



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Saken gjelder: Avvisning av tilbud. Kvalifikasjons-/Dokumentasjonskrav.

Innklagede gjennomførte en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av Rv5 Fodnestunnelen-elektro. Klager ble avvist fra konkurransen som følge av manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskrav om tilstrekkelig erfaring. Klager anførte at innklagede hadde brutt de grunnleggende prinsippene om forutberegnelighet, likebehandling og etterprøvnbarhet ved gjennomføring av kvalifikasjonsvurderingen. Klagers anførsler førte ikke frem.

Klagenemndas avgjørelse 1. juni 2026 i sak 2025/1849

Klager: Minel Land Elektriske AS

Innklaget: Statens vegvesen

Klagenemndas

medlemmer: Tarjei Bekkedal, Hanne Torkelsen og Elisabeth Wiik

Bakgrunn:

(1) Statens vegvesen (heretter *innklagede*) kunngjorde 26. september 2025 en åpen anbudskonkurranse for anskaffelse av Rv5 Fodnestunnelen-elektro. Tilbudsfrist var 28. oktober 2025. Anskaffelsens estimerte verdi var ikke angitt.

(2) Om arbeidenes art og omfang var følgende opplyst:

«Tidligere utført i Fodnestunnelen:

- *Det er sprengt to nye nisjer med teknisk bygg, ei i kvar ende av tunnelen.*
- *Det er montert teknisk bygg i kvar nisje.*
- *Det er montert kabelstige gjennom heile tunnelen.*

I dette konkurransegrunnlaget:

- *Komplett levering og installasjon av utstyr i nye teknisk bygg i tunnelen.*
- *Levering og montering av kabler for nødstasjoner og kommunikasjon i deler av tunnelen.*
- *Levering, montering og tilkobling av 8 stk nye nødstasjonsskap.*
- *Levering, montering og tilkobling av armaturer i heile tunnelen, inkludert dagslyssoner.*
- *Levering, montering og tilkobling av nettverk som skal tilknyttast eksisterande nettverk i tunnelen.*
- *Levering og montering av 8 stk 22kW ventilatorer.*

Oppsummeringa over er rettleiande.»

(3) Leverandørene skulle levere ESPD-skjema som foreløpig dokumentasjon for at det ikke forelå grunner til å avvise leverandøren. Av skjemaet fremgikk også kvalifikasjonskravene og de tilhørende dokumentasjonskravene, som også var gjengitt likt flere steder i konkurransegjennomføringsverktøyet.

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

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

- (4) Et av kvalifikasjonskravene med tilhørende dokumentasjonskrav stilte krav til leverandørens erfaring og lød:

«Leverandøren skal ha tilstrekkelig erfaring av relevant art og vanskelighetsgrad fra:

Tunnelarbeid/Rehabilitering av tunneler

Arbeid med SROsystem for tunneler i åpen og trafikkert tunnel

Elektroarbeid i tunnel

Arbeid med radioanlegg i tunnel

Arbeid med fiberterminering

Implementering av nytt SROsystem inn i eksisterende SROsystem

Arbeidsvarsling og styrt trafikkavvikling med ledebil

Dokumentasjonskrav:

Leverandøren skal på forespørsel fra oppdragsgiver levere følgende dokumentasjon:

En oversikt over 3-5 kontrakter som leverandøren har gjennomført eller gjennomfører i løpet av de siste fem årene regnet fra tilbudsfristen. Oversikten skal, jf. skjema inntatt i kapittel E2, inneholde blant annet følgende for hver av kontraktene:

- Navn på mottaker (oppdragsgiver).*
- Kontaktperson/referanseperson hos oppdragsgiver med kontaktdata (telefonnummer og epostadresse), og angivelse av vedkommendes rolle hos oppdragsgiver under kontrakten.*
- Tidspunkt for leveransen*
- Kontraktens verdi.*
- Hvilke arbeider som ble utført av leverandøren selv, herunder som hovedentreprenør eller underentreprenør, og hvilke arbeider som ble utført av underentreprenører.*
- Beskrivelse av hva kontraktsarbeidene gikk ut på, herunder relevansen i forhold til kvalifikasjonskravet.»*

- (5) For leverandører som benyttet seg av støtte fra andre virksomheter for oppfyllelse av kvalifikasjonskravene knyttet til økonomisk og finansiell kapasitet og/eller kravene til tekniske og faglige kvalifikasjoner gjaldt i tillegg følgende dokumentasjonskrav:

«Dokumentasjonskrav:

Leverandøren skal bekrefte at han oppfyller dette kravet ved innlevering av tilbud. I tillegg skal hver enkelt virksomhet som leverandøren støtter seg på levere separate ESPD-skjema ved innlevering av tilbud.

Leverandøren skal på forespørsel fra oppdragsgiver levere følgende dokumentasjonsbevis:

- Dokumentasjon som viser at leverandøren råder over de nødvendige ressursene til virksomhetene han støtter seg på, for eksempel forpliktelseserklæring fra disse virksomhetene. [...]*
- Dokumentasjon som viser at virksomheten(e), som leverandøren støtter seg på, oppfyller kvalifikasjonskravet «Leverandørens organisatoriske og juridiske stilling».*
- Dokumentasjon som viser at virksomheten(e), som leverandøren støtter seg på, oppfyller de aktuelle kvalifikasjonskravene.*
- Der leverandøren støtter seg på kapasiteten til andre virksomheter for å oppfylle kravene til økonomisk og finansiell kapasitet, må det leveres en signert solidaransvarserklæring.*

Dersom en leverandør støtter seg på kapasiteten til andre virksomheter for å oppfylle kravene til relevant erfaring, skal disse virksomhetene utføre tjenestene eller bygge- og anleggsarbeidene som krever slike kvalifikasjoner.

- (6) Videre fremgikk følgende om «Særlig om nyetablerte leverandører»:

«En leverandør som er nyetablert og som ikke kan framlegge all dokumentasjon som påkrevet, må være særlig nøye med å dokumentere og sannsynliggjøre at han likevel har forutsetninger for å gjennomføre kontrakten.

Det er særlig viktig at slike leverandører kan dokumentere en tilstrekkelig stor arbeidsstyrke for gjennomføring av kontrakten, herunder tekniske og faglige kvalifikasjoner. For nyetablerte leverandører presiseres det at det er leverandørens evne som sådan til å gjennomføre kontrakten som vurderes, ikke enkeltpersoners kompetanse isolert sett.

Dersom en nyetablert leverandør har erfaring fra kontrakter, skal de mest relevante kontraktene som leverandøren måtte ha erfaring fra, fylles ut i henhold til dokumentasjonskravene om relevant erfaring. Dette selv om kontraktene er av en slik art at de ikke oppfyller de nærmere angitte kravene.

Manglende eller utilstrekkelig dokumentasjon på ett eller flere krav kan medføre at leverandøren blir avvist. Mangelfullt eller uriktig utfylt svarskjema vil også kunne medføre avvisning.

Også leverandører som har etablert seg innenfor et nytt fagområde kan anses som nyetablerte.»

- (7) Det var lagt opp til at leverandørene skulle krysse av for enten «Ja, vi bekrefter at kravet er oppfylt» eller «Nei, vi oppfyller ikke kravet» for hvert kvalifikasjonskrav. Under punktet om støtte fra andre virksomheter for oppfyllelse av kvalifikasjonskrav, skulle leverandørene krysse av for enten «Ja, vi støtter oss på andre virksomheter for å oppfylle kvalifikasjonskravene og vi bekrefter», eller «Nei, vi støtter oss ikke på andre virksomheter for å oppfylle kvalifikasjonskravene».

- (8) Den 8. oktober 2025 gjennomførte innklagede tilbudskonferanse, hvor tre entreprenørfirma deltok. På presentasjonen var kvalifikasjonskravene omtalt. Kvalifikasjonskravet om erfaring var omtalt i en egen slide, hvor det var angitt de erfaringsområdene som nevnt over i avsnitt 4, i tillegg til «Prosjektering av elektrisk anlegg i tunnel». Det var inntatt en egen tekst om dokumentasjon som lød:

«Dokumenteres ved:

- En oversikt over 3-5 kontrakter som leverandøren har gjennomført eller gjennomfører i løpet av de siste fem årene regnet fra tilbudsfristen. Jf. skjema inntatt i kapittel E2.»*

- (9) I presentasjonen av kvalifikasjonskravet om gjennomføringsevne var det inntatt følgende anbefaling:

«BH anbefalar EN å levere all dokumentasjon ved innlevering av tilbud då dette gjere til at ein unngår forsinkelsar i tildelingsfasen.»

- (10) I presentasjonen fremgikk følgende om de tilfeller der leverandørene ønsket å støtte seg på andre virksomheter for oppfyllelse av kvalifikasjonskrav. Det var angitt at slik støtte skulle dokumenteres på forespørsel samt at det ble gitt følgende anbefaling:

«BH anbefalar EN å levere all dokumentasjon ved innlevering av tilbud då dette gjere til at ein unngår forsinkelsar i tildelingsfasen.»

- (11) Presentasjonen ble gjort tilgjengelig i konkurransegjennomføringsverktøyet sammen med de øvrige konkurransedokumentene.
- (12) Kontrakt skulle tildeles tilbudet med lavest pris.
- (13) Innen tilbudsfristen mottok innklagede fem tilbud, herunder fra Minel Land Elektriske AS (heretter *klager*) og Mesta AS.
- (14) Av klagers tilbudsbrev fremgikk blant annet følgende tekst:

«Vi i Minel Land Elektriske har tilstrekkelig kapasitet til å håndtere forutsette og uforutsette hendelser. Vi er 43 ansatte med bred kompetanse innen samferdsel. Nøkkelpersoner har god erfaring fra tunnelprosjekter som strekker seg helt tilbake til 80 tallet. I ledelsen er vi 5 ansatte som jobber med samferdsel. Legger ved CV på ansatte som er tenkt benyttet ved denne entreprise.»

- (15) Tilbudet inneholdt også et vedlegg med oversikt over tidligere kontrakter. Dette inneholdt 10 prosjekter i perioden 2013 til dags dato, samt CV for fem ansatte. Det var også vedlagt fire forpliktelseserklæringer. Forpliktelseserklæringene fra Trafsys AS gjaldt *«leveranser knyttet til SRO- og Nødtelefonssystem i forbindelse med Minel Land Elektriske AS sitt tilbud i Rv5 Fodnestunnelen-elektro»*. Forpliktelseserklæringen fra Sogn Vegteneste Trafikk AS gjaldt *«leveranser knyttet til arbeidsvarsling, trafikk sikring og trafikkavvikling»*. Forpliktelseserklæringen fra Ing. Rasmussen og Strand AS gjaldt *«Elektroprosjektering»*. Forpliktelseserklæringen fra Fiberdrift AS gjaldt *«komplett passiv fiberinstallasjon»*.
- (16) Den 14. november 2025 ble klager informert om at deres tilbud hadde lavest pris, men at innklagede basert på opplysningene i tilbudet vurderte at klager ikke oppfylte kvalifikasjonskravet om erfaring. Klager ble derfor avvist fra konkurransen, og kontrakt ble samme dag tildelt Mesta AS (heretter *valgte leverandør*).
- (17) Klager påklaget avvisningen den 18. og 26. november 2025. Innklagede besvarte klagene den 21. og 28. november 2025, og tok dem ikke til følge.
- (18) Kontrakt med valgte leverandør ble inngått 11. desember 2025.
- (19) Klagen ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser 11. desember 2025. Klagebehandling startet samme dag, jf. forskrift 15. november 2002 nr. 1288 om klagenemnd for offentlige anskaffelser (heretter *klagenemndsforordningen*) § 13 siste punktum.
- (20) Nemndsmøte i saken ble avholdt 11. mai 2026.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (21) Innklagede har brutt regelverket ved å avvise klager fra konkurransen. Klager oppfyller kvalifikasjonskravet om tilstrekkelig erfaring, og har dokumentert dette gjennom sitt tilbud. I tilbudet er klagers virksomhet beskrevet, og det er levert dokumentasjon på klagers erfaring fra relevante kontrakter gjennom referanseprosjekter og CVer. Det er fremlagt forpliktelseserklæringer fra underleverandører for de deler klager støtter seg på disse for oppfyllelse av kvalifikasjonskravet.
- (22) Innklagede har også brutt prinsippet om forutberegnelighet ved vurderingen av om klager oppfylte kvalifikasjonskravet. Det er kvalifikasjonskravet, og ikke dokumentasjonskravet, som skal oppfylles. Kvalifikasjonskravet stilte krav om «*tilstrekkelig erfaring av relevant art og vanskelighetsgrad*». Det er ikke et krav etter ordlyden at leverandørene skal fremlegge dokumentasjon for tre til fem kontrakter som de har gjennomført eller gjennomfører i løpet av de siste fem årene regnet fra tilbudsfristen.
- (23) I dokumentasjonskravet var det videre angitt at dokumentasjonen skulle leveres «*på forespørsel*». Innklagede har ikke sendt slik forespørsel til klager, og har dermed avvist uten å følge den prosedyren som var angitt i konkurransegrunnlaget. Når innklagede åpner for å oppgi referansepersoner, og klager gjør dette, har klager dessuten en forventning om at innklagede tar kontakt med referansepersonene dersom avvisning kan bli aktuelt. Hensynet til god forretningsskikk tilsier uansett at innklagede burde ha avklart forholdene med klager. Det ble antydnet gjentatte ganger i referatet fra tilbudskonferansen at innklagede ved behov ville etterspørre dokumentasjon etter tilbudsfristens utløp, uten at dette skjedde. Oppdragsgiver har risiko for uklarheter i konkurransegrunnlaget, og uklarheten om når dokumentasjonen skulle leveres må derfor gå utover innklagede. Avvisningen og innklagedes begrunnelse innebærer i realiteten at innklagede stiller strengere krav enn det som følger av kvalifikasjonskravene.
- (24) Videre har innklagede brutt prinsippet om likebehandling. Konkurransegrunnlaget åpner for at nyetablerte leverandører som ikke kan fremlegge all dokumentasjon som er etterspurt, på annen måte kan dokumentere og sannsynliggjøre at han har forutsetning for å gjennomføre kontrakten. Ved erfaring fra kontrakter, skal de mest relevante kontraktene fylles ut i henhold til dokumentasjonskravene om relevant erfaring, også selv om disse skulle være av en slik art at de ikke oppfyller de nærmere angitte kravene. Klagenemnda har tidligere fastslått at også etablerte leverandører må kunne oppfylle kvalifikasjonskravene ved å inngi opplysninger og dokumentasjon i tråd med bestemmelser i konkurransegrunnlaget som er rettet mot nyetablerte leverandører. Det er derfor ikke relevant å avvise klager med begrunnelse at kun ett prosjekt lå innenfor femårsperioden. Innklagede ga også leverandørene en forventning om at referansepersoner ville kontaktes ved at det ble bedt om å oppgi disse.
- (25) Innklagede har også brutt prinsippet om etterprøvbarehet. I begrunnelsen som ble gitt sammen med avvisningsmeddelelsen, ble det angitt at innklagede kun hadde vurdert det ene referanseprosjektet innenfor femårsrammen som relevant, og basert hele kvalifikasjonsvurderingen på dette. Dette bekreftes også av innklagedes svar på klage den 21. november 2025. I innklagedes svar på klage den 28. november 2025, ble det enda tydeligere at innklagede ikke hadde vurdert kvalifikasjonskravene i tråd med

anskaffelsesregelverket, ved at klagers prosjekter mer enn fem år tilbake i tid, klagers beskrivelse av egne og nøkkelpersonells erfaring, og forpliktete underentreprenørers erfaring ikke ble vurdert. Innklagede har ikke sannsynliggjort at det er foretatt en slik kvalifisert og forsvarlig vurdering av om kvalifikasjonskravene er oppfylt som anskaffelsesregelverket forutsetter.

Innklagede har i det vesentlige anført:

- (26) Det bestrides at regelverket er brutt. Klager har ikke dokumentert tilstrekkelig erfaring av relevant art og vanskelighetsgrad i tilbudet.
- (27) Klager leverte en liste på ti referanseprosjekter i sitt tilbud, selv om det var bedt om 3-5 prosjekter. Innklagede står ikke fritt til å gjøre en samlet vurdering av disse, når dokumentasjonskravet ber om et begrenset antall. Av de ti leverte prosjektene var det likevel kun ett som ikke var eldre enn fem år regnet fra tilbudsfristen. Begrensningen på alderen på prosjekter som ville anses relevant, medfører at innklagede ikke er forpliktet å vurdere eldre prosjekter, og tilbydere kan ikke uten videre forvente at eldre prosjekter tas i betraktning.
- (28) Det ble gjort en kvalifikasjonsvurdering basert på det ene referanseprosjektet, som ikke ble ansett tilstrekkelig. Prosjektet gjelder en ny tunnel uten trafikk og dermed heller ikke eksisterende SRO-system, hvor klager vanskelig kan ha opparbeidet seg erfaring med «*Arbeider med SRO-system for tunneler i åpen og trafikkert tunnel*», «*Tunnelarbeid/Rehabilitering av tunneler*» og «*Implementering av nytt SRO-system inn i eksisterende SRO-system*».
- (29) Forpliktelseserklæringen som er levert fra Trafsys AS dekker heller ikke erfaringsområdet «*Arbeid med radioanlegg i tunnel*», da radioanlegg og nødtelefonssystem er to forskjellige systemer med forskjellige funksjoner. Nødtelefonssystem er et system for at trafikanter skal kunne få kontakt med for eksempel veitrafikkentralen. Radioanlegg er for at Statens vegvesen eller nødetater skal kunne formidle meldinger ut til trafikanter og kommunisere med hverandre via nødnett som kommuniserer via radioanlegget. Klagers øvrige dokumentasjon er av eldre dato og er ikke nærmere beskrevet.
- (30) Utgangspunktet i forskriften § 16-6 (a) første setning er at oppdragsgiver ikke kan kreve dokumentasjon for arbeid som er utført for mer enn fem år siden, men kan åpne for dette for å skape mer konkurranse. Det ble ikke åpnet for dette i denne konkurransen, og innklagede plikter ikke å ta hensyn til eldre arbeider. I tillegg foreligger et saklig og begrunnet behov for å etterspørre nyere erfaring, da fagområdet elektro- og SRO-arbeid i tunnel er et område som de siste årene har hatt betydelig teknologisk og regulatorisk utvikling, blant annet knyttet til oppdaterte normer, sikkerhetskrav og integrasjon mellom nye og eksisterende SRO-systemer.
- (31) Videre er ikke forpliktelseserklæringene som klager har levert tilstrekkelige, ved at ingen av virksomhetene klager støtter seg på, har dokumentert at de oppfyller kvalifikasjonskravet. Selve implementeringen av nytt SRO-system inn i eksisterende SRO-system består også av et nødvendig samspill, i dette tilfellet mellom klager og Trafsys AS. Det er ikke fremlagt dokumentasjon som viser erfaring med dette samspillet.
- (32) Klagers oppgitte referanseoppdrag er i liten grad beskrevet, og kun med stikkord. Seks av ti prosjekter inneholder også den samme stikkordslisten. Det er heller ikke beskrevet

relevans for kvalifikasjonskravet. Hvilke arbeider som er utført av klager selv, og hvilke som er utført av underentreprenører er heller ikke beskrevet. Klager bærer selv risikoen for mangelfulle beskrivelser.

- (33) Det foreligger heller ikke brudd på kravet til forutberegnelighet. Klager valgte selv å levere dokumentasjon i sitt tilbud, og la også frem flere referanseprosjekter enn det dokumentasjonskravet etterspurte. Innklagede ønsket også all dokumentasjon inn sammen med tilbudet, og når en leverandør tilsynelatende etterlever dette, har det ikke oppstått en plikt for oppdragsgiver å be klager om å ettersende ny oversikt over referanseprosjekter. Dette kunne vært problematisk i forhold til avklaringsadgangen. Det stemmer heller ikke at innklagede i referatet fra tilbudskonferansen har antydnet at dokumentasjon ville bli etterspurt. Tvert imot ble leverandørene oppfordret til å levere komplett dokumentasjon. Når klager da kun leverer deler av dokumentasjonen, er ikke innklagede forpliktet til å be om ytterligere dokumentasjonsbevis. Videre, når klager selv legger frem 10 referanseprosjekter, er det lite rom for å la fire støttende virksomheter komme med x-antall egne referanseprosjekter, når begrensningen i konkurransegrunnlaget er 3-5. Kontakt med referansepersoner er primært for å verifisere opplysningene som er oppgitt, ikke for å avhjelpe mangelfulle beskrivelser av referanseprosjektene. Det foreligger derfor ikke brudd på kravet til forutberegnelighet.
- (34) Det foreligger ikke brudd på kravet til likebehandling. Klager har ikke sannsynliggjort nødvendige forutsetninger for å kunne gjennomføre kontrakten, selv når all den leverte dokumentasjonen tas i betraktning. Eldre erfaring er mindre relevant for oppfyllelse, som nevnt av hensyn til utviklingen innen teknologi og regelverk på fagområdet elektro- og SRO-arbeid i tunnel. CVene det er vist til dokumenterer ikke leverandørens evne som sådan, da det ikke er belyst hvorfor disse skulle medføre at nødvendige forutsetninger er til stede. At kvalifikasjonskravet kunne dokumenteres på annen måte enn det angitte dokumentasjonskravet, innebærer ikke at innklagede må akseptere eldre referanseprosjekter enn det konkurransegrunnlaget legger opp til. Klagers situasjon er ikke sammenlignbar med en hypotetisk nyetablert tilbyder. Bestemmelsen er ment å skape konkurranse, ikke senke kravene for etablerte aktører.
- (35) Til sist foreligger det heller ikke brudd på prinsippet om etterprøvbarehet. Avvisningen og flere runder med klagesvar etterlater ikke tvil om hva som er tatt i betraktning og hvordan kvalifikasjonskravet er vurdert. Uansett kan ikke eventuell mangelfull skriftlig dokumentasjon om hvordan kvalifikasjonskravet ble vurdert, påvirke lovligheten av avvisningen. At kun ett av ti leverte referanseprosjekter ble vurdert som relevant, medfører ikke at det ikke er foretatt en kvalifisert vurdering. Det ble sett hen til øvrig dokumentasjon, uten at den gav grunnlag for å endre standpunkt. Det er riktig at både klager og valgte leverandør valgte å støtte seg på Traftsys AS. Forskjellen mellom leverandørene er at valgte leverandør blant annet dokumentert relevant erfaring innenfor de siste fem år. Støtten fra Traftsys AS avhjelper uansett ikke manglende oppfyllelse for klagers del. Det kan heller ikke foreligge tvil om at dokumentasjonen i tilbudet er vurdert opp mot terskelen i kvalifikasjonskravet, og ikke dokumentasjonskravet.

Klagenemndas vurdering:

- (36) Klager har deltatt i konkurransen, og har saklig klageinteresse, jf. klagenemndsforordningen § 6. Klagen er rettidig. Konkurransen gjelder anskaffelse av Rv5 Fodnestunnelen-elektro som er en bygge- og anleggsanskaffelse. Anskaffelsens estimerte verdi var ikke angitt, men de innkomne tilbudene var mellom 43 og 80 millioner kroner ekskl. mva. I tillegg

til lov om offentlige anskaffelser 17. juni 2016 nr. 73 følger anskaffelsen etter det opplyste forskrift om offentlige anskaffelser 12. august 2016 nr. 974 del I og del III, jf. forskriften §§ 5-1 og 5-3.

- (37) 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 erfaring av relevant art og vanskelighetsgrad.
- (38) Det følger av forskriften § 24-2 (1) bokstav a at oppdragsgiver «skal» avvise en leverandør som «ikke oppfyller kvalifikasjonskravene».
- (39) Ved fastleggelsen av innholdet i et kvalifikasjonskrav skal det tas utgangspunkt i hvordan en rimelig opplyst og normalt påpasselig leverandør vil forstå kravet, med utgangspunkt i kravets ordlyd, se HR-2022-1964-A, *Flage Maskin*, avsnitt 51. Også ordlyden i det tilhørende dokumentasjonskravet, og andre objektive momenter om hva kontrakten går ut på, herunder kravspesifikasjonen og øvrige kontraktsdokumenter lest i sammenheng, kan være av betydning for tolkningen av kvalifikasjonskravet, se for eksempel klagenemndas avgjørelse i sak 2022/909, avsnitt 31. Det kan likevel ikke legges til grunn en snevrere eller videre forståelse av kvalifikasjonskravene enn hva en samlet vurdering av konkurransegrunnlaget gir grunnlag for, se *Flage Maskin*, avsnitt 51. Samtidig må en oppdragsgiver forholde seg strengt til de kvalifikasjonskravene som er oppstilt, *Flage Maskin*, avsnitt 51 og EU-domstolens avgjørelse C-27/15 *Pippo Pizzo*, avsnitt 35 følgende og avsnitt 51.
- (40) Det aktuelle kvalifikasjonskravet og det tilhørende dokumentasjonskravet er gjengitt i sin helhet i sakens bakgrunn avsnitt 4. Selve kvalifikasjonskravet var at leverandøren skulle ha «tilstrekkelig erfaring av relevant art og vanskelighetsgrad» fra nærmere angitte områder. Formuleringen i kvalifikasjonskravet la opp til at innklagede hadde et visst skjønn for å vurdere om kravet var oppfylt eller ikke. At erfaringen måtte være «tilstrekkelig» tilsier likevel ikke en like høy terskel for oppfyllelse som dersom erfaringen måtte være for eksempel «tilsvarende» eller «sammenlignbar».
- (41) Kvalifikasjonskravet stilte krav til tilstrekkelig erfaring av relevant art og vanskelighetsgrad fra følgende områder: «Tunnellarbeid/ Rehabilitering av tunneler», «Arbeid med SROsystem for tunneler i åpen og trafikkert tunnel», «Elektroarbeid i tunnel», «Arbeid med radioanlegg i tunnel», «Arbeid med fiberterminering», «Implementering av nytt SROsystem inn i eksisterende SROsystem», «Arbeidsvarsling og styrt trafikkavvikling med ledebil». I presentasjonen fra tilbudskonferansen, som ble lagt ut i konkurransegjennomføringsverktøyet, var disse områdene supplert med ett til, «Prosjektering av elektrisk anlegg i tunnel». Det var dermed åtte forskjellige fagområder som leverandørene måtte ha tilstrekkelig erfaring av relevant art og vanskelighetsgrad fra, for å være kvalifiserte.
- (42) Det tilhørende dokumentasjonskravet anga at leverandørene skulle dokumentere oppfyllelse av kravet ved å levere en oversikt over tre til fem kontrakter som leverandøren «har gjennomført eller gjennomfører i løpet av de siste fem årene regnet fra tilbudsfristen». Den aktuelle perioden var derfor fra 28. oktober 2020 til 28. oktober 2025. Lest i sammenheng med kvalifikasjonskravet, ga dette et tydelig signal til leverandørene om at erfaringen leverandørene skulle dokumentere for å oppfylle kvalifikasjonskravet, måtte være av nyere dato. Videre ga angivelsen av tre til fem prosjekter også en indikasjon

om at ett prosjekt alene ikke ville være tilstrekkelig til å dokumentere oppfyllelse av kravet i sin helhet.

- (43) Videre var det angitt en liste over opplysninger som leverandørene skulle opplyse om i sine angivelser av referanseprosjektene, se sakens bakgrunn avsnitt 4. Dette var blant annet navn på mottaker, referanseperson med kontaktdata, tidspunkt for leveransen, kontraktens verdi, hvilke arbeider som ble utført av leverandøren selv, herunder som hovedentreprenør eller underentreprenør, og hvilke arbeider som ble utført av underentreprenør, i tillegg til en beskrivelse av hva kontraktsarbeidene gikk ut på, herunder relevansen i forhold til kvalifikasjonskravet. Gjennom de etterspurte opplysningene fikk leverandørene et tydelig signal om hva som var nødvendig å synliggjøre for å dokumentere oppfyllelse av kvalifikasjonskravet. Det å synliggjøre slik oppfyllelse, enten gjennom de angitte punktene, eller på annen måte, er leverandørens ansvar og risiko, og uklarheter knyttet til dette vil måtte gå utover leverandøren, se til sammenligning også § 23-2 (2).
- (44) Klagenemnda skal ta stilling til om innklagede har brutt prinsippet om forutberegnelighet ved å basere vurderingen av om klager var kvalifisert på dokumentasjonen som ble levert sammen med tilbudet.
- (45) Av dokumentasjonskravene angitt i konkurransegjennomføringsverktøyet, fremgikk det at dokumentasjonen skulle leveres på forespørsel fra innklagede, og at det eneste som skulle leveres sammen med tilbudet var en bekreftelse i ESPD-skjemaet på om kravene var oppfylt eller ikke. Innklagede hadde riktignok poengtert på tilbudskonferansen at det var anbefalt å levere all dokumentasjon sammen med tilbudet, men dette fremstår snarere som en oppfordring eller anbefaling enn et krav.
- (46) Klager hadde likevel valgt å levere dokumentasjon sammen med sitt tilbud, utover det påkrevde ESPD-skjemaet for seg selv og underleverandørene klager skulle støtte seg på. Dette var for klagers del et dokument som inneholdt referanseprosjekter, og CV-er for nøkkelpersonell. Når klager la ved disse referanseprosjektene, er den mest nærliggende tolkningen av klagers tilbud, at klager har ment å levere det som dokumentasjonskravet etterspurte, sammen med tilbudet.
- (47) Klagenemnda kan etter dette ikke se at innklagede har brutt prinsippet om forutberegnelighet ved å basere kvalifikasjonsvurderingen på den dokumentasjon som fremgikk av tilbudet, for de deler av kvalifikasjonskravet klager selv skulle oppfylle.
- (48) Klagenemnda tar så stilling til om innklagede har brutt regelverket ved vurderingen av om klager oppfylte kvalifikasjonskravet.
- (49) Klagers liste over referanseprosjekter inneholdt ti prosjekter gjennomført i perioden 2013 til 2025. Kun ett av prosjektene var gjennomført i perioden etter 28. oktober 2020. Innklagede vurderte derfor i utgangspunktet kun dette prosjektet som relevant i kvalifikasjonsvurderingen. Det var opplyst at prosjektet var «E16 Isi- Skaret», ble utført i perioden 2022-2025 og hadde en totalverdi på 110 millioner kroner. Totalt antall årsverk var angitt til 30, hvorav egne arbeidstakere var angitt til 27. Det var angitt at antall underentreprenører var tre. Det var også gitt en kort beskrivelse av oppdraget, som var «Inst.av: El-tavler Lys, ventilasjon, Luminanskameraer Co/No-målere kabling for SRO Brannslukkere Kabling til telefoner Fiberkabler UPS-anlegg Strålekabel Kraft./signalk SSAer Tilkobling Bommer Tilk. Skilt og RB-anlegg Sedimenteringsanl gatelysanlegg».

- (50) Erfaringen fra dette prosjektet ble av innklagede ikke vurdert som tilstrekkelig til vise at klager hadde tilstrekkelig erfaring fra «*Tunnelarbeid/Rehabilitering av tunneler*» og «*Arbeid med radioanlegg i tunnel*». Prosjektet klager har oppgitt, gjelder en ny tunnel, mens denne anskaffelsen gjelder rehabilitering av en åpen og trafikkert tunnel. Det var heller ikke angitt noe om arbeid med radioanlegg i beskrivelsen av prosjektet. Videre dreide det seg kun om ett prosjekt, mens dokumentasjonskravet etterspurte mellom 3-5 kontrakter. Klagenemnda har etter dette ingen rettslige innvendinger mot innklagedes opprinnelige vurdering av klagers oppfyllelse av kvalifikasjonskravet.
- (51) Klagenemnda tar så stilling til om klager likevel har dokumentert og sannsynliggjort at klager har «*forutsetninger for å gjennomføre kontrakten*». Dette var det åpnet for at nyetablerte leverandører kunne gjøre dersom påkrevd dokumentasjon ikke kunne fremlegges, se sakens bakgrunn avsnitt 6. Dette må da gjelde for samtlige leverandører, og ikke bare nyetablerte, se i samme retning klagenemndas avgjørelse i sak 2020/853, avsnitt 24.
- (52) De øvrige referanseprosjektene som var angitt i klagers leverte liste, var alle gjennomført i perioden 2013 til 2019. En rekke av referanseprosjektene var derfor gjennomført over ti år tilbake i tid. Klagenemnda viser til at innklagede hadde oppstilt en begrensning knyttet til alder på prosjektene, som ga leverandørene et tydelig signal om at de måtte ha erfaring av nyere dato for at erfaringen skulle anses som relevant. Overfor klagenemnda har innklagede også forklart at dette ble vurdert å være svært viktig i denne anskaffelsen, på grunn av stor utvikling innenfor teknologi og regelverk innenfor fagområdet elektro- og SRO-arbeid i tunnel. Videre var flere av prosjektene av en god del mindre størrelse enn det gjeldende prosjektet. Klager har ikke klart å synliggjøre hvilken relevans referanseprosjektene har for vurderingen av kvalifikasjonskravet. I tillegg var det uklart hvilke deler av prosjektene klager selv hadde utført, og hvilke deler som var utført av underleverandører der klager opplyste at underleverandører var brukt.
- (53) I tillegg til referanseprosjekter leverte klager CVer. De leverte CVene er kortfattede og generelle. Enkelte av dem inneholdt opplysninger om prosjekter ressursen hadde vært med på som var utført av klager selv, men viste da kun til angitt årstall og navn på prosjektet, uten ytterligere opplysninger.
- (54) Klagenemnda har på bakgrunn av dette ingen rettslige innvendinger til innklagedes vurdering av om klager på annen måte hadde dokumentert og sannsynliggjort oppfyllelse av kvalifikasjonskravet. Nemnda har derfor kommet til at innklagede ikke har brutt regelverket ved vurderingen av om klager selv oppfylte kvalifikasjonskravet om tilstrekkelig erfaring av relevant art og vanskelighetsgrad.
- (55) Klagenemnda tar så stilling til om klager oppfyller kvalifikasjonskravet ved å støtte seg på underleverandører.
- (56) Konkurranses grunnlaget åpnet for at leverandørene kunne støtte seg på underleverandører for oppfyllelse av kvalifikasjonskrav.
- (57) Det gikk frem av klagers tilbud at klager ville støtte seg på fire underleverandører ved gjennomføring av prosjektet, som klager hadde lagt ved ESPD-skjemaer og forpliktelseserklæringer for i sitt tilbud. Forpliktelseserklæringene gjaldt områdene «*SRO- og Nødtelefonsystem*», «*arbeidsvarsling, trafikksikring og trafikkavvikling*», «*Elektroprosjektering*», «*komplett passiv fiberinstallasjon*», se sakens bakgrunn avsnitt

15. Det er ikke samsvar mellom erfaringsområdene i forpliktelseserklæringene og erfaringsområdene som var angitt i kvalifikasjonskravet. Uansett dekker ingen av forpliktelseserklæringene områdene «*Tunnelarbeid/ Rehabilitering av tunneler*» og «*Elektroarbeid i tunnel*». Innklagede har også forklart at nødtelefonsystem og radioanlegg ikke er det samme, og nemnda har ikke mottatt opplysninger som tilsier at dette ikke er korrekt. Nemnda legger derfor til grunn at heller ikke «*Arbeid med radioanlegg i tunnel*» var dekket av forpliktelseserklæringene.

- (58) Klagers tilbud må derfor tolkes som at klager selv skulle oppfylle kvalifikasjonskravet for de erfaringsområdene som ikke var dekket av forpliktelseserklæringene fra underleverandørene, altså «*Tunnelarbeid/ Rehabilitering av tunneler*», «*Elektroarbeid i tunnel*», og «*Arbeid med radioanlegg i tunnel*». Som konstatert over, har klagenemnda ingen rettslige innvendinger mot innklagedes vurdering av at klager alene ikke oppfylte kvalifikasjonskravet innen disse erfaringsområdene. Når klagers tilbud ikke la opp til å støtte seg på disse underleverandørene for oppfyllelse av nevnte erfaringsområder, avhjelper ikke støtten klagers manglende kvalifikasjoner.
- (59) Klagers anførsler om at avvisningen av klager var urettmessig, har etter dette ikke ført frem. Innklagede har ikke brutt § 24-2 (1) ved å avvise klager fra konkurransen. Basert på det ovenstående kan heller ikke klagenemnda se at innklagede har brutt de grunnleggende prinsippene om likebehandling og forutberegnelighet.
- (60) Prinsippet om etterprøvbarhet skal sikre at deltakerne i en anskaffelse i etterkant skal ha mulighet til å forsikre seg om at anskaffelsesprosessen har skjedd i henhold til regelverket. Avvisningsbrevet, og innklagedes svar på klagers klager i forkant av klageprosessen for klagenemnda, viste at innklagede kun hadde vurdert ett av klagers referanseprosjekter. Både avvisningsbrevet og de etterfølgende klagesvarene, viste derfor klager hvordan kvalifikasjonsvurderingen var gjennomført, og gav klager mulighet til å imøtegå denne. Klagenemnda kan derfor ikke se at innklagede har brutt prinsippet om etterprøvbarhet ved gjennomføringen av anskaffelsen. Klagers anførsel 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