet var oppfylt. Videre er det ikke relevant å vektlegge historiske kredittrating, revisoranmerkninger for 2020-2022, anmerkninger om usikkerhet vedrørende fortsatt drift fra 2020 og 2021 eller skifte av revisor.
- (18) Innklagede forpliktet seg til å etterspørre dokumentasjon til kvalifikasjonskravet, og kunne ikke avvise uten å følge denne prosedyren. Manglende etterlevelse av prosedyren har fratatt klager muligheten til å dokumentere oppfyllelse, og ført til et mangelfullt grunnlag for vurderingen. Innklagede har risikoen for at vurderingen er truffet på et ufullstendig og uriktig grunnlag.

Innklagede har i det vesentlige anført:

- (19) Innklagede har ikke brutt regelverket ved å avvise klager fra konkurransen. Det forelå en plikt til å avvise klager på grunn av manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskravet om «*Leverandørens økonomiske og finansielle kapasitet*». Det er gjennomført en helhetlig vurdering av klagers økonomiske og finansielle stilling, sett i forhold til kontraktens gjenstand og omfang. Vurderingen inkluderer blant annet betalingsanmerkninger, historisk kredittrating, revisoranmerkninger og kontraktens gjenstand og størrelse. Den konkrete skjønnsutøvelsen er underlagt det innkjøpsfaglige skjønnet, og var saklig, forsvarlig, basert på riktig faktum og i tråd med de grunnleggende prinsippene i loven § 4.
- (20) Det er ingen saksbehandlingsfeil at klager ved tildelingen ikke ble bedt om å levere kredittvurdering. Konkurranses grunnlaget la opp til at innklagede skulle be om dokumentasjon på oppfyllelse av kvalifikasjonskravet. Klager hadde imidlertid allerede lagt ved kredittvurdering i tilbudet, og det var dermed ikke nødvendig å be om dette. Selv om opplysningene i klagers vedlagte kredittvurdering ga grunnlag for avvisning, ble det innhentet en ny kredittvurdering. Den nye kredittvurderingen viser at klagers vedlagte dokumentasjon ga et feilaktig bilde av klagers økonomiske stilling.
- (21) Dersom denne fremgangsmåten var uriktig, har feilen uansett ikke påvirket avgjørelsen. Det er ikke grunnlag for å si at kredittvurderingen som ble innhentet, er feil. Dersom klager selv hadde levert ny kredittvurdering ved tildelingen, ville avgjørelsen dermed blitt den samme.

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 anskaffelse av bygging av infrastruktur for 25 eneboligtomter som er en bygge- og anleggsanskaffelse. Anskaffelsens verdi er estimert til 14 000 000 kroner 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, jf. forsyningsforskriften §§ 5-1 og 5-2.

- (23) Klagenemnda skal ta stilling til om innklagede har brutt regelverket ved å avvise klager fra konkurransen som følge av manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskravet om tilstrekkelig økonomisk og finansiell kapasitet.
- (24) Forsyningsforskriften del I inneholder ikke regler om avvisning. Det følger imidlertid av anskaffelsesloven § 4 at konkurransen skal gjennomføres i samsvar med de grunnleggende prinsippene, herunder prinsippene om likebehandling og forutberegnelighet. Dette innebærer at en oppdragsgiver bare kan inngå kontrakt med en leverandør som oppfyller angitte kvalifikasjonskrav, se eksempelvis klagenemndas avgjørelse i sak 2023/1122, avsnitt 41 med videre henvisninger.
- (25) 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 51 og EU-domstolens avgjørelse C-27/15 (Pippo Pizzo), avsnitt 35 følgende og avsnitt 51.
- (26) Det aktuelle kvalifikasjonskravet og det tilhørende dokumentasjonskravet, var inntatt i konkurransegrunnlaget, og er gjengitt i sin helhet i sakens bakgrunn avsnitt 4. Kvalifikasjonskravet var angitt som at leverandøren måtte ha *«tilstrekkelig økonomisk og finansiell kapasitet til å kunne utføre kontrakten»*. Dette skulle avgjøres ut ifra en *«helhetsvurdering av leverandørens økonomiske og finansielle stilling, sett i forhold til kontraktens gjenstand og omfang»*.
- (27) Kvalifikasjonskravets ordlyd tilsier at leverandørens økonomiske og finansielle kapasitet må være god nok til å utføre kontrakten. Oppfyllelse av kvalifikasjonskravet skulle i utgangspunktet dokumenteres gjennom en *«kredittvurdering»*. Denne skulle være utført av *«kredittopplysningsvirksomhet og ikke være eldre enn 6 måneder»*. Det er ikke oppstilt særskilte krav til kredittrating eller delbedømmelser i kredittvurderingen. Enhver relevant opplysning som fremkommer av kredittvurderingen, kan dermed vektlegges. At opplysningen må være relevant, innebærer at den, sett i sammenheng med *«kontraktens gjenstand og omfang»*, må ha en viss betydning for om leverandørens økonomiske og finansielle kapasitet er god nok til å *«utføre kontrakten»*. Formålet med krav til økonomisk og finansiell kapasitet er å forsikre seg om, i den grad det er mulig, at leverandøren ikke risikerer konkurs eller problemer med å gjennomføre kontrakten av økonomiske årsaker, jf. klagenemndas avgjørelse i sak 2021/521, avsnitt 44.
- (28) Leverandørene skulle i tilbudet bekrefte at kvalifikasjonskravene var oppfylt, og dokumentasjon på oppfyllelse skulle i utgangspunktet ikke innleveres sammen med tilbudet. Oppdragsgiver skulle etterspørre dokumentasjon fra valgte leverandør senest før

tildeling, og hadde i tillegg adgang til å etterspørre dokumentasjon på ethvert tidspunkt i konkurransen.

- (29) I denne saken valgte klager likevel å vedlegge en kredittvurdering ved tilbudsinnleveringen. Etter klage fra valgte leverandør innhentet innklagede en ny kredittvurdering fra Dun & Bradstreet med opplysninger om blant annet betalingsanmerkninger, utestående beløp og øvrige kredittindikatorer. Innklagede benyttet dermed den uttrykkelige adgangen i konkurransegrunnlaget til selv å innhente ytterligere kredittrating eller annen økonomisk informasjon.
- (30) At innklagede ikke etterspurte dokumentasjon fra klager før tildelingen, fremstår som en direkte følge av at klager ikke forholdt seg til føringene i konkurransegrunnlaget. Ettersom klager valgte å levere kredittvurdering sammen med tilbudet, fremstod klagers tilbud som komplett på dette punktet. Innklagede har dermed ikke handlet i strid med konkurransebeskrivelsen ved å unnlate å etterspørre dokumentasjon fra klager, se sammenligningsvis klagenemndas avgjørelse i sak 2021/508, avsnitt 43-45.
- (31) Klagenemnda kan ikke se at innklagedes fremgangsmåte har medført at kvalifikasjonsvurderingen er truffet på et ufullstendig eller uriktig faktisk grunnlag. Klager har ikke pekt på konkrete opplysninger eller alternativ dokumentasjon som – dersom dette var etterspurt før avvisning – kunne forventes å endre helhetsbildet av leverandørens økonomiske og finansielle stilling på tilbudstidspunktet. På denne bakgrunn foreligger det ikke grunnlag for å konstatere at innklagede har handlet i strid med konkurransegrunnlagets føringer ved ikke å etterspørre dokumentasjon fra klager før avvisning.
- (32) Klagenemnda skal til slutt ta stilling til om innklagedes kvalifikasjonsvurdering er i strid med regelverket.
- (33) Saken gjelder en utførelsesentreprise med anslått varighet på elleve måneder og estimert kontraktsverdi på 14 000 000 kroner ekskl. mva. Arbeidet skal etter kontrakten faktureres etterskuddsvis med månedlige avdrag. Dette reduserer oppdragsgivers kreditteksponering, og tilsier isolert sett at terskelen for økonomisk og finansiell kapasitet kan være noe lavere enn der oppdragsgiver yter forskudd eller på annen måte finansierer leverandørens løpende drift.
- (34) Kvalifikasjonskravet beror likevel på en helhetsvurdering av leverandørens økonomiske og finansielle stilling sett opp mot kontraktens gjenstand og omfang. I vurderingen kan det vektlegges relevante opplysninger som fremgår av kredittvurderingen som sådan, herunder opplysninger som danner grunnlaget for ratingen.
- (35) Den innhentede kredittvurderingen fra Dun & Bradstreet viser blant annet at klager hadde et betydelig antall betalingsanmerkninger og utestående beløp, og at det forelå negative indikatorer knyttet til betalingserfaring og økonomi. Slike forhold kan – særlig i en entreprise av denne typen – ha betydning for leverandørens evne til å oppfylle løpende betalingsforpliktelser overfor underleverandører og leverandører, og dermed for gjennomføringsevnen.
- (36) Selv om innklagede ikke skal yte leverandøren løpende kreditt, tilsier betalingsanmerkningene og størrelsen på utestående beløp en økt risiko for ytterligere betalingsmislighold og økonomiske problemer i kontraktsperioden. I tillegg kan historisk

kredittrating og revisoranmerkninger være relevante som uttrykk for utvikling over tid og underliggende økonomiske forhold av betydning for konkurs- og gjennomføringsrisikoen.

- (37) Etter en samlet vurdering finner klagenemnda at opplysningene i kredittvurderingen, sett i lys av kontraktens art, omfang og behov for løpende innkjøp og utlegg, gir tilstrekkelig grunnlag for vurderingen av at klager ikke har tilstrekkelig økonomisk og finansiell kapasitet til å gjennomføre kontrakten. Nemnda har derfor ingen rettslige innvendinger mot kvalifikasjonsvurderingen.
- (38) Klagenemnda er etter dette kommet til at innklagede ikke har brutt regelverket ved å avvise klager fra konkurransen.

Konklusjon:

Vinje kommune har ikke brutt regelverket for offentlige anskaffelser ved å avvise klager på grunn av manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskrav om økonomisk og finansiell kapasitet.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Hanne S. Torkelsen

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur