Riksrevisjonen

Rapport for 2025 om gjennomføring av anskaffelser og oppfølging av rammeavtaler i Statens vegvesen

Rapportert i Dokument 1 (2026–2027)

ISBN 978-82-8229-661-8

Revisjonen er gjennomført som en del av Riksrevisjonens kontroll av disposisjoner i henhold til

- **lov om Riksrevisjonen §§ 4-2 tredje ledd og 4-3 tredje ledd**
- **INTOSAIs standard for etterlevelsesrevisjon (ISSAI 4000)**
- **Riksrevisjonens faglige retningslinjer for etterlevelsesrevisjon**

Innhold

1 Sammendrag 5
2 Innledning 5
2.1 Anskaffelser i Statens vegvesen 5
2.2 Organisering av anskaffelsesvirksomheten 7
2.3 Risiko på anskaffelsesområdet 8
3 Mål og problemstillinger 9
3.1 Problemstilling 1 9
3.2 Problemstilling 2 9
3.3 Avgrensning 9
4 Revisjonskriterier 9
4.1 Revisjonskriterier som gjelder begge problemstillingene 9
4.1.1 Krav til gjennomføring av offentlige anskaffelser 10
4.1.2 Beregning av anskaffelsens anslåtte verdi 10
4.1.3 Internkontroll 11
4.2 Revisjonskriterier til problemstilling 1: Etterlever Statens vegvesen anskaffelsesregelverket når de gjennomfører anskaffelser? 11
4.2.1 Anskaffelser under nasjonal terskelverdi 11
4.2.2 Anskaffelser mellom nasjonal terskelverdi og EØS-terskelverdiene 12
4.2.3 Anskaffelser over EØS-terskelverdiene 12
4.2.4 Kunngjøring av kontraktsinngåelse 13
4.2.5 Generelle krav om habilitet i anskaffelser 13
4.3 Revisjonskriterier til problemstilling 2: Bruker Statens vegvesen rammeavtaler innenfor kontraktenes maksimale verdi og varighet? 14
4.3.1 Bestemmelser om rammeavtalers varighet 14
4.3.2 Bestemmelser om rammeavtalers verdi og overskridelse av denne 15
5 Metoder 15
5.1 Metoder som gjelder begge problemstillingene 16
5.1.1 Dokumentanalyse av Statens vegvesens interne styringsdokumenter og rutiner 16
5.1.2 Intervju 16
5.2 Metode brukt på problemstilling 1 om gjennomføring av anskaffelser 16
5.2.1 Utvalgsmetode 16
5.2.2 Gjennomførte detaljkontroller 17
5.3 Metode brukt på problemstilling 2 om bruk av rammeavtaler innenfor maksimal verdi og varighet 18

5.3.1 Utvalgsmetode 18
5.3.2 Gjennomførte detaljkontroller 18
5.4 Kontradiksjon 19
6 Funn 19
6.1 Gjennomfører og dokumenterer Statens vegvesen anskaffelser i tråd med anskaffelsesregelverket? 19
6.1.1 Oppsummering av funnene 20
6.1.2 Statens vegvesen mangler dokumentasjon på habilitetsvurderinger i de fleste av de kontrollerte anskaffelsene 21
6.1.3 Statens vegvesen har ikke gjennomført og dokumentert beregning av anskaffelsens anslåtte verdi i halvparten av de kontrollerte anskaffelsene 21
6.1.4 Statens vegvesen har gjennomført flere anskaffelser uten konkurranse 22
6.1.5 Statens vegvesen mangler anskaffelsesprotokoll for flere anskaffelser 24
6.1.6 Statens vegvesen mangler gyldig kontrakt for noen av anskaffelsene 25
6.1.7 Statens vegvesen har for noen anskaffelser ikke kunngjort inngåtte kontrakter 25
6.1.8 Statens vegvesen sikrer ikke fullstendig sporbarhet mellom kontrakt og faktura 26
6.2 Følger Statens vegvesen opp at de bruker rammeavtaler innenfor avtalens maksimale verdi og avtalt varighet? 28
6.2.1 Statens vegvesen har ikke tilstrekkelige systemer og rutiner som sikrer at det ikke kjøpes utover rammeavtalens maksimale verdi eller avtalens varighet 28
6.2.2 Statens vegvesen har kunngjort rammeavtaler uten å angi avtalens anslåtte og maksimale verdi 31
6.2.3 Statens vegvesen har overskredet rammeavtalens maksimale verdi på flere avtaler 32
6.2.4 Statens vegvesen har for noen rammeavtaler oppgitt forbrukstall som sannsynligvis er lavere enn faktisk forbruk 34
6.2.5 Statens vegvesen har inngått rammeavtaler med varighet utover fire år uten at dette er begrunnet 36
6.2.6 Statens vegvesen har kjøpt på utgåtte rammeavtaler 37
7 Konklusjon 42
7.1 Overordnet vurdering 42
7.2 Utdyping av konklusjonen 42
7.2.1 Habilitetsvurderinger er i liten grad dokumentert i anskaffelsesprosessen 42
7.2.2 Det er gjennomført anskaffelser uten konkurranse 43
7.2.3 I flere anskaffelser er ikke kravene til dokumentasjon oppfylt 43
7.2.4 Statens vegvesen har ikke fullstendig oversikt over utbetalingene på den enkelte kontrakt 44
7.2.5 Kontrollerte rammeavtaler har et overforbruk på om lag 300 millioner kroner 45

7.2.6 Det er kjøpt på rammeavtaler inntil to år etter avtalens sluttdato 46
8 Referanseliste 48

Tabelloversikt

Tabell 1 Anskaffelser over nasjonal terskelverdi som ikke er kunngjort i Doffin eller TED . 23
Tabell 2 Anskaffelser under nasjonal terskelverdi som ikke har dokumentert konkurranse 23
Tabell 3 Rammeavtaler fra resultatbanken fra 2023, 2024 og 2025 29
Tabell 4 Rammeavtaler med forbruk som overstiger avtalens maksimale verdi (alle tall er ekskl. mva.)..... 33
Tabell 5 Rammeavtaler der forbrukstall målt mot avtalens maksimale verdi er usikre (alle tall er ekskl. mva.)..... 35
Tabell 6 Rammeavtaler hvor det mangler begrunnelse for at avtalen skal ha varighet utover fire år 37
Tabell 7 Oversikt over rammeavtaler med opsjoner som ble utløst etter at avtalen var løpt ut 38
Tabell 8 Oversikt over rammeavtaler der det er fakturert på avtalen seks måneder etter utløp 39
Tabell 9 Opsjonsutløsninger som er utløst senere enn frist i kontrakt eller som ikke er arkivert..... 41

Figuroversikt

Figur 1 Oversikt over anskaffelsesmiljøene i Statens vegvesen 7
Figur 2 Oppsummering av funnene på kontrollerte anskaffelser 20
Figur 3 Statens vegvesens kategorisering av beløpene som framgår i oversikten «Kjøp uten kontrakt»..... 27

Faktaboksoversikt

Faktaboks 1 Terskelverdier for offentlige anskaffelser som er relevante for undersøkelsen (alle beløp ekskl. mva.)..... 10
Faktaboks 2 Anskaffelsesprotokoll..... 25

1 Sammendrag

Statens vegvesen er en stor statlig anskaffelsesvirksomhet, og anskaffer årlig for over 30 milliarder kroner. Anskaffelsene omfatter bygging av nye veier, drift og vedlikehold av eksisterende veinett, og anskaffelser av driftsrelaterte varer og tjenester.

Statens vegvesen skal følge anskaffelsesregelverket i sine anskaffelser. Anskaffelsesloven skal fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser. Den skal også bidra til at det offentlige opptrer med integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte. Statens vegvesen må i henhold til økonomireglementet og økonomibestemmelsene i staten (økonomiregelverket) etablere en internkontroll som sikrer at anskaffelsene gjennomføres i tråd med anskaffelsesregelverket.

Målet med revisjonen er å kontrollere om Statens vegvesen gjennomfører anskaffelser og følger opp inngåtte rammeavtaler i tråd med lov og forskrift om offentlig anskaffelser.

For å svare på problemstillingene har vi brukt dokumentanalyser, foretatt regnskapsanalyser, hatt intervjuer og skriftlig korrespondanse med virksomheten, og gjennomført detaljkontroller av utvalgte anskaffelser og rammeavtaler.

Vi konkluderer med at Statens vegvesen ikke sikrer at alle anskaffelser og oppfølging av inngåtte rammeavtaler gjennomføre s i tråd med lov og forskrift om offentlige anskaffelser.

Revisjonen viser at

- Statens vegvesen dokumenterer i liten grad at habilitet er vurdert i anskaffelsesprosessen
- Statens vegvesen har gjennomført anskaffelser uten konkurranse
- Statens vegvesen har i flere anskaffelser ikke oppfylt kravene til dokumentasjon
- Statens vegvesen har ikke fullstendig oversikt over utbetalingene på den enkelte kontrakt
- Statens vegvesen har et overforbruk på om lag 300 millioner kroner på kontrollerte rammeavtaler
- Statens vegvesen har kjøpt på rammeavtaler inntil to år etter avtalens sluttdato

Utkast til revisjonsrapport ble lagt fram for Samferdselsdepartementet i brev av 27. mai 2026. Departementet har i brev av 18. juni 2026 gitt kommentarer til rapporten. Departementets kommentarer er i hovedsak innarbeidet i endelig rapport. Statens vegvesen har i brev av 2. juli 2026 nærmere utdypet hva som ligger i tallene som er omtalt i punkt 6.1.7 i rapporten. Vi har tatt hensyn til disse opplysningene i rapporten.

2 Innledning

2.1 Anskaffelser i Statens vegvesen

Statens vegvesen er et forvaltningsorgan (bruttobudsjettert virksomhet) underlagt Samferdselsdepartementet. Statens vegvesen består av Vegdirektoratet med

underliggende divisjoner. Etaten ledes av vegdirektøren. Statens vegvesen utøver virksomheten sin gjennom tre roller:

1) Byggherren planlegger, prosjekterer, bygger ut, utbedrer, drifter og vedlikeholder den delen av riksveinettet som etaten har ansvar for.
2) Myndighetsorganet er veimyndighet for riksveier som blant annet utvikler nasjonalt regelverk, foretar tilsyn, kontroll og godkjenninger, og fatter vedtak etter lov og forskrift.
3) Fagorganet har nasjonale oppgaver på vegne av hele sektoren, gir faglige anbefalinger og råd til Samferdselsdepartementet, og koordinerer nasjonalt og internasjonalt arbeid.[1]

Et av etatens viktigste samfunnsoppdrag som byggherre er offentlige anskaffelser. Anskaffelsesvirksomheten til Statens vegvesen omfatter alt fra bygging av nye veier til drift og vedlikehold av eksisterende veinett, og anskaffelser av driftsrelaterte varer og tjenester. I 2025 brukte etaten om lag 80 prosent av det totale budsjettet på kjøp av varer og tjenester. [2]

I årsrapporten til Statens vegvesen for 2025 står det at totalt netto regnskapsført beløp er på 41,8 milliarder kroner.[3] Dette gir et anslag på at kjøp av varer og tjenester i forbindelse med bygging, drift og vedlikehold av veier, og driftsrelaterte varer og tjenester i Statens vegvesen utgjør om lag 33 milliarder kroner i 2025.

I årsrapporten for 2024 opplyser Statens vegvesen at de håndterte 800 ulike anskaffelsesprosesser. Disse er fordelt på helt nye konkurranser, gjennomførte minikonkurranser[4] og avrop på rammeavtaler. I årsrapporten for 2025 har ikke Statens vegvesen omtalt antall anskaffelsesprosesser.

Anskaffelser i Statens vegvesen reguleres av *lov om offentlige anskaffelser* (anskaffelsesloven) med tilhørende anskaffelsesforskrift.[5] Formålet med regelverket er å fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser, og bidra til at det offentlige opptrer med integritet slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.[6] Stortinget har omtalt at arbeidet med offentlige anskaffelser må underlegges god styring, planlegging og oppfølging, og at det må være hensiktsmessig organisert. Videre at det er viktig at anskaffelser gjennomføres etter en fastlagt prosess som omfatter planlegging behovsvurderinger), gjennomføring (konkurransegjennomføring) og oppfølging (og forbedringer). Prosessen skal sikre god styring og profesjonell gjennomføring av anskaffelsesarbeidet.[7]

---

[1] Hovedinstruks for Statens vegvesen, fastsatt av Samferdselsdepartementet 3. juli 2025 med virkning fra 1. januar 2026.
[2] Statens vegvesen. (2026). Årsrapport til Samferdselsdepartementet. Punkt 2.1 Bærekraft.
[3] Statens vegvesen. (2026). Årsrapport til Samferdselsdepartementet. Punkt 6.2 Nettorapportert til bevilgningsregnskapet.
[4] Minikonkurranse innebærer en ny (forenklet) konkurranse mellom alle rammeavtaleleverandørene, i samsvar med nærmere angitte prosedyrer som sikrer forutberegnelighet, likebehandling og gjennomsiktighet, jf. DFØ. Hentet 4.mars 2026 fra Veileder: Virksomhetens gjennomføring av minikonkurranse ved avrop på rammeavtalene om betalings- og kontoholdstjenester for staten - 3. Virksomhetens gjennomføring av minikonkurranse | DFØ
[5] Anskaffelsesforskriften (2016). *Forskrift om offentlige anskaffelser.*
[6] Anskaffelsesloven. (2016). *Lov om offentlige anskaffelser* §1.
[7] Innst.358 L (2015–2016) Innstilling fra næringskomiteen om Lov om offentlige anskaffelser, s. 14.

Fra 1. juli 2026 vil det bli innført endringer i anskaffelsesregelverket. Blant annet vil innslagspunktet for regelverket heves fra 100 000 kroner til 500 000 kroner ekskl. mva. I tillegg vil de grunnleggende prinsippene i anskaffelsesloven § 4 oppheves for anskaffelser under EØS-terskelverdiene. Det er ikke klart når denne endringen vil tre i kraft. Vi har kontrollert anskaffelser som er omfattet av det gamle regelverket.

Anskaffelser i Statens vegvesen



Statens vegvesen anskaffer varer og tjenester i forbindelse med bygging, drift og vedlikehold av veier.

33 mrd.

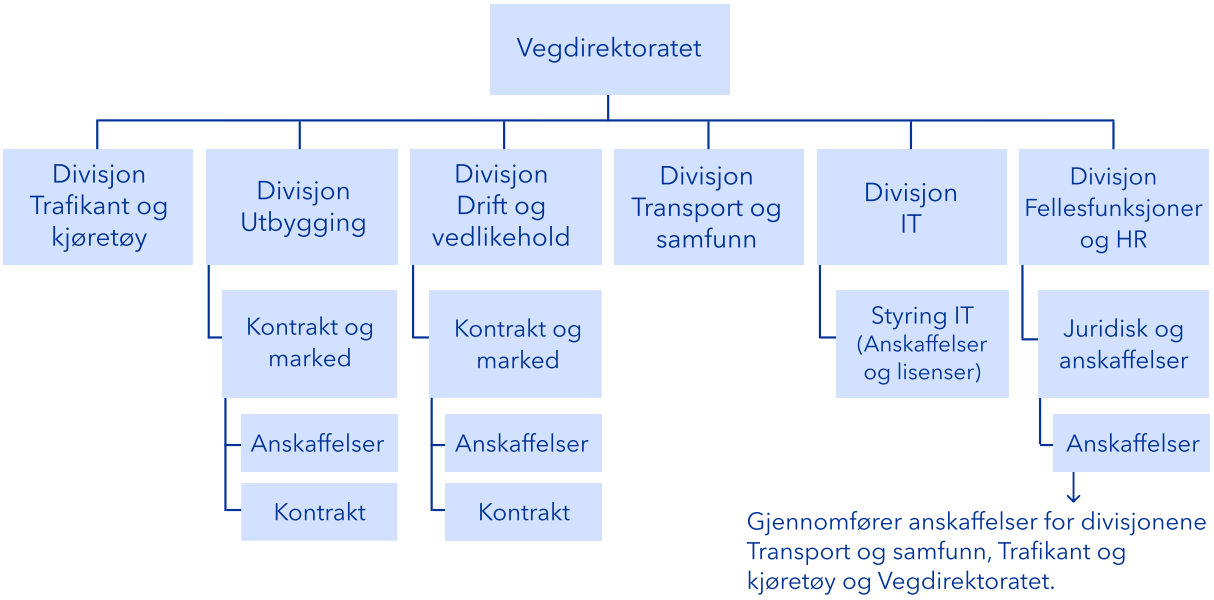
Estimat på kjøp av varer og tjenester i Statens vegvesen i 2025 er 33 milliarder kroner.

I 2024 håndterte Statens vegvesen over 800 ulike anskaffelsesprosesser.

2.2 Organisering av anskaffelsesvirksomheten

I Statens vegvesen er det flere anskaffelsesmiljøer fordelt på flere divisjoner, jf. figur 2.

Figur 1 Oversikt over anskaffelsesmiljøene i Statens vegvesen



Kilde: Informasjon fra nettstedet vegvesen.no, bearbeidet av Riksrevisjonen

Statens vegvesen ledes av Vegdirektoratet og består av seks divisjoner, jf. figur 2.[8] I Statens vegvesen er ansvaret for anskaffelser fordelt mellom flere av divisjonene.

[8] Organisasjonskart | Statens vegvesen.

Divisjonene som har fått oppgaven med å gjennomføre anskaffelser innenfor sitt tjenesteområde, har også ansvar for utformingen av anskaffelsesprosesser i sine divisjoner.[9]

I divisjonen fellesfunksjoner og HR er det seksjonen juridisk og anskaffelser som har fagansvar for anskaffelser, og de har et overordnet ansvar for kvalitetssystem, malverk og prosesser som gjelder varer og tjenester i hele etaten. Anskaffelsesseksjonen i divisjonen hjelper til med og gjennomfører alle anskaffelser for de divisjonene som ikke har egne anskaffelsesmiljøer, det vil si transport og samfunn, trafikant og kjøretøy og Vegdirektoratet i tillegg til fellesfunksjoner og HR.[10] Anskaffelsesseksjonen skal også involveres i alle anskaffelser av varer og tjenester med verdi over 100 000 kroner.[11] Den enkelte divisjon gjennomfører anskaffelser av varer og tjenester innenfor sitt ansvarsområde. For eksempel gjennomfører divisjonen utbygging tjenesteanskaffelser som konsulentbistand til prosjektering av veiutbygging.

2.3 Risiko på anskaffelsesområdet

Statens vegvesen bruker hvert år betydelige beløp på anskaffelser. Feil og mangler i anskaffelsesprosessene kan føre til ineffektiv pengebruk og kan øke risikoen for misligheter. For næringslivet og leverandørmarkedet er det viktig at Statens vegvesen overholder grunnleggende prinsipper i regelverket om forutberegnelighet, konkurranse, likebehandling, etterprøvbarhet og forholdsmessighet. Brudd på disse prinsippene kan svekke tilliten til Statens vegvesen som en profesjonell innkjøper i markedet og føre til at aktuelle leverandører ikke leverer inn tilbud. Det kan også få økonomiske konsekvenser i form av klage- og erstatningssaker.

Dersom anskaffelsesprosessen ikke dokumenteres eller er sporbar, er det i strid med regelverket. Det er også i strid med regelverket dersom den maksimale verdien av rammeavtaler overskrides. For å forhindre overforbruk er det derfor viktig at disse avtalene følges opp.

I 2020 ble PwC engasjert av internrevisjonen i Statens vegvesen for å undersøke hva som skal til for å sikre en velfungerende anskaffelsesprosess i Statens vegvesen. Bakgrunnen for revisjonen var at det var risiko for manglende internkontroll innenfor anskaffelser. Rapporten anbefalte flere tiltak på anskaffelsesområdet. Noen av anbefalingene var å etablere en sentralt ledet anskaffelsesfunksjon for å koordinere anskaffelsesprosessen i etaten og å fullføre implementeringen av et konkurransegjennomføringsverktøy. PwC anbefalte i tillegg å etablere verktøy for analyse av anskaffelser på tvers av Statens vegvesen, slik at blant annet overforbruk på avtaler og kjøp på utgåtte avtaler kunne følges opp.[12]

[9] Statens vegvesens retningslinje, *Retningslinjer for gjennomføring av anskaffelser i Statens vegvesen*, versjon 2. 2, Overordnet ansvar for anskaffelser.
[10] Verifisert referat fra intervju med Statens vegvesen, divisjon Fellesfunksjoner og HR 6. februar 2026.
[11] Statens vegvesens retningslinje *Anskaffelsesfaglig bistand i anskaffelsesprosessen for varer og tjenester,* godkjent 6. januar 2025.
[12] PwC (2020, 11. september). *Velfungerende anskaffelsesprosess*.

Som en oppfølging av revisjonen i 2020 ble PwC i 2022 engasjert for å gi en status på forbedringstiltakene som rapporten fra 2020 anbefalte. Revisjonen pekte blant annet på manglende sporbarhet mellom kontrakt og faktura, manuelle registreringer, overforbruk på avtaler og manglende dokumentasjon i anskaffelsesprosessen.[13]

Samferdselsdepartementet viser til at Statens vegvesen har iverksatt en rekke tiltak for å bedre anskaffelsesvirksomheten. Departementet opplever at Statens vegvesen har styrket internkontrollen og etterlevelsen, gjennom forbedret risikostyring, innføring av varslingssystemer og kontroll av leverandører.[14]

3 Mål og problemstillinger

Målet med revisjonen er å kontrollere om Statens vegvesen gjennomfører anskaffelser og følger opp inngåtte rammeavtaler i tråd med lov og forskrift om offentlig anskaffelser.

3.1 Problemstilling 1

Gjennomfører og dokumenterer Statens vegvesen anskaffelser i tråd med anskaffelsesregelverket?

3.2 Problemstilling 2

Følger Statens vegvesen opp at de bruker rammeavtaler innenfor avtalens maksimale verdi og avtalte varighet?

3.3 Avgrensning

Revisjonen er avgrenset til anskaffelser som er omfattet av *forskrift om offentlige anskaffelser*.

4 Revisjonskriterier

De sentrale kildene til revisjonskriterier i denne revisjonen er

- lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven)
- forskrift om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften)
- reglement for økonomistyring i staten (økonomireglementet)
- bestemmelser om økonomistyring i staten (økonomibestemmelsene)

4.1 Revisjonskriterier som gjelder begge problemstillingene

Statens vegvesen skal følge anskaffelsesloven og relevante tilhørende forskrifter når de gjør anskaffelser med en anslått verdi som er lik eller overstiger 100 000 kroner ekskl.

[13] PwC (2022, desember). *Statens vegvesen, Statusrapport*.
[14] Samferdselsdepartementet. (2026, 18. juni). Tilbakemelding på utkast til rapport.

mva.[15] Formålet med anskaffelsesloven er å fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser. Loven skal også bidra til at det offentlige opptrer med integritet, slik at allmennheten har tillit til at anskaffelser i Statens vegvesen skjer på en samfunnstjenlig måte.[16]

Ifølge anskaffelsesloven § 4 skal Statens vegvesen følge grunnleggende prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarhet og forholdsmessighet. Blant annet skal Statens vegvesen sikre at anskaffelser så langt som mulig baserer seg på konkurranse, at alle leverandører behandles likt gjennom hele anskaffelsesprosessen, og at det kan dokumenteres hvordan anskaffelsen er gjennomført.[17]

4.1.1 Krav til gjennomføring av offentlige anskaffelser

Reglene for gjennomføring av en anskaffelsesprosess står i anskaffelsesforskriften. Hvilken del av forskriften som gjelder, avhenger av hvilke terskelverdier anskaffelsene overstiger.[18]

Anskaffelsesforskriften del I gjelder for alle anskaffelser som er omfattet av forskriften, der anslått verdi er lik eller overstiger 100 000 kroner ekskl. mva.[19] Den nasjonale terskelverdien er 1,3 millioner kroner ekskl. mva., og anskaffelser med en verdi som er lik eller overstiger denne, må i all hovedsak følge del II i forskriften.[20] For anskaffelser over EØS-terskelverdiene gjelder forskriftens del III.[21] EØS-terskelverdier i forskriften varierer for ulike typer anskaffelser.[22]

Faktaboks 1 Terskelverdier for offentlige anskaffelser som er relevante for undersøkelsen (alle beløp ekskl. mva.)

Nasjonale terskelverdier

- 1,3 millioner kroner og opp til EØS-terskelverdiene

EØS-terskelverdier

- 1,49 millioner kroner for statlige myndigheters vare- og tjenestekontrakter og plan– og designkonkurranser
- 57,8 millioner kroner for bygge- og anleggskontrakter

Kilde: Forskrift om offentlige anskaffelser[23]

4.1.2 Beregning av anskaffelsens anslåtte verdi

Statens vegvesen skal beregne anslått verdi for alle anskaffelser over 100 000 kroner.[24] Reglene for verdiberegning følger av anskaffelsesforskriften § 5-4. Det står blant annet at oppdragsgiveren skal anslå den samlede betalingen inkludert enhver form for opsjon. For

[15] Anskaffelsesloven (2016) § 2.
[16] Anskaffelsesforskriften (2016) § 1.
[17] Anskaffelsesforskriften (2016) § 7-1.
[18] Anskaffelsesforskriften (2016) § 5-1.
[19] Anskaffelsesforskriften (2016) §§ 1-1 og 5-1 første ledd.
[20] Anskaffelsesforskriften (2016) § 5-1 annet ledd.
[21] Anskaffelsesforskriften (2016) § 5-1 tredje ledd.
[22] Anskaffelsesforskriften (2016) § 5-3.
[23] Anskaffelsesforskriften (2016) § 5-1 første, annet og tredje ledd og § 5-3 første ledd. [23] Anskaffelsesforskriften (2016) § 5-1 annet og tredje ledd og § 5-3 første ledd.
[24] Anskaffelsesforskriften (2016) § 5-4.

anskaffelser som skal kunngjøres, skal beregningen være forsvarlig på tidspunktet for kunngjøringen av konkurransen. For anskaffelser som ikke krever kunngjøring, skal beregningen være forsvarlig på det tidspunktet oppdragsgiveren innleder anskaffelsesprosessen. Oppdragsgiveren skal ikke velge beregningsmåte eller dele opp en kontrakt for å unnta kontrakten fra krav i forskriften.[25] Beregning av anskaffelsens verdi får blant annet en betydning for hvilke anskaffelsesprosedyrer (hvilken type konkurranse) som kan benyttes.

4.1.3 Internkontroll

Statens vegvesen skal etablere en internkontroll som er tilpasset virksomhetens risiko og vesentlighet. Dette innebærer at internkontrollen må innrettes med tanke på at anskaffelser utgjør om lag 80 prosent av Statens vegvesens totale kostnader.[26] Ledelsen i Statens vegvesen skal sørge for at internkontrollen fungerer på en tilfredsstillende måte, og at den kan dokumenteres, jf. økonomireglementet § 14 og økonomibestemmelsene punkt 2.4. Statens vegvesen skal i henhold til punkt 5.3.1 i økonomibestemmelsene etablere systemer og rutiner som sikrer at anskaffelser av varer og tjenester skjer på en forsvarlig måte, jf. punkt 2.4.

Statens vegvesen må følge opp at anskaffelsene gjennomføres i tråd med anskaffelsesregelverket. Statens vegvesen må også etablere tilstrekkelige systemer og rutiner for å kunne følge opp at rammeavtaler benyttes innenfor avtalenes varighet og verdi.

Kontroll av utgifter er et element i internkontrollen og skal blant annet sikre at anskaffelser blir håndtert i samsvar med gjeldende lover, regler og avtaler, jf. økonomibestemmelsene punkt 2.5.1. Ifølge punkt 5.3.5.2 skal utbetalinger attesteres før utbetaling kan skje. Den som attesterer, skal bekrefte at utbetalingen skjer på korrekt grunnlag. En av attestasjonskontrollene som skal utføres ved anskaffelser, er kontroll av faktura mot bestillingsdokumentasjon eller avtale.

4.2 Revisjonskriterier til problemstilling 1: Etterlever Statens vegvesen anskaffelsesregelverket når de gjennomfører anskaffelser?

4.2.1 Anskaffelser under nasjonal terskelverdi

I henhold til anskaffelsesforskriften § 5-1 første ledd gjelder forskriftens del I for alle anskaffelser som omfattes av forskriften (over 100 000 kroner ekskl. mva.).

Alle anskaffelser mellom 100 000 og 1,3 millioner kroner ekskl. mva. skal følge de alminnelige bestemmelsene i anskaffelsesforskriften del I,[27] jf. forskrift om offentlige anskaffelser § 5-1 første ledd. Denne delen inneholder ingen formelle krav til

[25] Anskaffelsesforskriften (2016) § 5-4 første ledd, § 5-4 annet ledd, § 5-4 fjerde ledd.
[26] Statens vegvesen. (Mai 2026). Årsrapport 2025. Punkt 2.1 Bærekraft.
[27] Anskaffelsesforskriften (2016) § 5-1 første ledd.

anskaffelsesprosedyre for disse anskaffelsene. Statens vegvesen må likevel ivareta grunnprinsippene i anskaffelsesloven § 4, det vil si prinsippene om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarhet og forholdsmessighet.

Det er krav om at Statens vegvesen skal oppbevare dokumentasjon som er tilstrekkelig til å begrunne viktige beslutninger i anskaffelsesprosessen for disse anskaffelsene jf. anskaffelsesforskriften § 7-1 første ledd. Videre stiller forskriften krav om at vesentlige forhold for gjennomføringen skal samles i en protokoll.[28] Kontrakten skal oppbevares gjennom hele kontraktsperioden, jf. forskriften § 7-1 annet ledd.

4.2.2 Anskaffelser mellom nasjonal terskelverdi og EØS-terskelverdiene

Anskaffelsesforskriften del II, inneholder detaljerte krav om hvordan en oppdragsgiver skal gjennomføre anskaffelser over 1,3 millioner kroner ekskl. mva. og under EØS-terskelverdiene, inkludert bestemmelser om planlegging, kunngjøring, gjennomføring og avslutning av konkurranser.[29]

Når Statens vegvesen gjennomfører anskaffelser over nasjonal terskelverdi og under EØS-terskelverdiene skal de bruke åpen eller begrenset tilbudskonkurranse, jf. anskaffelsesforskriften § 8-3. I § 8-4 annet ledd står det hvilke opplysninger konkurransegrunnlaget eller kunngjøringen skal inneholde. Konkurransen skal kunngjøres i Doffin, jf. anskaffelsesforskriften § 8-17 første ledd.

Det skal føres anskaffelsesprotokoll for gjennomføring av konkurransen, jf. anskaffelsesforskriften § 10-5 første ledd. I § 10-5 annet ledd står det hvilke opplysninger protokollen skal inneholde.

Ifølge anskaffelsesforskriften § 11-2 første ledd kan Statens vegvesen foreta endringer som ikke er vesentlige, i en kontrakt uten å gjennomføre en ny konkurranse etter forskriften. En endring i kontrakten er vesentlig dersom den fører til at innholdet i kontrakten blir vesentlig forskjellig fra den opprinnelige kontrakten, jf. § 11-2 annet ledd.

En kontrakt anses som inngått når begge parter har signert kontrakten, jf. anskaffelsesforskriften § 10-1 fjerde ledd.

4.2.3 Anskaffelser over EØS-terskelverdiene

Anskaffelsesforskriften del III, inneholder detaljerte krav om hvordan anskaffelser over EØS-terskelverdiene skal gjennomføres, inkludert bestemmelser om planlegging, kunngjøring, gjennomføring og avslutning av konkurranse.

Når Statens vegvesen gjør anskaffelser over EØS-terskelverdiene kan de alltid bruke åpen anbudskonkurranse eller begrenset anbudskonkurranse, jf. anskaffelsesforskriften § 13-1 første ledd. I annet til femte ledd av § 13-1 står det at de i noen tilfeller kan bruke andre anskaffelsesprosedyrer etter vilkårene i §§ 13-2 til 13-4 av forskriften.

[28] Anskaffelsesforskriften § 7-1 tredje ledd.
[29] Anskaffelsesforskriften § 5-1 annet ledd.

I henhold til anskaffelsesforskriften § 14-1 første ledd skal Statens vegvesen utarbeide et konkurransegrunnlag, med mindre kunngjøringen inneholder opplysninger som er angitt i tredje og fjerde ledd. I henhold til § 14-1 annet ledd skal konkurransegrunnlaget gjøres tilgjengelig fra den dagen oppdragsgiveren kunngjør konkurransen i TED-databasen eller sender en invitasjon for å bekrefte interesse, jf. § 14-3. I § 14-1 tredje ledd, står det hvilke opplysninger konkurransegrunnlaget skal inneholde.

Statens vegvesen skal i henhold til anskaffelsesforskriften § 25-5 første ledd føre anskaffelsesprotokoll for gjennomføringen av anskaffelsen. I annet ledd er det beskrevet hvilke opplysninger protokollen skal inneholde.

En kontrakt er ikke inngått før begge parter har signert kontrakten, jf. anskaffelsesforskriften § 25-1 femte ledd.

4.2.4 Kunngjøring av kontraktsinngåelse

For anskaffelser over EØS-terskelverdiene skal Statens vegvesen kunngjøre kontraktsinngåelsen snarest og senest 30 dager etter at kontrakten ble inngått, jf. anskaffelsesforskriften § 21-6 første ledd.

4.2.5 Generelle krav om habilitet i anskaffelser

Det er viktig å vurdere habilitet i anskaffelser, fordi offentlige anskaffelser skal være lovlige, rettferdige og tillitvekkende. En manglende eller feil habilitetsvurdering kan få både rettslige, økonomiske og tillitsmessige konsekvenser.

Det står i anskaffelsesforskriften § 7-5 første ledd at ved gjennomføring av anskaffelser som er omfattet av forskriften, gjelder reglene om habilitet i forvaltningsloven §§ 6 til 10. Statens vegvesen skal treffe egnede tiltak for å forebygge, identifisere og avhjelpe tilfeller av inhabilitet, jf. § 7-5 annet ledd.

Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) kapittel II inneholder regler om habilitet som gjelder alle statlige virksomheter. Ifølge forvaltningsloven er det den enkeltes ansvar å være oppmerksom på og vurdere egen habilitet fra sak til sak. Etter § 6 er en offentlig tjenesteperson inhabil («ugild») til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller til å treffe avgjørelse i en forvaltningssak dersom personen selv er part i saken eller har en nær forbindelse til en part. Tjenestepersonen er også inhabil dersom det foreligger andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til personen.

Tjenestepersonen må selv avgjøre om vedkommende er inhabil og skal i god tid si fra om forhold som gjør eller kan gjøre personen inhabil.[30] Tjenestepersonen må tre til side når saken krever det.[31]

[30] Forvaltningsloven § 8 første og tredje ledd.
[31] Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet, *Etiske retningslinjer for statstjenesten punkt 4.1*, oppdatert i 2017.

Kravet til habilitet gjelder ikke bare for offentlige ansatte, men for alle som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, jf. forvaltningsloven § 10.

4.3 Revisjonskriterier til problemstilling 2: Bruker Statens vegvesen rammeavtaler innenfor kontraktenes maksimale verdi og varighet?

4.3.1 Bestemmelser om rammeavtalers varighet

Ifølge definisjonen av rammeavtale i anskaffelsesforskriften § 4-1 bokstav i skal avtalen gjelde for en bestemt periode. Rammeavtalers varighet inkludert opsjoner kan som hovedregel ikke overstige fire år, med mindre det foreligger særlige forhold knyttet til avtalens formål, investeringskostnader eller brukerens behov, jf. anskaffelsesforskriften § 11-1 fjerde ledd (anskaffelser under EØS-terskelverdiene) og § 26-1 fjerde ledd (anskaffelser over EØS-terskelverdiene). En beslutning om at avtaleperiode skal være lengre enn fire år, må anses som et vesentlig forhold som skal nedtegnes eller samles i en protokoll, jf. anskaffelsesforskriften § 7-1.

Når Statens vegvesen har inngått en rammeavtale i tråd med anskaffelsesregelverket, kan de tildele kontrakter (gjøre avrop) uten å kunngjøre konkurransen på nytt. Oppdragsgiveren skal tildele kontrakter under en rammeavtale på grunnlag av objektive regler som sikrer likebehandling av leverandøren (e) som rammeavtalen omfatter. Reglene skal angis i anskaffelsesdokumentene jf. anskaffelsesforskriften § 11-1 annet og tredje ledd. For rammeavtaler over EØS-terskelverdiene skal oppdragsgiver tildele kontrakter etter prosedyrene i § 26-2 (rammeavtaler med én leverandør) eller § 26-3 (rammeavtaler med flere leverandører). Avrop er en forpliktende avtale mellom kjøper og selger basert på betingelser som i all vesentlighet er forhåndsavtalt i en rammeavtale. Bare de leverandørene som er parter i rammeavtalen, kan tildeles kontrakter under rammeavtalen, jf. § 26-1 tredje ledd.

Vilkårene for utløsning av opsjoner på forlengelse av en rammeavtale vil normalt stå i kontrakten. Det er et grunnleggende prinsipp i anskaffelsesloven at avropsprosessen, som også er en del av kontraktsoppfølgingen, skal være etterprøvbar.[32] Det går også fram av anskaffelsesforskriften § 7-1 første ledd at oppdragsgiveren skal oppbevare dokumentasjon som er tilstrekkelig til å begrunne viktige beslutninger i anskaffelsesprosessen.

Rammeavtaler bortfaller ved utløpsdato, og eventuelle avrop etter dette må vurderes som en ny anskaffelse opp mot de alminnelige anskaffelsesreglene. Er den anslåtte verdien på et slikt kjøp over 100 000 kroner ekskl. mva. gjelder anskaffelsesforskriften, jf. anskaffelsesforskriften § 1-1.

[32] Anskaffelsesloven (2016) § 4.

4.3.2 Bestemmelser om rammeavtalers verdi og overskridelse av denne

Når Statens vegvesen skal beregne rammeavtalens verdi, må de legge til grunn den maksimale verdien av alle kontraktene (avropene) som de forventer å inngå i løpet av avtalens varighet, jf. anskaffelsesforskriften § 5-4 femte ledd.

EU-domstolen uttalte 19. desember 2018 i sak C-216/17 (Coopservice) at oppdragsgiveren er forpliktet til å fastsette en maksimal mengde eller verdi, og at denne grensen ikke kan overskrides. Dette ble ytterligere presisert 17. juni 2021 i EU-domstolens sak C-23/20. Oppdragsgiveren plikter å oppgi samlet anslått og maksimal mengde eller verdi i kunngjøringen. Det vil si at oppdragsgiveren plikter å fastsette en maksgrense som ikke skal overskrides. Dette skal sikre likebehandling og forutberegnelighet. Når rammeavtalens angitte maksgrense er nådd, kan det i utgangspunktet ikke kjøpes mer under denne. I praksis betyr dette at ny konkurranse må utlyses. EU-domstolen presiserer imidlertid at rammeavtaler kan endres så lenge endringen ikke er vesentlig.[33]

Ved tildeling av kontrakter under rammeavtalen er det ikke mulig å gjøre vesentlige endringer i de opprinnelige vilkårene i rammeavtalen, jf. anskaffelsesforskriften § 11-2 og § 26-1 femte ledd. For anskaffelser over EØS-terskelverdiene vil avrop over den fastsatte verdien kunne innebære at kontrakten endres vesentlig dersom de aktuelle avropene utvider kontraktens omfang betydelig, jf. anskaffelsesforskriften § 28-2 bokstav c. En endring vil normalt anses som vesentlig dersom den kunne ha påvirket hvilke leverandører som ville ha gitt tilbud på kunngjøringen av rammeavtalen, og eventuelt hvilket tilbud som ville ha vunnet.[34]

Hva som skal anses som betydelig utvidelse av en kontrakt må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle. Bestemmelsen setter ingen absolutt grense for hvor stor endringen kan være. I slike tilfeller må den opprinnelige avtalte kontraktsverdien vurderes opp mot verdien av selve utvidelsen.

5 Metoder

For å belyse problemstillingene i revisjonen har vi brukt følgende metoder:

- dokumentanalyse
- regnskapsanalyse
- intervju
- skriftlige forespørsler til etaten
- gjennomgang av et utvalg anskaffelser og rammeavtaler

[33] EU-domstolens dom 17. juni 2021, C-23/20.
[34] Norsk Lovkommentar, note 483 til § 26-1 (5).

5.1 Metoder som gjelder begge problemstillingene

5.1.1 Dokumentanalyse av Statens vegvesens interne styringsdokumenter og rutiner

Vi har gjennomført dokumentanalyse av Statens vegvesen rutiner, retningslinjer og prosedyrer for anskaffelser. Formålet er å få oversikt over hvordan arbeidet med anskaffelser i virksomheten er organisert og hvilken internkontroll etaten har etablert for å sikre at avtaler inngås og forvaltes i tråd med gjeldende regelverk.

Dokumentene til analysen ble innhentet ved at revisorene på oppdraget fikk lesetilgang til Statens vegvesens interne systemer med mulighet for å søke opp nødvendig dokumentasjon. Dokumentasjonen omfatter overordnede styringsdokumenter samt retningslinjer og veiledere for anskaffelser. Dokumentasjonen er brukt til å belyse begge problemstillingene.

5.1.2 Intervju

For å få innsikt i hvordan Statens vegvesen gjennomfører anskaffelser og følger opp rammeavtaler, har vi gjennomført intervjuer med utvalgte divisjoner og anskaffelsesmiljøer i Statens vegvesen:

- Fellesfunksjoner og HR, anskaffelsesseksjonen 6. februar 2026
- IT, anskaffelsesteamet 10. februar 2026
- Utbygging, kontrakt og marked 12. februar 2026
- Drift og vedlikehold, kontrakt og marked 13. februar 2026

Ledere og representanter fra anskaffelsesmiljøene i divisjonene deltok i intervjuene. Referatene er verifisert av Statens vegvesen og informasjonen er brukt for å belyse begge problemstillingene.

5.2 Metode brukt på problemstilling 1 om gjennomføring av anskaffelser

For å belyse problemstilling 1, om Statens vegvesen gjennomfører anskaffelser i tråd med gjeldende regelverk, har vi gjennomført detaljkontroller av utvalgte anskaffelser mot sentrale krav i anskaffelsesregelverket.

5.2.1 Utvalgsmetode

Vi har kontrollert anskaffelser identifisert gjennom Statens vegvesens oversikt over kontrakter med startdato i 2025 og oversikt over kjøp uten kontrakt i 2025. Først gjorde vi et tilfeldig uttrekk fra de to oversiktene. Deretter filtrerte vi ut kjøp som ikke faller inn under anskaffelsesregelverket, og minikonkurranser under eksisterende rammeavtaler.

Vi vurderte det slik at kjøp uten kontrakt hadde størst risiko for manglende etterlevelse av regelverket. Fra denne oversikten gjorde vi derfor et tilfeldig utvalg av kjøp fra 100 ulike leverandører i 2025, og av disse vurderte vi at 29 kjøpvar relevante for kontroll etter anskaffelsesregelverket. De øvrige kjøpene gjaldt hovedsakelig offentlig-privat samarbeid, kjøp fra offentlige virksomheter, leieforhold og strømutgifter, som ikke var relevante for vår kontroll. Vi har også utelatt minikonkurranser og avrop på eksisterende rammeavtaler.

Videre supplerte vi utvalget med 21 tilfeldig utvalgte anskaffelser med kontrakter som hadde startdato i 2025 fra Statens vegvesens kontraktsoversikt. Av disse var tre av anskaffelsene ikke relevante for kontroll.[35]

Utvalget består dermed av 47 anskaffelser som hovedsakelig er gjennomført i 2025. Anskaffelser er beløpsmessig både over og under terskelverdiene for kunngjøring.

Anskaffelsene fordeler seg slik blant Statens vegvesens divisjoner:

- 19 anskaffelser gjelder drift og vedlikehold.
- 10 anskaffelser gjelder utbygging.
- 5 anskaffelser gjelder fellesfunksjoner og HR.
- 9 anskaffelser gjelder transport og samfunn.
- 3 anskaffelser gjelder Vegdirektoratet.
- 1 anskaffelse gjelder IT.

5.2.2 Gjennomførte detaljkontroller

Vi har kontrollert de utvalgte anskaffelsene mot følgende kontrollpunkter:

- Er det dokumentert at habilitet er vurdert?
- Foreligger det beregning av anskaffelsens anslåtte verdi?
- Er det gjennomført konkurranse eller kunngjøring?
- Er det utarbeidet anskaffelsesprotokoll?
- Foreligger det signert kontrakt?
- Har kontraktsinngåelse blitt kunngjort i Doffin/TED?

I de tilfellene vi ikke fant relevant dokumentasjon i Statens vegvesens arkivsystem (Mime) har vi bedt etaten om å framskaffe relevant dokumentasjon.

[35] Dette gjaldt henholdsvis en minikonkurranse under en eksisterende rammeavtale, dekning av advokatutgifter for motpart i grunnerverv og kjøp på en fellesavtale som er eid av annen statlig virksomhet.

5.3 Metode brukt på problemstilling 2 om bruk av rammeavtaler innenfor maksimal verdi og varighet

For å belyse problemstilling 2, om Statens vegvesen har gjennomført kjøp på rammeavtaler som overstiger avtalens maksimale verdi, eller om virksomheten har foretatt avrop på rammeavtaler utenom avtaletiden, har vi gjort regnskapsanalyser og gjennomført detaljkontroller av et utvalg utgåtte rammeavtaler.

5.3.1 Utvalgsmetode

Vi har innhentet oversikt fra Statens vegvesens kontraktsadministrasjonsverktøy (KAV) over alle avtaler som Statens vegvesen har inngått med utløpsdato i enten 2023 eller 2024. Ved å filtrere har vi laget en oversikt over de avtalene som er kategorisert som rammeavtaler. Oversikten viser at totalt 65 rammeavtaler løp ut i enten 2023 eller 2024. Vi besluttet å kontrollere 32 av disse avtalene i revisjonen. Utvalget ble gjort for å dekke ulike typer anskaffelser, og flere deler av anskaffelsesorganisasjonen er representert i utvalget. Flere av de utvalgte rammeavtalene omfattet avtaler med flere leverandører. To av avtalene kunne benyttes av flere virksomheter.

Rammeavtalene fordeler seg slik blant Statens vegvesens divisjoner:

- 5 rammeavtaler gjelder drift og vedlikehold.
- 3 rammeavtaler gjelder utbygging.
- 3 rammeavtaler gjelder transport og samfunn.
- 4 rammeavtaler gjelder trafikant og kjøretøy.
- 10 rammeavtaler gjelder fellesfunksjoner og HR.
- 4 rammeavtaler gjelder Vegdirektoratet.
- 3 rammeavtaler gjelder IT.

5.3.2 Gjennomførte detaljkontroller

Vi har kontrollert de utvalgte 32 rammeavtalene gjennom regnskapsanalyser og dokumentasjonsinnhenting. Dokumentene ble innhentet enten ved at vi selv gjorde søk i Statens vegvesens systemer, eller ved at de fant dokumentene for oss.

For å kontrollere at forbruket på rammeavtalen ikke overstiger avtalens maksimale verdi har vi brukt kunngjort anskaffelsesverdi eller kunngjort kontraktsverdi og målt dette mot forbruket Statens vegvesen oppgir for rammeavtalen. I de tilfellene kunngjort beløp ikke foreligger har vi brukt anskaffelsens anslåtte verdi eller verdien som går fram av anskaffelsesprotokollen.

Vi ble gjort kjent med at Statens vegvesen ikke knytter fakturaer til relevante kontrakter i alle tilfeller. Dermed er det ikke mulig å hente ut fullstendige forbrukstall på de respektive rammeavtalene per år. I tillegg til våre egne regnskapsanalyser over årlige utbetalinger til leverandører på de utvalgte rammeavtalene, hentet vi inn dokumentasjon på forbrukstall

på avtalene fra Statens vegvesen. I tillegg ba vi dem informere oss om det var eventuelle parallelle avtaler med samme leverandør, og om det var inngått etterfølgende avtaler. Vi hadde da bedre grunnlag for å vurdere om alle regnskapstransaksjonene i vår regnskapsanalyse kunne knyttes til den aktuelle rammeavtalen. Formålet var å ha tilstrekkelig sikkerhet for at forbrukstallene som Staten vegvesen oppgir, eller har rapportert gjennom resultatbanken, gir et riktig bilde. I analysen av Statens vegvesens regnskap har vi summert utbetalinger per leverandør for årene 2023 til og med september 2025 på de rammeavtalene vi valgte ut for kontroll.

I kontraktsoversikten til Statens vegvesen er noen rammeavtaler ført opp med en varighet på mer enn fire år. Vi kontrollerte om det foreligger en begrunnelse for den forlengede varigheten, at det ikke er foretatt kjøp utover rammeavtalens varighet, og at maksimal avtaletid er overholdt. Videre kontrollerte vi om avtaleperioden var i overenstemmelse med konkurransegrunnlaget og kontrakten. Vi identifiserte og vurderte også tilfeller der det var risiko for at Statens vegvesen hadde brukt en avtale lenge etter at denne var utløpt. Dette kom fram enten i oversikten over rammeavtaler vi mottok fra Statens vegvesen eller i våre regnskapsanalyser. Vi gjorde også søk i fakturainformasjon i økonomisystemet (Unit4 ERP) til Statens vegvesen for å identifisere fakturaer som kunne knyttes til en utgått rammeavtale.

5.4 Kontradiksjon

Vi har oversendt funnene våre om anskaffelser og rammeavtaler til Statens vegvesen, og de har kommet med tilsvar.[36] Vi har vurdert svaret og gjort nødvendige endringer i utkastet til rapport.

6 Funn

6.1 Gjennomfører og dokumenterer Statens vegvesen anskaffelser i tråd med anskaffelsesregelverket?

Hovedfunn

- Statens vegvesen mangler dokumentasjon på habilitetsvurderinger i de fleste av de kontrollerte anskaffelsene.
- Statens vegvesen har ikke gjennomført og dokumentert beregning av anskaffelsens anslåtte verdi i halvparten av de kontrollerte anskaffelsene.
- Statens vegvesen har gjennomført mange anskaffelser uten konkurranse.
- Statens vegvesen mangler anskaffelsesprotokoll for flere anskaffelser.

[36] Svar fra Statens vegvesen til Riksrevisjonen 16. mars 2026. *Anskaffelser til kontradiksjon – svar fra Statens vegvesen 16. mars 2026.*

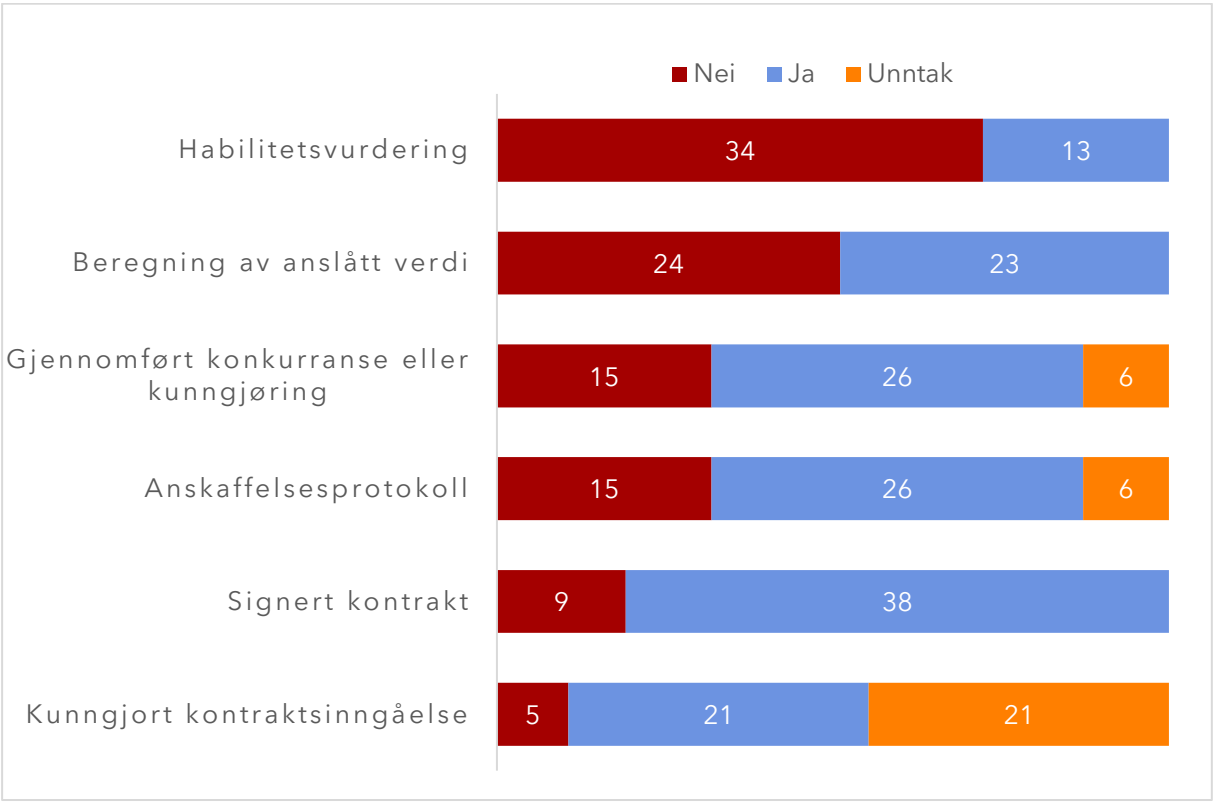
- Statens vegvesen mangler gyldig kontrakt for noen av anskaffelsene.
- Statens vegvesen har for noen anskaffelser ikke kunngjort inngåtte kontrakter.
- Statens vegvesen sikrer ikke fullstendig sporbarhet mellom kontrakt og faktura.

6.1.1 Oppsummering av funnene

Vi har kontrollert om det foreligger dokumentasjon på grunnleggende krav til gjennomføring av anskaffelser, jf. anskaffelsesregelverket. Oppsummert viser revisjonen at Statens vegvesen ikke har etterlevd ett eller flere grunnleggende krav i 37 av 47 kontrollerte anskaffelser. 14 anskaffelser hadde avvik på minst 4 av de 6 grunnleggende kravene vi har kontrollert mot, mens bare 10 anskaffelser ikke hadde avvik på noen av disse kravene. For alle kontrollpunktene fantes det anskaffelser som hadde manglende etterlevelse av kravene. Figur 2 viser en oppsummering av de enkelte funnene i revisjonen.

Av 47 kontrollerte anskaffelser har vi dokumentasjon på kontraktsverdi for 31, enten ved at kontrakten har blitt kunngjort med verdi i Doffin eller ved at kontraktsverdien går fram av kontrakten som er arkivert i arkivsystemet Mime. Kontraktene med oppgitt verdi har en total kontraktsverdi på i overkant av 7,5 milliarder kroner. Verdien på hver enkelt av dem varierer fra 1 million kroner til over 4 milliarder kroner. For de øvrige 16 anskaffelsene vi har kontrollert, finner vi ikke dokumentasjon på kontraktsverdi.

Figur 2 Oppsummering av funnene på kontrollerte anskaffelser



Kilde: Riksrevisjonen.

Figuren viser at omfanget av avvik per kontrollpunkt varierer. Vurdering av habilitet viser store mangler ved at 34 av 47 anskaffelser ikke hadde dette, mens mer en halvparten av anskaffelsene manglet beregning av anskaffelsens anslåtte verdi. Det er også en forholdsvis stor andel av anskaffelsene som ikke er konkurranseutsatt, og som mangler anskaffelsesprotokoll.

6.1.2 Statens vegvesen mangler dokumentasjon på habilitetsvurderinger i de fleste av de kontrollerte anskaffelsene

En offentlig tjenesteperson er inhabil til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse, eller treffe en avgjørelse i en forvaltningssak når personen selv er part i saken eller har en nær forbindelse til en part.[37] Den enkelte har selv ansvaret for å opplyse om egen inhabilitet, og tre til side når saken krever det.[38] Statens vegvesen skal treffe egnede tiltak for å forebygge, identifisere og avhjelpe tilfeller av inhabilitet.[39]

I Statens vegvesen skal ansatte i anskaffelsesprosessen og i kontraktsoppfølgingen bruke et egenerklæringsskjema for å erklære sin habilitet. Det utfylte skjemaet skal arkiveres på anskaffelsessaken i arkivsystemet.[40] Divisjonene i Statens vegvesen understreker i intervju at de involverte i anskaffelsesprosessen skal vurdere habiliteten sin i alle faser.[41] En av divisjonene tok stikkprøver av habilitetsvurderingene i 2025 og fant en del avvik. Avvikene handlet om at praksisen for habilitetsvurderinger varierte, og at skjemaene ikke ble lagret på riktig sted.[42]

Revisjonen viser at det i 34 av 47 kontrollerte anskaffelser ikke foreligger egenerklæring om at habilitet er vurdert. Dette er et gjennomgående funn på tvers av divisjonene som har gjennomført anskaffelsene.

6.1.3 Statens vegvesen har ikke gjennomført og dokumentert beregning av anskaffelsens anslåtte verdi i halvparten av de kontrollerte anskaffelsene

Anskaffelsens anslåtte verdi skal beregnes for alle anskaffelser over 100 000 kroner. Beregningen skal ta utgangspunkt i et anslag over den samlede betalingen inkludert opsjoner.[43] Formålet med beregningen er å avgjøre hvilken del av anskaffelsesregelverket som gjelder.

Revisjonen viser at det mangler arkivert dokumentasjon på beregning av anskaffelsens verdi i 24 av 47 kontrollerte anskaffelser. Vi ba i disse tilfellene Statens vegvesen om å finne eventuell dokumentasjon. Statens vegvesen har lagt fram dokumentasjon på at det foreligger en anslått verdi for ytterligere sju av anskaffelsene, men grunnlaget for

[37] Forvaltningsloven (1970) § 6.
[38] Digitaliserings- og forvaltningsdepartementets *Etiske retningslinjer for statstjenesten*, oppdatert i 2017.
[39] Anskaffelsesforskriften § 7-2 annet ledd.
[40] Statens vegvesens skjema *Habilitetsvurdering for planlegging/gjennomføring av anskaffelse og kontraktsoppfølging*.
[41] Verifisert referat fra intervju med Statens vegvesen, divisjon drift og vedlikehold 13. februar 2026 og divisjon fellesfunksjoner og HR 6. februar 2026.
[42] Verifisert referat fra intervju med Statens vegvesen, divisjon drift og vedlikehold 13. februar 2026.
[43] Anskaffelsesloven § 2, jf. anskaffelsesforskriften §§ 1-1 og 5-4.

anslagene mangler eller er ikke arkivert.[44] Samlet finner vi at Statens vegvesen ikke kan legge fram dokumentasjon på at det er gjennomført en beregning av anskaffelsens anslåtte verdi, i 17 av de kontrollerte anskaffelsene.

6.1.4 Statens vegvesen har gjennomført flere anskaffelser uten konkurranse

Konkurranse er et grunnleggende prinsipp ved gjennomføring av offentlige anskaffelser.[45] Anskaffelsesforskriften gir føringer for hvilke anskaffelsesprosedyrer som skal benyttes for de ulike terskelverdiene.[46] Konkurranse er en forutsetning for at det offentlige skal få det beste tilbudet markedet kan levere når det gjelder pris og kvalitet.

Statens vegvesen har etablert et felles kvalitetssystem som inneholder rutiner og prosesser for anskaffelser. De har en overordnet anskaffelsesprosess som gjelder for hele etaten og underordnede prosesser for de enkelte tjenesteområdene.[47] Alle anskaffelser over 100 000 kroner i etaten skal gjennomføres i et eget konkurransegjennomføringsverktøy (KGV).[48] All relevant anskaffelsesdokumentasjon skal arkiveres fortløpende i etatens arkivsystem Mime 360.[49]

Revisjonen viser at Statens vegvesen har begrunnet unntak fra hele eller deler av anskaffelsesregelverket i 6 av 47 kontrollerte anskaffelser. To unntak gjelder forsknings- og utviklingstjenester, som kan unntas etter anskaffelsesforskriften § 2-5 første ledd. De andre unntakene gjelder unntak fra konkurranse, med henvisning til anskaffelsesforskriften § 5-2 *Unntak fra del II* og § 13-4 *Vilkår for anskaffelser uten konkurranse*. Unntak fra konkurranse fritar ikke Statens vegvesen fra andre krav i regelverket. Av de øvrige 41 anskaffelsene er 16 gjort etter anskaffelsesforskriften del I (under nasjonalterskelverdi), mens 25 anskaffelser er gjort etter del II (over nasjonal terskelverdi) og del III (over EØS-terskelverdiene).

Revisjonen viser at 13 av 16 anskaffelser under nasjonal terskelverdi er gjennomført uten at konkurranse er dokumentert, og 2 av 25 anskaffelser over nasjonal terskelverdi er gjennomført uten kunngjøring. Totalt 15 anskaffelser er ikke konkurranseutsatt.

Av de totalt 16 anskaffelsene som ikke er konkurranseutsatt, foreligger det ikke dokumentasjon på kontraktsverdi for 13. Vi har for disse avtalene derfor brukt fakturert beløp fra leverandøren i 2025 som anslag på kontraktens beløpsmessige verdi. Tallene er hentet fra Statens vegvesen sin oversikt «Kjøp uten kontrakt». Anslaget er usikkert, da Statens vegvesen kan ha flere løpende kontrakter med samme leverandør. I tillegg kan kontrakter løpe over flere år, slik at det som er fakturert i 2025 ikke viser et fullstendig bilde. Det kan også ha blitt fakturert andre år enn 2025, slik at samlet beløp overstiger den

[44] Svar fra Statens vegvesen til Riksrevisjonen 19. desember 2025. *Fra SVV – Bestilling av dokumentasjon PS 2 – Oversendelse til Riksrevisjonen 19. desember 2025.*
[45] Anskaffelsesloven (2016) § 4.
[46] Anskaffelsesforskriften (2016) § 8-3, § 13-1 første ledd, §§13-2 til 13-4
[47] Statens vegvesens intranett, Vegveven.
[48] Verifisert referat fra intervju med Statens vegvesen, divisjon utbygging 19. februar 2026.
[49] Statens vegvesens interne retningslinje, *Journalføring av arkivpliktig dokumentasjon i Mime 360 i anskaffelsesprosessen*, versjon 7, oppdatert 12.mars 2025.

nasjonale terskelverdien og EØS-terskelverdiene. Anskaffelsen skulle i så fall fulgt del II eller del III i anskaffelsesforskriften, og vært kunngjort.

Tabell 1 viser oversikt over anskaffelser etter del II og del III som ikke er kunngjort i Doffin eller TED. Tabell 2 viser anskaffelser etter del I der det ikke er dokumentert konkurranse.

Tabell 1 Anskaffelser over nasjonal terskelverdi som ikke er kunngjort i Doffin eller TED

Nr.	Hva som er anskaffet	Kontraktens verdi ekskl. mva.	Fakturert beløp i 2025 (basert på oversikten «Kjøp uten kontrakt»)
1	V2X tiltak EU prosjekt UPPER	1 300 000	
2	Bytte impellere tunnel	Foreligger ikke	2 861 000

Usikkerhet om kontraktsverdi for standard løsning for administrasjon av hyttebooking

Statens vegvesen har inngått kontrakt om kjøp av standard løsning for administrasjon av hyttebooking. Av kontraktsdokumentene i etatens arkivsystem går det fram i dokumentet Contract*GeneralinformationReport,* at kontraktens maksimale verdi er 1,3 millioner kroner. Dette beløpet er over terskelverdien for at anskaffelsen skulle vært kunngjort. Samferdselsdepartementet viser likevel til et annet vedlegg i kontraktsdokumentene, der det framgår at kontraktens verdi er 1 136 688 kroner (tilbudet fra leverandøren), og som dermed er under terskelverdien for kunngjøring.[50] Kontrakten er derfor tatt ut fra tabellen etter departementets innspill, men vi ønsker likevel å bemerke at vedleggene til kontrakten viser ulike beløp.

Kilde: Data fra Statens vegvesen, sammenstilt av Riksrevisjonen.

Tabell 2 Anskaffelser under nasjonal terskelverdi som ikke har dokumentert konkurranse

Nr.	Hva som er anskaffet	Kontraktens verdi ekskl. mva.	Fakturert beløp i 2025 (basert på oversikten «Kjøp uten kontrakt»)
1	Markedskartlegging - Kundetilfredshet med trafikkinformasjon	1 200 000	
2	Nasjonal turistveg Helgelandskysten: Torghatten - Nytt servicebygg, stisystem og tiltak langs fv. 7234	Foreligger ikke	883 722
3	Støpemasse til bruk i ATK	Foreligger ikke	543 284

[50] Samferdselsdepartementet. (2026, 18. juni). Tilbakemelding på utkast til rapport.

4	Pirbrua 5 års service i 2024 og materialer til dette	Foreligger ikke	497 009
5	Sjøbunnskartlegging Bognes, Røst, Moskenes, Løktodden med tilleggsarbeid	Foreligger ikke	456 537
6	Bauta AS, innleie av opplærte og trente montører for montering av bruberedskapsmateriell	Foreligger ikke	414 574
7	v. 13 Ryfast - E39 Eiganestunnelen - Kontrakt plastfiber Helgøy	Foreligger ikke	400 736
8	Vedlikeholdsavtale for Vaisala værstasjoner	Foreligger ikke	320 341
9	Kjøp av port Egersund	Foreligger ikke	318 556
10	Restaurering av to steinhvelvsbruer over Kjemåa ved Koppangshammaren- Trondhiemske kongevei - id176718 i Askeladden	Foreligger ikke	280 637
11	Ekspertuttalelse Riksveg 7 - juridisk bistand	Foreligger ikke	148 335
12	Arbeidsvarsling og trafikkdirigering i forbindelse med grunnundersøkelser	Foreligger ikke	127 643
13	Innleie av Polaris Sportsman 570 6x6 (liten sekshjuling) for å frakte tungt utstyr i bratt terreng i forbindelse med grunnundersøkelser	Foreligger ikke	114 816

Kilde: Data fra Statens vegvesen, sammenstilt av Riksrevisjonen.

Kontraktene som har en dokumentert kontraktssum, og som ikke har vært konkurranseutsatt, utgjør totalt 3,8 millioner kroner ekskl. mva. Anskaffelsene som mangler dokumentasjon på kontraktssum, og som ikke har vært gjenstand for konkurranse, er i 2025 regnskapsført med 7 367 190 kroner.

6.1.5 Statens vegvesen mangler anskaffelsesprotokoll for flere anskaffelser

Det er et grunnleggende prinsipp om etterprøvbarhet i offentlige anskaffelser.[51] Dokumentasjon på viktige beslutninger i en anskaffelsesprosess legger til rette for at Statens vegvesen, leverandører og tredjeparter kan etterprøve anskaffelsesprosessen, og det bidrar til å sikre etterlevelse av regelverket.

[51] Anskaffelsesloven (2016) § 4.

For anskaffelser over den nasjonale terskelverdien er det et krav om at det føres protokoll for gjennomføringen av anskaffelsen.[52] For anskaffelser under den nasjonale terskelverdien må viktige beslutninger i anskaffelsesprosessen samles i en protokoll.[53]

Faktaboks 2 Anskaffelsesprotokoll

En anskaffelsesprotokoll er et dokument som beskriver og dokumenterer vesentlige forhold og viktige avgjørelse gjennom anskaffelsesprosessen. Protokollen er et viktig verktøy for å overholde kravet til at prosessen skal være gjennomsiktig og kunne bli etterprøvd.

Kilde: Anskaffelser.no.[54]

Revisjonen viser at i 15 av 47 kontrollerte anskaffelser foreligger det ikke anskaffelsesprotokoll. Tolv av disse anskaffelsene er under den nasjonale terskelverdien.

Manglende anskaffelsesprotokoll betyr at det mangler skriftlig grunnlag for å etterprøve at anskaffelsene er gjennomført i tråd med regelverket. Det begrenser etterprøvbarheten for leverandører og tredjeparter, og det gir risiko for at kravene til konkurransegjennomføring og tildeling av kontrakt ikke er oppfylt.

6.1.6 Statens vegvesen mangler gyldig kontrakt for noen av anskaffelsene

En kontrakt fordeler risiko og angir partenes ansvar og forpliktelser i avtaleperioden.[55] En kontrakt anses som inngått når begge parter har signert kontrakten.[56]

Revisjonen viser at det mangler arkivert og signert kontrakt i 9 av 47 kontrollerte anskaffelser. I disse tilfellene mangler det dokumentasjon på hva Statens vegvesen har avtalt med den enkelte leverandøren. Dette gjør det vanskelig for Statens vegvesen å følge opp at kjøp og faktura fra leverandøren er i tråd med avtalen, og det begrenser tredjeparters mulighet til å etterprøve prosessen.

I to av anskaffelsene der det mangler signert kontrakt, har Statens vegvesen foretatt direktekjøp fra underleverandører til leverandører som Statens vegvesen har kontrakt med.

6.1.7 Statens vegvesen har for noen anskaffelser ikke kunngjort inngåtte kontrakter

Kontrakter i anskaffelser som overstiger EØS-terskelverdiene, skal kunngjøres ifølge anskaffelsesforskriften.[57] Andre kontraktsinngåelser kan også kunngjøres gjennom en frivillig kunngjøring av konkurranseresultat.[58] Kunngjøring av kontraktsinngåelse bidrar til

[52] Anskaffelsesforskriften (2016) § 10-5 første og andre ledd, § 25-5 første og annet ledd.
[53] Anskaffelsesforskriften (2016) § 7-1 første og tredje ledd.
[54] DFØ. (2026). Opprette anskaffingsprotokoll | Anskaffelser.no.
[55] DFØ. (2026, 4. mars). Kontrakt og kontraktsvilkår | Anskaffelser.no.
[56] Anskaffelsesforskriften (2016) § 10-1 fjerde ledd og § 25-1 femte ledd.
[57] Anskaffelsesforskriften (2016) § 21-6 første ledd.
[58] Kunngjøre inngåelse av kontrakt | Anskaffelser.no.

åpenhet og etterprøvbarhet for offentligheten om anskaffelser som Statens vegvesen gjennomfører.

Revisjonen viser at for 21 av 47 anskaffelser i utvalget er det ikke krav om kunngjøring. For 5 av 26 anskaffelser var ikke kontrakten kunngjort i henhold til regelverket. Én av disse er over EØS-terskelverdiene og fire er over nasjonal terskelverdi. .

6.1.8 Statens vegvesen sikrer ikke fullstendig sporbarhet mellom kontrakt og faktura

Statens vegvesen må etablere systemer og rutiner som sikrer at anskaffelser skjer på en forsvarlig måte og i tråd med anskaffelsesregelverket. Ledelsen i Statens vegvesen skal sørge for at internkontrollen fungerer på en tilfredsstillende måte og at den kan dokumenteres.[59]

Alle utbetalinger i staten skal attesteres før pengene kan overføres. Den som attesterer, skal bekrefte at utbetalingen skjer på korrekt grunnlag. En av attestasjonskontrollene som skal utføres ved anskaffelser er kontroll mot bestillingsdokumentasjon eller avtale.[60] Dette innebærer at en utbetaling skal være dokumentert, kontrollert og etterprøvbar. Sporbarhet mellom faktura og kontrakt er viktig for å sikre at utbetalinger skjer i samsvar med inngåtte avtaler og regelverket for offentlige anskaffelser.

Statens vegvesen har utarbeidet flere oversikter over anskaffelser i etatens rapporteringssystem Resultatbanken. Oversiktene brukes til å lage rapporter over avvik som deles med divisjonene og tas opp i ledermøter og ansvarlige fagmiljøer. En av disse oversiktene er «Kjøp uten kontrakt», som viser fakturaer Statens vegvesen har betalt, men der kjøpene ikke er koblet til gyldige kontrakter i Statens vegvesens kontraktsregister i kontraktsadministrasjonsverktøyet (KAV). Som omtalt under punkt 6.2.1 må den som attesterer fakturaen, føre inn kontraktsnummer i et fritekstfelt hvis ikke leverandøren har påført kontraktsnummer på fakturaen. Statens vegvesen opplyser at det forekommer en del feilføringer og at attestanten iblant ikke påfører kontraktsnummeret.[61]

Oversikten «Kjøp uten kontrakt» for 2025 viser at det er mer enn 16 000 fakturaer som ikke er koblet til en kontrakt, og disse utgjør totalt 5,3 milliarder kroner.[62] Statens vegvesen opplyser at flere kjøp i oversikten ikke nødvendigvis er anskaffelser, men andre økonomiske forpliktelser som etaten har. Det finnes også kjøp i oversikten som er gjort på en gyldig kontrakt, men der verken leverandøren eller attestanten i Statens vegvesen har påført kontraktsnummer på fakturaen eller i attestasjonen. Oversikten over kjøp uten kontrakt deles med alle divisjoner, som følger den opp.[63]

[59] Økonomireglementet § 14, økonomibestemmelsene punkt 2.4 og 5.3.1.
[60] Økonomibestemmelsene punkt 5.3.5.2.
[61] Verifisert referat fra intervju med Statens vegvesen, divisjon fellesfunksjoner og HR 6. februar 2026.
[62] Statens vegvesen, resultatbankens oversikt «Kjøp uten kontrakt», hentet ut 3. mars 2026.
[63] Verifisert referat fra intervju med Statens vegvesen, divisjon fellesfunksjoner og HR 6. februar 2026, divisjon drift og vedlikehold 13. februar 2026, divisjon utbygging 12. februar 2026 og divisjon IT 10. februar 2026.

Statens vegvesen opplyser i brev av 2. juli 2026 at de har gjennomgått tallene i oversikten for 2025, og vi viser her til figur 3.

Figur 3 Statens vegvesens kategorisering av beløpene som framgår i oversikten «Kjøp uten kontrakt»



Kilde: Data fra oversikten «Kjøp uten kontrakt» fra Statens vegvesen, sammenstilt av Riksrevisjonen. Dataene er deretter blitt analysert av Statens vegvesen.

Figuren viser at av 5,3 milliarder kroner gjelder 4,3 milliarder kroner fakturaer som ikke skal kobles til en kontrakt i kontraktsregisteret. Dette er for eksempel økonomiske forpliktelser som hovedsakelig gjelder offentlig-privat samarbeid, strømutgifter, leieforhold og kjøp fra offentlige virksomheter, som er unntatt anskaffelsesregelverket. Disse kontraktene ligger ikke i kontraktsregisteret, men kontrakten kan foreligge i arkivsystemet. Fakturaene blir i disse tilfellene ikke matchet mot en kontrakt i rapporten «kjøp uten kontrakt».

Figuren viser også at Statens vegvesen har identifisert fakturaer for 481 millioner kroner som tilhører en gyldig kontrakt, men der fakturaene ikke er attestert mot riktig kontraktsnummer. Figuren viser videre at det er fakturaer for totalt 563 millioner kroner som det er uavklart om tilhører en kontrakt. Dette vil de jobbe videre med å avklare. Ifølge etaten kan dette være direktekjøp som ikke er underlagt anskaffelsesregelverket, eller kjøp på gamle og utgåtte avtaler. Statens vegvesen erkjenner at de har et forbedringspotensial for å bedre sporbarheten mellom faktura og kontrakt, og opplyser at de jobber kontinuerlig med dette.

Riksrevisjonen har ikke verifisert beløpene som Statens vegvesen har oppgitt i brevet av 2. juli 2026.

I revisjonen er 29 av 47 kontrollerte anskaffelser hentet fra oversikten «Kjøp uten kontrakt». I anskaffelsene fra denne oversikten har vi funnet manglende etterlevelse av anskaffelsesregelverket på ett eller flere kontrollpunkter for 28 av 29 anskaffelser.

6.2 Følger Statens vegvesen opp at de bruker rammeavtaler innenfor avtalens maksimale verdi og avtalt varighet?

Hovedfunn

- Statens vegvesen har ikke tilstrekkelige systemer og rutiner som sikrer at det ikke kjøpes utover rammeavtalens maksimale verdi eller avtalens varighet.
- Statens vegvesen har kunngjort rammeavtaler uten å angi avtalens anslåtte og maksimale verdi.
- Statens vegvesen har overskredet rammeavtalens maksimale verdi på flere avtaler.
- Statens vegvesen har for noen rammeavtaler oppgitt forbrukstall som sannsynligvis er lavere enn det faktiske forbruket.
- Statens vegvesen har inngått rammeavtaler med varighet utover fire år uten at dette er begrunnet.
- Statens vegvesen har kjøpt på utgåtte rammeavtaler.

6.2.1 Statens vegvesen har ikke tilstrekkelige systemer og rutiner som sikrer at det ikke kjøpes utover rammeavtalens maksimale verdi eller avtalens varighet

For å sikre god forvaltning av rammeavtaler må Statens vegvesen etablere tilstrekkelige systemer og rutiner som følger opp at rammeavtalene benyttes innenfor sin maksimale verdi og at avtalene ikke brukes etter at de har utløpt.[64]

Kontraktsoppfølgingen av rammeavtaler består av mange ulike systemer og manuelle prosesser som ikke gir tilstrekkelig styringsinformasjon

Det er kontraktsforvalteren som skal ha løpende oppfølging av kontrakten og følge med på totalforbruket og de økonomiske rammene. Dette går fram av interne rutiner i Statens vegvesen.[65] Statens vegvesen opplyser at de har mange verktøy og ulike systemer for kontraktoppfølging. Videre opplyser de at det er krevende for den enkelte kontraktsforvalteren å ha fullstendig oversikt. Kontraktsforvalterne må selv vurdere om det er nødvendig med mer omfattende oppfølging av noen kontrakter. De må dessuten følge opp enkeltkontrakter manuelt. Statens vegvesen forvalter ulike kontraktstyper og vurderer det som uhensiktsmessig å ha samme kontraktsoppfølging for hele porteføljen.[66]

Statens vegvesen har etablert et ledelses- og informasjonsverktøy (resultatbanken) som brukes til rapportering og oppfølging. Der finnes det egne rapporter om anskaffelser.

[64] Økonomibestemmelsene punkt 5.3.1, jf. punkt 2.4.
[65] Statens vegvesens interne krav, *Rollebeskrivelse for kontraktsforvalter i anskaffelsesprosessen,* versjon 4, 13. mars 2025.
[66] Verifisert referat fra intervju med Statens vegvesen, divisjon drift og vedlikehold 13. februar 2026.

Dette verktøyet kobler sammen informasjon fra kontraktsoversikten og fakturainformasjon fra økonomisystemet. Denne informasjonen gir blant annet oversikt over etatens kontrakter og rammeavtaler og de opplysningene de har om maksimal verdi, varighet og forbruk. Ifølge Statens vegvesen er dette et verktøy for å sikre etterlevelse av anskaffelsesregelverket ved at det bidrar til kontroll på forbruk og avtaleutløp.[67]

Anskaffelsesseksjonen i divisjonen fellesfunksjoner og HR tilrettelegger rapporter i resultatbanken som viser forbruk og varighet på avtalene. De har laget et dashbord som gir kontraktsforvaltere oversikt over avtaler, gyldighet med mer. Denne oversikten kan sorteres per kontraktsforvalter og viser hva kostnadsrammen er, hvor mye som er brukt og hvor mye som gjenstår.[68] Divisjonene opplyser at de bruker rapporten i kontraktsoppfølgingen.[69]

Statens vegvesen opplyser at forbruk på rammeavtaler er et fast punkt på de månedlige ledermøtene i divisjonene. Der skal de følge opp at avtalene er innenfor både varighet og den maksimale rammen for forbruk.[70] Anskaffelsesseksjonen skal sørge for at de respektive styringsstabene følger opp rammeavtalene i divisjonene.[71]

Revisjonen innhentet 3. mars 2026 en oversikt fra resultatbanken over rammeavtaler med sluttdato i enten 2023, 2024 eller 2025. Tabell 3 viser at totalt 139 avtaler inngår i denne oversikten. Tabellen viser omfanget av avtaler der maksimalverdien ikke er oppgitt og avtaler det ikke er registrert forbruk på i perioden. I tillegg vises antall avtaler med registrert overforbruk.

Tabell 3 Rammeavtaler fra resultatbanken fra 2023, 2024 og 2025

Totalt antall rammeavtaler	Antall rammeavtaler uten maksimal verdi	Antall rammeavtaler uten forbrukstall	Antall rammeavtaler med overforbruk
139	73	29	9

Kilde: Data fra resultatbanken i Statens vegvesen, sammenstilt av Riksrevisjonen.

Tabellen viser at i 73 av 139 rammeavtaler, som utgjør 53 prosent, er ikke avtalens maksimale verdi oppgitt. For 29 av 139 rammeavtaler, som utgjør 21 prosent, er det ikke registrert forbruk på avtalen selv om rammeavtalene er utløpt. Det betyr at det er mangelfulle opplysninger i kontraktsoversikten eller i økonomisystemet. Oversikten gir derfor ikke Statens vegvesen tilstrekkelig informasjon til å følge med på om forbruket på rammeavtalene er innenfor avtalenes maksimale verdi. Av 50 rammeavtaler som hadde både registrert maksimalverdi og forbruk i perioden, viser oversikten at 9 avtaler er

[67] Verifisert referat fra intervju med Statens vegvesen, divisjon fellesfunksjoner og HR 6. februar 2026.
[68] Verifisert referat fra intervju med Statens vegvesen, divisjon fellesfunksjoner og HR 6. februar 2026.
[69] Verifisert referat fra intervju med Statens vegvesen, divisjon fellesfunksjoner og HR 6. februar 2026, divisjon IT 10. februar 2026, divisjon utbygging 12. februar 2026 og divisjon drift og vedlikehold 13. februar 2026.
[70] Verifisert referat fra intervju med Statens vegvesen, divisjon fellesfunksjoner og HR 6. februar 2026.
[71] Verifisert referat fra intervju med Statens vegvesen, divisjon fellesfunksjoner og HR 6. februar 2026.

registrert med overforbruk. Videre bekrefter analysen opplysningene fra Statens vegvesen om at denne oversikten per i dag ikke gir en helhetlig oversikt.[72]

Statens vegvesen har ikke fullstendig oversikt over faktiske forbrukstall på rammeavtaler

Resultatbankens forbrukstall på rammeavtaler er mangelfulle og kan vise feil forbruk. For at forbruk på en kontrakt skal kunne kobles til riktig kontrakt må fakturaene fra leverandøren være merket med riktig kontraktsnummer. Hvis kontraktsnummeret ikke er påført fakturaen, må den som attesterer fakturaen i økonomisystemet, føre inn riktig kontraktsnummer i et fritekstfelt. Det forekommer her feilføringer, ved at attestanten enten legger inn feil kontraktsnummer eller at dette ikke blir lagt inn. Statens vegvesen opplyser at på grunn av feilkildene er det flere mangler i oversiktene i resultatbanken per i dag. Dette kan innebære at forbrukstallene ikke er riktige.[73]

En annen feilkilde for korrekt rapportering av forbruk er at flere leverandører har fakturasystemer som mangler felt for påføring av kontraktsnummer på fakturaen. Det skjer også at kontraktsnummeret er skrevet feil i kontraktsadministrasjonsverktøyet (KAV). Dette gjør at det kan være feil på forbrukstallene som er rapportert på de enkelte kontraktene.[74]

PwC reviderte på vegne av internrevisjonen anskaffelsesprosessen i Statens vegvesen i 2020, og i en påfølgende oppfølgingsrevisjon i 2022. De avdekket blant annet mangler i sporbarhet i anskaffelsesdokumentasjonen og mangelfull sporbarhet mellom faktura og avtale.

Statens vegvesen opplyser at de har iverksatt tiltak for å redusere disse feilene. De har jobbet mye med å få leverandører til å påføre riktig kontraktsnummer på fakturaene, og mange kontraktsforvaltere gir leverandørene beskjed om at de må påføre korrekt kontraktsnummer på fakturaen.[75] Statens vegvesen har også en rutine for å ta stikkprøver for å kontrollere at inngående faktura er koblet mot riktig kontrakt. Denne kontrollen skal divisjonene gjennomføre minimum hvert kvartal.[76]

Statens vegvesen opplyser videre at det ved attestasjon av faktura finnes en «stoppfunksjon»: enten må kontraktsnummeret fylles ut i fritekstfeltet, eller så må det oppgis en årsak til at det ikke er fylt ut. Fakturaer kan likevel gå gjennom systemet uten et slikt nummer. Stoppfunksjonen kontrollerer ikke om attestanten har lagt inn riktig kontraktsnummer eller en annen tekst i fritekstfeltet.

Statens vegvesen opplyser at de vurderer å begrense hvor mange ansatte som kan gjøre anskaffelser/foreta bestillinger. I dag er det ca. 5000 ansatte som kan gjøre anskaffelser og attestere fakturaer. Etaten er også i dialog med Direktoratet for forvaltning og økonomistyring om å endre økonomisystemet slik at det blir obligatorisk å angi

[72] Verifisert referat fra intervju med Statens vegvesen, divisjon fellesfunksjoner og HR 6. februar 2026
[73] Verifisert referat fra intervju med Statens vegvesen, divisjon fellesfunksjoner og HR 6. februar 2026.
[74] Verifisert referat fra intervju med Statens vegvesen, divisjon drift og vedlikehold, kontrakt og marked 13. februar 2026.
[75] Verifisert referat fra intervju med Statens vegvesen, divisjon fellesfunksjoner og HR 6. februar 2026.
[76] Statens vegvesens interne retningslinje *Kontroll av at inngående faktura er koblet mot rett kontrakt,* gyldig fra 1. august 2022.

kontraktsnummer ved attestering av faktura. Det må velges et gyldig kontraktsnummer fra en rullegardinmeny som inneholder kontraktsoversikten.[77]

Statens vegvesen har ikke tilstrekkelige systemer for å sikre at det ikke kjøpes på utløpte rammeavtaler

Statens vegvesen opplyser at kontraktsforvalteren skal følge opp at rammeavtaler som er utløpt blir lukket og gjort inaktive, slik at det ikke kan gjøres avrop på dem.[78]

Informasjonen i kontraktsoversikten, som start- og sluttdato for avtalen, blir registrert manuelt. Derfor kan det forekomme feilføringer.[79] Oppdatering av avtaletid i oversikten skjer blant annet ved utløsning av opsjoner. Statens vegvesen har per i dag ingen etablerte rutiner for opsjonsutløsning. Opsjoner behandles derfor ikke på en ensartet måte, og i tråd med avtale og regelverk. Manglende rutiner og manuell registrering gir risiko for at avtaletid i kontraktsoversikten ikke blir oppdatert når opsjoner blir utløst.

Statens vegvesen opplyser at utløsning av opsjoner skal formaliseres og arkiveres i arkivsystemet Mime. I dag blir mange opsjoner utløst gjennom dialog med leverandør i KAV, uten at dette blir dokumentert i arkivsystemet.[80]

Statens vegvesen opplyser videre at forbruk på rammeavtaler er et fast punkt på de månedlige ledermøtene i divisjonene. Divisjonene skal følge opp at rammeavtalene ikke brukes utenom avtaletiden og er innenfor avtalens maksimale verdi. Anskaffelsesseksjonen har dialog med de respektive styringsstabene om at dette følges opp i divisjonene.[81]

6.2.2 Statens vegvesen har kunngjort rammeavtaler uten å angi avtalens anslåtte og maksimale verdi

For å beregne verdien på en rammeavtale må oppdragsgiveren legge til grunn den maksimale verdien av alle kontraktene som de forventer å inngå i løpet av avtalens varighet.[82] Det kreves at oppdragsgiver oppgir samlet anslått og maksimal mengde eller verdi ved kunngjøring av en rammeavtale.[83]

Det er viktig å beregne verdien på en rammeavtale for å vite hvilke regler i anskaffelsesregelverket som skal gjelde. Formålet med å angi anslått og maksimal verdi ved kunngjøring av rammeavtaler er å kommunisere hvilke forventninger leverandørene skal bygge tilbud sine på, og hvilket omfang avtalen har.

[77] Verifisert referat fra intervju med Statens vegvesen, divisjon fellesfunksjoner og HR 6. februar 2026.
[78] Verifisert referat fra intervju med Statens vegvesen, divisjon fellesfunksjoner og HR 6. februar 2026.
[79] Verifisert referat fra intervju med Statens vegvesen, divisjon fellesfunksjoner og HR 6. februar 2026.
[80] Verifisert referat fra intervju med Statens vegvesen, divisjon fellesfunksjoner og HR 6. februar 2026.
[81] Verifisert referat fra intervju med Statens vegvesen, divisjon fellesfunksjoner og HR 6. februar 2026.
[82] Anskaffelsesforskriften § 5-4 femte ledd.
[83] Uttalelser fra EU-domstolen 19. desember 2018, sak C-216/17. Ytterligere presisert i EU-domstolen den 17. juni 2021, sak C-23/20.

Vi har kontrollert 32 utgåtte rammeavtaler. 30 av avtalene er over nasjonal terskelverdi. Revisjonen viser at det i 9 av rammeavtalene over nasjonal terskelverdi ikke er oppgitt anslått eller maksimal verdi i kunngjøringen av konkurransen.

Kravet om å oppgi maksimal kontraktsverdi/-mengde for rammeavtaler i kunngjøringen ble innført av EU-domstolen på slutten av 2018 og presisert i juni 2021. To av de ni anskaffelsene som ikke har oppgitt verdi i kunngjøringen, er fra 2018.

6.2.3 Statens vegvesen har overskredet rammeavtalens maksimale verdi på flere avtaler

Statens vegvesen skal oppgi både rammeavtalens anslåtte totalverdi og/eller mengde og rammeavtalens maksimale verdi og/eller mengde i kunngjøringen.[84] For rammeavtaler skal det beregnes en maksimal verdi av alle kontraktene (avropene) som forventes å bli inngått i løpet av avtalens varighet.[85] Denne verdien kan ikke overskrides.[86] Det er ikke mulig å gjøre vesentlige endringer i de opprinnelige kontraktsvilkårene ved tildeling av kontrakter under en rammeavtale.[87] For anskaffelser over EØS-terskelverdier kan ikke kontraktens omfang endres betydelig.[88]

At det ikke kan kjøpes for mer enn den kunngjorte verdien på en rammeavtale er for å sikre konkurranse, forutberegnelighet for leverandørene og likebehandling av alle som kunne deltatt i konkurransen. Hvis oppdragsgiveren fortsetter å kjøpe utover maksimal verdi, anses det som en ny anskaffelse som ikke er konkurranseutsatt.

Vi har kontrollert om forbruket på rammeavtalene er innenfor avtalens maksimale verdi. I noen tilfeller er det i anskaffelsen av rammeavtalen ikke oppgitt maksimal verdi/eller maksimalt omfang av avtalen. I vår beregning av forbruk på avtalen har vi da lagt til grunn at kunngjort kontraktsverdi, eller beregningen av anskaffelsens verdi, er den maksimale verdien.

I undersøkelsen har vi brukt forbrukstallene per rammeavtale som Statens vegvesen har oppgitt. For flere rammeavtaler er forbrukstallene usikre, da fakturaene ikke alltid blir påført kontraktsnummer i økonomisystemet.[89]

Revisjonen viser at 12 av de 32 kontrollerte rammeavtalene har et overforbruk i forhold til kunngjort verdi på anskaffelsen.

Tabell 4 viser de rammeavtalene som har overforbruk. Graden av overforbruk per rammeavtale varierer fra 19 til 137 prosent. For de 12 avtalene er forbruket om lag 782 millioner kroner, mens den maksimale verdien på disse rammeavtalene er 486 millioner kroner. Overforbruket er på til sammen 296 millioner kroner og utgjør 61 prosent.

[84] EU-domstolens sak C-23/20 17. juni 2021.
[85] Anskaffelsesforskriften §5-4 femte ledd.
[86] EU-domstolens sak C-23/20 17. juni 2021.
[87] Anskaffelsesforskriften § 11-2 og § 26-1 femte ledd.
[88] Anskaffelsesforskriften § 28-2 bokstav c.
[89] Svar fra Statens vegvesen til Riksrevisjonen 30. januar 2026. *Henvendelse til SVV om forbrukstall versus våre analyser – svar fra Statens vegvesen 30. januar 2026.*

Tabell 4 Rammeavtaler med forbruk som overstiger avtalens maksimale verdi (alle tall er ekskl. mva.)

Nr.	Kontrakt	Maksimal verdi i tusen kroner	Kilde til maksimal verdi	Forbruk i tusen kroner	Overforbruk i tusen kroner	Prosentvis over-skridelse
1	Rammeavtale på skilting og folier	2 400	Kunngjøring av anskaffelsen	3 700	1 300	54
2	Leie av treningsutstyr	250	Beregning av anslått verdi	466	216	86
3	Rammeavtale for kjøp av flyttetjenester i SVV	4 000	Kunngjøring av kontraktsinngåelse	9 500	5 500	137
4	Kjøp av periferiprodukter A4	800	Opplyst av SVV	1 100	300	43
5	Rammeavtale: Håndverkertjenester i Viken, Oslo og Innlandet	67 000	Kunngjøring av anskaffelsen	79 400	12 400	19
6	Rammeavtaler Kjøp av granskingstjenester	20 000	Kunngjøring av anskaffelsen	43 500	23 500	118
7	Rammeavtale Rådgiving, styring og ledelse IT	140 000	Kunngjøring av anskaffelsen	307 500	167 500	120
8	Rammeavtale rekkverkskontrakt Vedlikehold øst 1. 2020 (opsjon 2021-2022-2023) (1)	175 000	Kunngjøring av anskaffelsen	227 000	52 000	30
9	Rammeavtale om kjøp av konsulenttjenester for uavhengig kontroll og rådgivning for fjordkryssinger tilknyttet prosjektet E39 Stord-Os	10 000	Kunngjøring av kontraktsinngåelse	17 300	7 300	73
10	Rammeavtale for kjøp av datainnsamling og rådgivning for kontinuerlige reisevaneundersøkelser 2020-2023 (2)	54 000	Kunngjøring av kontraktsinngåelse	76 600	22 600	42
11	Rammeavtale – Elektro, Ventilasjon og Rørlegger - området Nord (3)	8 000	Kunngjøring av anskaffelsen	10 800	2 800	34
	Kjøp av FS-tjenester drift og vedlikehold Region Vest (3)	3 400	Kunngjøring av kontraktsinngåelse	3 400		

12	Rammeavtale rådgivning fag- og spesialistkompetanse bygg	1 000	Beregning av anslått verdi	1 700	700	69
	Sum	**485 850**		**781 966**	**296 116**	**61**

Forklaring til avtalene som det er referert til i tabellen

(1) Rammeavtalen har varighet fra 6. april 2020 til 31.desember 2023. Det går fram av kunngjøringen av konkurransen at anslått verdi for rammeavtalen er 20–50 millioner kroner per år. Vi har i vår analyse lagt til grunn at anslått verdi er 175 millioner kroner, det vil si det høyeste beløpet akkumulert over en avtaletid på tre og et halvt år.

(2) Kontraktens kunngjorte verdi er opprinnelig 40 millioner kroner. Statens vegvesen har forlenget rammeavtalen to ganger: først fra 14. desember 2023 til 30. juni 2024, med en totalverdi på 9 millioner kroner (intensjonskunngjøring 28. november 2023), og deretter fra 1. juli 2024 til 31. desember 2024, med en verdi på om lag 5 millioner kroner. Vi har derfor beregnet avtalens verdi til 54 millioner kroner.

(3) To rammeavtaler i utvalget er med to leverandører som ble fusjonert i 2021. Disse avtalene har vi framstilt sammen i tabellen. På rammeavtalene har vi fått oppgitt forbrukstall på henholdsvis 3,4 millioner kroner og 10,8 millioner kroner. For den ene avtalen er forbruket på 3,4 millioner kroner, det samme som avtalens maksimale verdi. For den andre avtalen er det et overforbruk på 2,8 millioner kroner basert på forbrukstall fra Statens vegvesen. Vi har tatt ut en rapport fra økonomisystemet over fakturainformasjon som viser at det i perioden fra 21. januar 2022 til 24. september 2023 har blitt fakturert 19,9 millioner kroner fra leverandøren. Dette beløpet dekker bare deler av avtaleperioden, og Statens vegvesen har opplyst at de ikke har parallelle avtaler med leverandøren i denne perioden. Statens vegvesen opplyser også at forbrukstallene som er oppgitt på avtalene er usikre.[90]

Kilde: Data fra Statens vegvesen, sammenstilt av Riksrevisjonen.

6.2.4 Statens vegvesen har for noen rammeavtaler oppgitt forbrukstall som sannsynligvis er lavere enn faktisk forbruk

For å vurdere om det er overforbruk på en rammeavtale, har vi selv analysert forbruket på avtalen, og sammenlignet med forbrukstallene som Statens vegvesen har oppgitt. Basert på analysene vurderer vi det som sannsynlig at det faktiske forbruket er høyere enn det forbruket Statens vegvesen har opplyst om, for tre rammeavtaler, jf. tabell 5.

For en av avtalene opplyser Statens vegvesen at beløpet i kunngjøringen er feil, og at det ikke er overforbruk på avtalen. Statens vegvesen har i tillegg en rammeavtale med

[90] Svar fra Statens vegvesen til Riksrevisjonen 30. januar 2026. *Henvendelse til SVV om forbrukstall versus våre analyser – svar fra Statens vegvesen 30. januar 2026.*

forbrukstall som ikke overstiger kunngjort anskaffelsesverdi, men som overskrider kunngjort kontraktsverdi.[91]

Tabell 5 Rammeavtaler der forbrukstall målt mot avtalens maksimale verdi er usikre (alle tall er ekskl. mva.)

Nr.	Kontrakt	Maksimal verdi i tusen kroner	Kilde til maksimal verdi	Forbruk i tusen kroner
1	Kjøp av fotosystem for automatisk trafikkontroll (1)	50 000	Kunngjøring av anskaffelsen	116 800
2	Rammeavtale – kjøp av vikartjenester (2)	70 000	Kunngjøring av anskaffelsen	42 600
3	Rammeavtale på kjøp av animasjon og film/video (3)	1 500	Kunngjøring av kontraktsinngåelse	10 200
4	Rammeavtale Kjøp av kjøreutstyr for MC (4)	5 000	Kunngjøring av anskaffelsen	2 200
5	Kjøp av trafikkskilt med trafikksikkerhets-informasjon inkl. frakt (5)	1 500	Kunngjøring av kontraktsinngåelse	10,5
	Sum	**128 000**		**171 811**

Forklaring til avtalene som det er referert til i tabellen

(1) Rammeavtalen har varighet fra 01. februar 2018 til 31.januar 2024. Statens vegvesen opplyser at de er usikre på forbrukstallene for avtalen, siden rammeavtalen i arkivsystemet er arkivert med samme saksnummer som en vedlikeholdsavtale, og at de derfor ikke klarer å fordele kostnadene mellom disse to avtalene. De opplyser også at de er i tvil om verdien som går fram av kunngjøringen er korrekt.[92] Statens vegvesen har opplyst at forbruket på avtalen er 116 millioner kroner. i rammeavtaleperioden. I årene 2022 til 2024 har det ifølge Statens vegvesen blitt fakturert om lag 1 million kroner totalt. Våre søk i fakturainformasjon i økonomisystemet viser imidlertid at det i perioden fra januar 2021 til februar 2026 har blitt fakturert 119 millioner kroner fra leverandøren. Statens vegvesen opplyser at de ikke har andre avtaler som løper parallelt med denne i perioden, og at de ikke har inngått en tilsvarende avtale med leverandøren etter at avtalen løp ut. For denne rammeavtalen har de oppgitt et forbruk som gir et overforbruk på 66,8 millioner kroner. Tallene er imidlertid usikre, siden etaten mangler tilstrekkelig oversikt over forbruket på avtalen.

(2) Rammeavtalen har varighet fra 09. april 2019 til 31. mai 2023. Statens vegvesen opplyser at totalt forbruk på avtalen er 42,6 millioner kroner. En rapport fra

[91] Svar fra Statens vegvesen til Riksrevisjonen 30. januar 2026. *Henvendelse til SVV om forbrukstall versus våre analyser – svar fra Statens vegvesen 30. januar 2026.*

[92] Svar fra Statens vegvesen til Riksrevisjonen 16. mars 2026. *Anskaffelser til kontradiksjon – svar fra Statens vegvesen 16. mars 2026.*

økonomisystemet viser at det har blitt fakturert 56,4 millioner kroner fra denne leverandøren i perioden fra 22. desember 2021 til 31. mai 2023, som bare utgjør en del av avtaleperioden. Statens vegvesen opplyser at de ikke har andre avtaler som løper parallelt med denne i perioden. Videre opplyser de at det er risiko for at de oppgitte forbrukstallene er undervurderte.[93] Vi legger til grunn at det for denne rammeavtalen har vært et større forbruk enn det etaten har oppgitt.

(3) I henhold til kunngjøring av kontraktsinngåelse for anskaffelsen er maksimal verdi for rammeavtalen 1,5 millioner kroner, noe som ville gitt et stort overforbruk. Statens vegvesen mener at det er en skrivefeil i denne kunngjøringen, og at den økonomiske rammen var 15 millioner kroner.[94] Dersom vi legger denne rammen til grunn er det ikke overforbruk på avtalen.

(4) Rammeavtalens kunngjorte verdi er 5 millioner kroner, mens kontraktsinngåelsen er kunngjort med 1,3 millioner kroner. Forbruket på rammeavtalen er oppgitt av Statens vegvesen til 2,2 millioner kroner. Hvis vi legger kontraktsverdien til grunn utgjør overforbruket på avtalen 900 000 kroner.

(5) Rammeavtalen har varighet fra 24. april 2019 til 24. april 2023. Statens vegvesen opplyser at forbruket på avtalen er 10 500 kroner. Våre analyser i økonomisystemet viser at det er fakturert mer enn 2,8 millioner kroner fra leverandøren bare i perioden fra juni 2021 til 24. april 2023. Statens vegvesen opplyser at de har hatt en parallell avtale med leverandøren i perioden, men at denne løp ut 4. februar 2021. Analysetallene våre bygger på tallgrunnlag etter at denne parallelle avtalen løp ut. Ifølge Statens vegvesen kan det være underrapportering av forbruk på avtalen.[95] Vi legger til grunn at det for denne rammeavtalen har vært et overforbruk.

Kilde: Data fra Statens vegvesen, sammenstilt av Riksrevisjonen.

6.2.5 Statens vegvesen har inngått rammeavtaler med varighet utover fire år uten at dette er begrunnet

En rammeavtale kan som hovedregel ikke overstige fire år, med mindre det foreligger særlige forhold.[96] Begrunnelse for slike særlige forhold skal være dokumentert.[97]

En utgått rammeavtale er ikke lenger gyldig, og avrop på en slik avtale vil anses som en direkteanskaffelse som ikke er konkurranseutsatt.

Statens vegvesen har flere avtaler som løp ut i 2023 eller 2024, og som har varighet utover fire år. To avtaler – en om kjøp av fotosystem for automatisk trafikkontroll og en om kjøp av konseptutvikling og forprosjekter for E39 fjordkryssinger har dokumentasjon på at avtalelengden utover fire år er begrunnet. Begrunnelsene er at det er ressurskrevende å ta i bruk en ny leverandør på oppdraget, og at arbeidsmengden gjorde at en

[93] Svar fra Statens vegvesen til Riksrevisjonen 30. januar 2026. *Henvendelse til SVV om forbrukstall versus våre analyser – svar fra Statens vegvesen 30. januar 2026.*
[94] Svar fra Statens vegvesen til Riksrevisjonen 16. mars 2026 *Anskaffelser til kontradiksjon – svar fra Statens vegvesen 16. mars 2026*.
[95] Svar fra Statens vegvesen til Riksrevisjonen 30. januar 2026. *Henvendelse til SVV om forbrukstall versus våre analyser – svar fra Statens vegvesen 30. januar 2026.*
[96] Anskaffelsesforskriften (2016) §11-1 fjerde ledd og § 26-1 fjerde ledd.
[97] Anskaffelsesforskriften (2016) § 7-1.

kontraktsperiode på fire år var for kort. I tre andre tilfeller har vi ikke funnet en dokumentert begrunnelse for at vilkårene for forlenget varighet er oppfylt, jf. tabell 6.

Tabell 6 Rammeavtaler hvor det mangler begrunnelse for at avtalen skal ha varighet utover fire år

Nr.	Rammeavtale	Varighet	Begrunnelse
1	Rammeavtale for historisk tørrmuring (1)	12.04.2019–11.04.2024	Nei
2	Kjøp av konsulenttjenester for oppfølging av feltaktiviteter vinterdrift (2)	08.02.2019–08.02.2024	Nei
3	Kjøp av vikartjenester (3)	09.04.19–31.05.2023	Nei

Forklaring til avtalene som det er referert til i tabellen

(1) I konkurransegrunnlaget er avtaleperioden for rammeavtalen spesifisert til å være fire år pluss ett års opsjon. Vi ser ikke at en avtaletid på fem år er begrunnet.

(2) I kontraktsoversikten er rammeavtalen oppført med en avtaletid på fem år, mens det i kontrakten er spesifisert en avtaletid på to år og inntil to års opsjoner. Vi ser ikke at det foreligger en begrunnelse for at avtalen skal ha en varighet på fem år.

(3) Rammeavtalen varte halvannen måned utover kontraktsperioden. Vi fant ingen begrunnelse for hvorfor varigheten var utover fire år. Statens vegvesen opplyser imidlertid at dette skyldes forsinkelser med ny rammeavtale.[98]

Kilde: Data fra Statens vegvesen, sammenstilt av Riksrevisjonen.

6.2.6 Statens vegvesen har kjøpt på utgåtte rammeavtaler

En rammeavtale skal gjelde for en bestemt periode.[99] Rammeavtaler bortfaller ved utløpsdato, og eventuelle avrop etter dette må vurderes som en ny anskaffelse og følge anskaffelsesregelverket.

For å kontrollere at Statens vegvesen har hatt en gyldig rammeavtale med leverandøren i hele rammeavtaleperioden, forutsetter vi at opsjoner må utløses senest før rammeavtalen løper ut. Revisjonen viser at tre av avtalene har opsjoner som er utløst etter utløp av avtalene. Det innebærer at Statens vegvesen har gjort avrop på avtaler som ikke er gyldige, jf. tabell 7.

[98] Svar fra Statens vegvesen til Riksrevisjonen 30. januar 2026. *Henvendelse til SVV om forbrukstall versus våre analyser – svar fra Statens vegvesen 30. januar 2026.*
[99] Anskaffelsesforskriften (2016) § 4-1 bokstav i.

Tabell 7 Oversikt over rammeavtaler med opsjoner som ble utløst etter at avtalen var løpt ut

Nr.	Navn på rammeavtale	Sluttdato i henhold til KAV	Opsjonsutløsning antall måneder etter kontrakt utløp
1	Rammeavtale på skilting og folier (1)	06.05.2023	4 (opsjon 2)
2	Rammeavtale - kjøp av vikartjenester (2)	31.05.2023	21 (opsjon 1) og 11 (opsjon 2)
3	Kjøp av FS-tjenester Drift og Vedlikehold Region Vest (3)	23.09.2023	Minst 2 (opsjon 1)

Forklaring til avtalene som det er referert til i tabellen

(1) Avtaletid for rammeavtalen er fra 29. april 2019 til 6. mai 2023 inkludert to års opsjoner. Den andre opsjonen ble utløst den 6. september 2022, som er fire måneder etter utløpet av kontrakten. Statens vegvesen hadde derfor ikke gyldig avtale med leverandøren i perioden fra 29. april 2022 til 6. september 2022.

(2) Rammeavtalen har avtaletid fra 9. april 2019 til 31. mai 2023 inkludert to års opsjoner. Utløsning av opsjon 1 og 2 ble sendt fra Statens vegvesen i starten av 2023. De hadde derfor ikke gyldig avtale med denne leverandøren i en periode på nærmere to år. Fra desember 2021 til utgangen av 2022 har leverandøren fakturert etaten for mer enn 45 millioner kroner ekskl. mva., og dette utgjør bare en del av den perioden de ikke hadde gyldig avtale for. Statens vegvesen opplyser at de ikke har andre avtaler med leverandøren som løper parallelt med denne i perioden.

(3) Det er uklart når startdatoen for rammeavtalen er. I kontrakten står det at oppstart er 13. juni 2019, i kontraktsoversikten er startdatoen 23. september 2019, mens i brev til leverandøren om utløsning av opsjon 1 gjelder avtalen fra 11. november 2019. Dette brevet er datert 25. januar 2021, og dreier seg om at avtalen skal forlenges fra 11. november 2020 til 10. november 2021. Utløsning av opsjon 1 ble formalisert mer enn to måneder etter at avtalen utløp.

Opsjon 2 ble utløst 20. august 2021, og gjaldt for tidsrommet fra 11. november 2021 til 10. november 2022. Fristen for utløsning av opsjoner er innen tre måneder før utløp av kontrakt og opsjonen ble utløst for sent. I henhold til kontrakten skulle rammeavtalen vare i ett år pluss inntil to års opsjoner.
Kontraktsoversikten viser at rammeavtalen har varighet på fire år. Statens vegvesen opplyser at de ikke har dokumentasjon på forlengelse for det fjerde året.[100]

Kilde: Data fra Statens vegvesen, sammenstilt av Riksrevisjonen.

Vi har undersøkt om det har blitt fakturert seks måneder eller mer etter sluttdato på avtalen. Dette betyr ikke nødvendigvis at avrop er gjennomført etter rammeavtalens utløp, men kan gi indikasjoner på dette. Revisjonen viser at det for 12 av 32 rammeavtaler har

[100] Svar fra Statens vegvesen til Riksrevisjonen 8. januar 2026. *Svar fra Statens vegvesen på bestilling med frist 9. januar 2026.*

blitt fakturert minst seks måneder etter utløp. For 10 av rammeavtalene er det fakturert 10 måneder eller mer etter avtalens sluttdato, jf. tabell 8.

Tabell 8 Oversikt over rammeavtaler der det er fakturert på avtalen seks måneder etter utløp

Nr.	Navn på rammeavtale	Sluttdato i henhold til kontrakts-oversikten	Dato for siste faktura	Antall måneder mellom sluttdato og siste faktura
1	Kjøp av Fotosystem for automatisk trafikkontroll (ATK) (1)	31.01.2024	14.09.2024	7
2	Kjøp av arbeidsplassutforming/ arbeidsplassløsninger og tilliggende tjenester i Statens vegvesen	25.03.2023	18.05.2024	13
3	Kjøp av konsulenttjenester for oppfølging av feltaktiviteter vinterdrift (2)	08.02.2024	28.12.2024	10
4	Kjøp av kjøreutstyr for MC	24.01.2023	23.08.2025	31
5	Rammeavtale - kjøp av vikartjenester (3)	31.05.2023	01.10.2024	16
6	Leie av treningsutstyr	08.01.2024	09.11.2024	10
7	Kjøp av FS-tjenester Drift og Vedlikehold Region Vest	23.09.2023	xx.04.2025	19
8	Rammeavtale for produksjon og distribusjon av kjennemerker til kjøretøy	31.12.2023	30.04.2025	16
9	Rammeavtale: Håndverkertjenester i Viken, Oslo og Innlandet	29.02.2024	29.12.2024	10
10	E18 Vestkorridoren - E131 – Rammeavtale for lokale støytiltak	26.08.2024	30.10.2025	14
11	Rammeavtale Kjøp av Granskningstjenester	25.10.2024	11.06.2025	7
12	Rammeavtale om kjøp av konsulenttjenester innen pedagogisk rådgivning og produksjon av digitalt læremateriell	10.11.2023	30.05.2025	18

Forklaring til avtalene som det er referert til i tabellen

(1) Avtalen har varighet fra 1. februar 2018 til 31. januar 2024, og avtaletiden på inntil seks år er begrunnet. Etter utløpet av denne avtalen kunngjorde Statens vegvesen anskaffelsen på nytt, og valgte opprinnelig den samme leverandøren. Etter at en annen leverandør klaget på avgjørelsen, omgjorde de avgjørelsen om valg av leverandør. Etaten har vist til to forskjellige saksnumre på rammeavtalen i oversikten vi mottok over forbruk på rammeavtalen. Søk i økonomisystemet viser at leverandøren har fakturert for betydelige beløp og at fakturaene refererer til det opprinnelige saksnummeret for avtalen som gikk ut i januar 2024. Det er fakturert fram til minst desember 2025, og Statens vegvesen har fortsatt å kjøpe på denne avtalen etter utløpsdatoen.

(2) Rammeavtalen er oppført med varighet fra 8. februar 2019 til 8. februar 2024. Ifølge kontrakten er avtaletid på to år pluss inntil to års opsjoner. Ifølge Statens vegvesen har de i tillegg utløst en tredje opsjon, slik at avtaletiden er fem år. Den tredje opsjonen kan vi ikke se er omtalt i kontrakten, og det er heller ikke dokumentert at denne er gjennomført.

(3) Rammeavtalen har varighet fra 9. april 2019 til 31. mai 2023. Det vil si at den har en varighet på én og en halv måned utover fire år. Statens vegvesen opplyser at siste faktura på avtalen er datert 1. oktober 2024. I tillegg opplyser de at det har vært betydelig forbruk på avtalen i 2025.

Kilde: Data fra Statens vegvesen, sammenstilt av Riksrevisjonen.

Utløsning av opsjoner på rammeavtaler gjøres i flere tilfeller etter utløp av fristen som framgår i kontrakten og er ikke dokumentert

Vilkårene for utløsning av opsjoner vil normalt stå i kontrakten, og det er et grunnleggende prinsipp i anskaffelsesloven at denne anskaffelsesprosessen skal være etterprøvbar, og at det skal foreligge dokumentasjon.[101]

Revisjonen viser store variasjoner i hvordan Statens vegvesen kan dokumentere at opsjoner er utløst, og i hvilken grad dokumentasjonen er arkivert i arkivsystemet Mime. I tillegg blir opsjoner ofte utløst etter fristen som er angitt i kontrakten.

For totalt 17 av 32 rammeavtaler gjelder minst ett av følgende, jf. tabell 9:

- Opsjon er ikke løst ut innen fristen på normalt tre måneder innen avtalens utløp.
- Det mangler dokumentasjon på opsjonsutløsning, eller dokumentasjonen er ikke arkivert.

[101] Anskaffelsesloven (2016) § 4.

Tabell 9 Opsjonsutløsninger som er utløst senere enn frist i kontrakt eller som ikke er arkivert

	Feil på opsjoner totalt	Opsjons-utløsning ikke dokumentert	Utløsning av opsjon etter frist i kontrakt	Usikkert om utløsning av opsjon er gjort innen frist i kontrakt
Antall avtaler	17	10	9	8

Kilde: Data fra Statens vegvesen, sammenstilt av Riksrevisjonen.

Revisjonen viser at et stort flertall av de kontrollerte rammeavtalene hadde opsjonsutløsninger som ikke er arkivert i arkivsystemet Mime. På avtaler der vi ikke fant dokumentasjon på opsjonsutløsninger, spurte vi Statens vegvesen etter den. For ti av avtalene klarte de ikke å skaffe denne dokumentasjonen. I intervjuer har vi fått vite at opsjonsutløsninger er kontraktsdokumentasjon, og at den skal arkiveres i arkivsystemet Mime. Statens vegvesen praktiserer dette likevel ulikt i organisasjonen, og i mange tilfeller blir opsjoner utløst i KAV i dialog med leverandøren, uten at dette blir dokumentert i arkivsystemet.[102] Anskaffelsesseksjonen i fellesfunksjoner og HR opplyser at bruk av opsjoner skal formaliseres og arkiveres.[103]

I de fleste rammeavtalene som Statens vegvesen inngår, står det i kontrakten at fristen for utløsning av opsjoner er tre måneder før kontraktens sluttdato. Noen få avtaler i utvalget hadde likevel ikke spesifisert frist for utløsning i kontrakten, og praksisen hos divisjonene er ulik. Fellesfunksjoner og HR opplyser at de ikke har etablerte rutiner for opsjonsutløsning i dag, og at anskaffelsesseksjonen planlegger å lage rutiner for dette. I noen kontrakter er det krav om at opsjoner må utløses en gitt tid før utløp, andre har ingen formkrav for dette.[104] Divisjon utbygging opplyser at det i alle kontrakter skal beskrives hvordan opsjoner skal utløses. Hos dem er regulering av opsjoner og frister lagt inn som standardformuleringer i alle kontraktsmalene for veiarbeid.[105] IT-divisjonen opplyser at vilkårene for en eventuell opsjon må stå i kontrakten.[106]

Av de 17 rammeavtalene der vi har påvist feil og mangler er 9 utløst etter fristen som står i kontrakten, og noen av disse ble først utløst etter at rammeavtalen var løpt ut. Opsjonsutløsningene for de øvrige 8 rammeavtalene mangler dokumentasjon, og vi kan derfor ikke vurdere om utløsning av opsjoner har skjedd innen fristen.

[102] Verifisert referat fra intervju med Statens vegvesen, divisjon fellesfunksjoner og HR 6. februar 2026.
[103] Verifisert referat fra intervju med Statens vegvesen, divisjon fellesfunksjoner og HR 6. februar 2026.
[104] Verifisert referat fra intervju med Statens vegvesen, divisjon Fellesfunksjoner og HR 6. februar 2026.
[105] Verifisert referat fra intervju med Statens vegvesen divisjon Drift og vedlikehold 12. februar 2026.
[106] Verifisert referat fra intervju med Statens vegvesen, divisjon IT 10. februar 2026.

7 Konklusjon

Hovedkonklusjoner

Statens vegvesen sikrer ikke at alle anskaffelser og oppfølging av inngåtte rammeavtaler gjennomføres i tråd med lov og forskrift om offentlige anskaffelser.

- Habilitetsvurderinger er i liten grad dokumentert i anskaffelsesprosessen.
- Det er gjennomført anskaffelser uten konkurranse.
- I flere anskaffelser er ikke kravene til dokumentasjon oppfylt.
- Statens vegvesen har ikke fullstendig oversikt over utbetalingene på den enkelte kontrakt.
- Kontrollerte rammeavtaler har et overforbruk på om lag 300 millioner kroner.
- Det er kjøpt på rammeavtaler inntil to år etter avtalens sluttdato.

Målet med revisjonen er å kontrollere om Statens vegvesen gjennomfører anskaffelser og følger opp inngåtte rammeavtaler i tråd med lov og forskrift om offentlige anskaffelser.

7.1 Overordnet vurdering

Statens vegvesen sikrer ikke at alle anskaffelser og oppfølging av inngåtte rammeavtaler gjennomføres i tråd med lov og forskrift om offentlige anskaffelser.

Et av Statens vegvesens viktigste samfunnsoppdrag som byggherre er offentlige anskaffelser. I 2025 brukte etaten om lag 80 prosent av det totale budsjettet på kjøp av anskaffelser som utgjør 33 milliarder kroner. Siden Statens vegvesen er en stor og profesjonell aktør, må vi kunne forvente at samfunnet kan ha tillit til at etaten følger anskaffelsesregelverket. Det er videre av stor betydning for leverandørmarkedet at Statens vegvesen ivaretar likebehandling av leverandørene i anskaffelsesprosessen.

7.2 Utdyping av konklusjonen

7.2.1 Habilitetsvurderinger er i liten grad dokumentert i anskaffelsesprosessen

Forvaltningsloven stiller krav til habilitet for personer som er involvert i en anskaffelsesprosess.[107] Statens vegvesen skal etablere tiltak for å forebygge, identifisere og avhjelpe tilfeller av inhabilitet.[108]

Statens vegvesen har etablert rutiner for at de ansatte som deltar i anskaffelsesprosesser og kontraktsoppfølging skal fylle ut et egenerklæringsskjema for å erklære sin habilitet. Skjemaet skal arkiveres på anskaffelsessaken i arkivsystemet.[109]

[107] Forvaltningsloven (1970) § 6.
[108] Anskaffelsesforskriften § 7-2 annet ledd.
[109] Statens vegvesens skjema *Habilitetsvurdering for planlegging/gjennomføring av anskaffelse og kontraktsoppfølging*.

Statens vegvesen mangler slike egenerklæringsskjemaer for 34 av 47 kontrollerte anskaffelser, noe som utgjør 72 prosent av anskaffelsene. Dette er i strid med de interne rutinene som er etablert for å kunne etterprøve at de som deltar i anskaffelsesprosessen, har vurdert sin habilitet. Gjennom dokumenterte habilitetsvurderinger kan Statens vegvesen bidra til å sikre at anskaffelsene gjennomføres på saklig grunnlag, og å sikre tilliten til at statens interesser ivaretas. Riksrevisjonen understreker derfor betydningen av at det gjennomføres habilitetsvurderinger og at egenerklæringsskjema blir fylt ut.

7.2.2 Det er gjennomført anskaffelser uten konkurranse

Statens vegvesen skal følge det grunnleggende prinsippet i anskaffelsesloven om konkurranse.[110] Kravene for å ivareta konkurranse for anskaffelser over 100 000 kroner står i anskaffelsesforskriften, og regelverket stiller forskjellige krav til prosedyrer for de forskjellige terskelverdiene.[111] Statens vegvesen må etablere systemer og rutiner for å følge opp at anskaffelsene gjennomføres i tråd med anskaffelsesregelverket.[112]

Vi har kontrollert til sammen 47 anskaffelser. Revisjonen viser at 6 av anskaffelsene er unntatt kravet om konkurranse. Den viser videre at i 15 av 41 anskaffelser har ikke Statens vegvesen oppfylt kravet til konkurranse i samsvar med regelverket. Av disse er 2 gjennomført som direkteanskaffelser, selv om de verdimessig overstiger terskelverdiene for kunngjøring. For 13 anskaffelser under nasjonal terskelverdi foreligger det ikke dokumentasjon på konkurranse. For alle disse anskaffelsene unntatt én er ikke kontraktsverdien dokumentert. Det innebærer risiko for at anskaffelsene skulle vært kunngjort i tråd med anskaffelsesforskriften del II eller del III. Statens vegvesen har ikke etablert tilstrekkelig internkontroll som sikrer at kravet til konkurranse blir oppfylt i alle anskaffelsene.

I tillegg til brudd på anskaffelsesregelverket kan manglende konkurranse føre til at Statens vegvesen betaler mer og får dårligere kvalitet på det de anskaffer. Manglende åpenhet om anskaffelsene, som blant annet sikres gjennom konkurranse, reduserer forutberegneligheten og kan føre til et dårligere leverandørmarked over tid. Dette kan også redusere tilliten til Statens vegvesen som offentlig oppdragsgiver.

7.2.3 I flere anskaffelser er ikke kravene til dokumentasjon oppfylt

Etterprøvbarhet i anskaffelsesprosessen er blant de grunnleggende prinsippene i anskaffelsesloven.[113] I henhold til anskaffelsesforskriften må begge parter ha signert for at kontrakten skal være gyldig.[114] Det er også krav om at anskaffelsesprosessen skal dokumenteres i en protokoll, og det er krav til hvilke opplysninger protokollen skal

[110] Anskaffelsesloven (2016) § 4.
[111] Anskaffelsesforskriften (2016) del I Alminnelige bestemmelser, del II Anskaffelser under EØS-terskelverdiene og særlige tjenester og del III Anskaffelser over EØS-terskelverdiene.
[112] Økonomireglementet § 14, økonomibestemmelser punkt 2.4 og 5.3.1.
[113] Anskaffelsesloven (2016) § 4.
[114] Anskaffelsesforskriften (2016) § 10-1 fjerde ledd for anskaffelser under EØS-terskelverdiene og særlige tjenester og § 25-1 femte ledd for anskaffelser over EØS-terskelverdiene

inneholde.[115] I henhold til anskaffelsesforskriften skal anskaffelsens anslåtte verdi beregnes for alle anskaffelser over 100 000 kroner.[116]

Revisjonen viser at Statens vegvesen mangler dokumentasjon på beregning av anskaffelsens anslåtte verdi i 24 av 47 kontrollerte anskaffelser. For å avklare hvilken del av anskaffelsesregelverket som gjelder for anskaffelsen må Statens vegvesen beregne anskaffelsens verdi. Manglende dokumentasjon på beregning av anskaffelsens verdi gjør det vanskelig å etterprøve om valg av anskaffelsesprosedyre er i tråd med regelverket.

Revisjonen viser at Staten vegvesen har begrunnet unntak fra hele eller deler av anskaffelsesregelverket i 6 av 47 kontrollerte anskaffelser. Videre viser revisjonen at det mangler anskaffelsesprotokoll i 15 av 41anskaffelser som ikke var unntatt anskaffelsesregelverket. Anskaffelsesprotokoll er et verktøy som skal dokumentere hele anskaffelsesprosessen og sikre at alle vesentlige beslutninger kan etterprøves senere. En anskaffelsesprotokoll skal også dokumentere at regelverket er fulgt, og at den valgte anskaffelsesprosedyren er i tråd med regelverket. Når det mangler en anskaffelsesprotokoll, betyr det at det mangler dokumentasjon for å etterprøve at anskaffelsene er gjennomført i tråd med regelverket, noe som kan gi manglende tillit til forvaltningen.

Revisjonen viser også at det mangler signert kontrakt i 9 av 47 kontrollerte anskaffelser. For disse 9 anskaffelsene mangler det en kontrakt mellom Staten vegvesen og leverandøren, eller så er ikke kontrakten signert av begge parter. I henhold til anskaffelsesregelverket er en kontrakt ikke gyldig når den ikke er signert av begge parter. Når det ikke foreligger en kontrakt, mangler det dokumentasjon på hva som er avtalt mellom Statens vegvesen og den enkelte leverandøren. Dette gjør det vanskelig for Statens vegvesen å følge opp at kjøp og fakturaer fra leverandøren er i tråd med kontrakten, og det begrenser etterprøvbarheten for tredjeparter.

Videre viser revisjonen at Statens vegvesen ikke har kunngjort kontraktsinngåelsene for 5 av de 26 anskaffelsene der dette skulle vært gjort i henhold til regelverket. 21 av de kontrollerte anskaffelsene var unntatt denne plikten.

7.2.4 Statens vegvesen har ikke fullstendig oversikt over utbetalingene på den enkelte kontrakt

Ifølge økonomiregelverket må Statens vegvesen ha en internkontroll som bidrar til å sikre at anskaffelser skjer på en forsvarlig måte og i tråd med anskaffelsesregelverket.[117] Det følger også av økonomiregelverket at den som attesterer en utbetaling, skal kontrollere at utbetalingen skjer etter avtale. Sporbarhet mellom faktura og kontrakt er viktig for å sikre at utbetalinger skjer i samsvar med inngåtte avtaler og regelverket for offentlige anskaffelser.

[115] Anskaffelsesforskriften (2016) § 10-5 første og annet ledd for anskaffelser under EØS-terskelverdiene og § 25-5 første og annet ledd for anskaffelser over EØS-terskelverdiene
[116] Anskaffelsesforskriften (2016) § 5-4.
[117] Økonomireglementet § 14, økonomibestemmelser punkt 2.4 og 5.3.1.

Revisjonen viser at Statens vegvesen ikke sikrer at alle fakturaer kobles til kontrakten som gjelder for utbetalingen. De har derfor ikke fullstendig oversikt over forbruket på den enkelte kontrakt. Statens vegvesen utdyper at de har avdekket fakturaer for 481 millioner kroner med mangelfull attestering for å kunne koble kjøpet til gyldig kontrakt. Det er også fakturaer for 563 millioner kroner som Statens vegvesen må undersøke videre for å identifisere om fakturaene gjelder kjøp som kan kobles til en kontrakt.

Vår kontroll omfattet totalt 47 anskaffelser, og 29 av disse ble valgt ut fordi fakturaen ikke hadde referanse til kontrakt. Gjennomgangen viser at de fleste av de 29 anskaffelsene skulle hatt referanse til en gjeldende kontrakt. Kontrollen av anskaffelsene viser manglende etterlevelse av flere krav i anskaffelsesregelverket for 28 av de 29 anskaffelsene.

Manglende sporbarhet mellom kontrakt og faktura gjør at det blir vanskeligere å følge opp at utbetalingen skjer etter kontraktsbetingelsene. Det gjør det også utfordrende å ha oversikt over kontrakter som er inngått, og å etterprøve at anskaffelsesregelverket blir fulgt.

7.2.5 Kontrollerte rammeavtaler har et overforbruk på om lag 300 millioner kroner

Statens vegvesen plikter å oppgi samlet anslått og maksimal mengde eller verdi i kunngjøringen av en rammeavtale. Det betyr at når rammeavtalens maksgrense er nådd, har kontrakten uttømt sin virkning. Dette skal sikre likebehandling og forutberegnelighet for leverandørene.[118] Statens vegvesen må etablere tilstrekkelige systemer og rutiner for å følge opp at rammeavtalene benyttes innenfor avtalens verdi.[119]

Anskaffelsesregelverket tillater ikke at det gjøres vesentlige endringer i de opprinnelige vilkårene i rammeavtalen ved tildeling av kontrakter.[120] For rammeavtaler over EØS-terskelverdiene kan avrop utover den fastsatte verdien innebære at kontrakten endres vesentlig dersom omfanget er betydelig.[121]

Vi har kontrollert halvparten av rammeavtalene som utløp i 2023 og 2024. Revisjonen viser at 12 av 32 avtaler har et overforbruk i forhold til avtalenes maksimale verdi. Overforbruket på avtalene er fra 19 til 137 prosent og utgjør til sammen 300 millioner kroner. Totalt er overforbruket på 61 prosent. Vi vurderer det også slik at andre avtaler i utvalget har et sannsynlig overforbruk, basert på analyser vi har gjennomført. Analysene viser at leverandørene av noen av de kontrollere rammeavtalene i avtaleperioden har fakturert et høyere beløp enn forbrukstallene fra Statens vegvesen har oppgitt, selv om leverandørene ikke hadde andre avtaler med etaten i den aktuelle perioden. Statens vegvesen bekrefter også at for noen av avtalene kan det være underrapporterte forbrukstall.

[118] EU-domstolens dommer i sak C-216/17 og sak C-23/20.
[119] Økonomireglementet § 14, økonomibestemmelser punkt 2.4 og 5.3.1.
[120] Anskaffelsesforskriften (2016) §§ 11-2 og 26-1 femte ledd.
[121] Anskaffelsesforskriften (2016) § 28-2 bokstav c.

Dataene som ligger til grunn for Statens vegvesens oppfølging av forbruk på rammeavtaler, er mangelfulle og kan vise feil forbruksdata. Årsaken er at mange fakturaer ikke er koblet mot gjeldende rammeavtale. En vesentlig årsak til dette er at leverandøren i mange tilfeller ikke har påført fakturaen referanse til kontrakt, og at attestanten heller ikke har påført riktig kontraktsnummer i fakturakontrollen.

Dette gjør det vanskelig for etaten å sikre at de ikke kjøper for mer enn tillatt verdi per avtale. Revisjonen viser at det er sannsynlig at forbrukstallene for flere rammeavtaler er underrapportert. Det er eksempler på at fakturaer ikke er knyttet til riktig kontraktsnummer i regnskapssystemet. Forbrukstallene blir da ikke knyttet til riktig avtale, og rammeavtaler kan derfor ha et større forbruk enn det Statens vegvesen er kjent med.

I tillegg består oppfølgingen av rammeavtaler av mange verktøy, ulike systemer og manuelle prosesser. Utilstrekkelig bruk av verktøy som blant annet skal hindre overforbruk på rammeavtaler, ble tatt opp av internrevisjonen i Statens vegvesen i 2020. Vår undersøkelse viser at Statens vegvesen ikke har etablert tilstrekkelig internkontroll som sikrer at rammeavtaler benyttes innenfor avtalens verdi.

Å fastsette et makstak på en rammeavtale skal sikre likebehandling og forutberegnelighet for leverandørmarkedet. Det er ikke mulig å foreta vesentlige endringer i de opprinnelige kontraktsvilkårene i en rammeavtale. Overskridelse av en inngått kontrakt er å anse som en direkteanskaffelse, og da må det i praksis utlyses ny konkurranse. Hvis overskridelsene er betydelige og innebærer en vesentlig endring av rammeavtalen, er det i strid med forskrift om offentlige anskaffelser.

7.2.6 Det er kjøpt på rammeavtaler inntil to år etter avtalens sluttdato

I henhold til anskaffelsesregelverket skal varigheten på en rammeavtale inkludert opsjoner som hovedregel ikke overstige fire år.[122] Statens vegvesen må etablere tilstrekkelige systemer og rutiner for å følge opp at rammeavtaler benyttes innenfor avtalens varighet.[123]

Revisjonen viser at Statens vegvesen for tre rammeavtaler ikke har utløst opsjoner innen avtalenes utløp. For en av avtalene ble opsjon utløst nesten to år etter at den var utløpt, og det er kjøpt for minimum 45 millioner kroner i perioden avtalen ikke var gyldig. Det er ikke anledning til å gjøre avrop på en rammeavtale som er utløpt, og kjøp må derfor anses som en ny anskaffelse etter anskaffelsesreglene.

Videre viser revisjonen at etaten for flere rammeavtaler har blitt fakturert etter at avtalene var utløpt. Dette kan gi en indikasjon på at det kan være gjort avrop på utløpte avtaler. Vi finner at tolv av rammeavtalene har hatt fakturaer som ble betalt fra minimum seks måneder til mer enn to år etter utløpsdato. Revisjonen viser også at 3 av 32 kontrollerte avtaler har hatt varighet utover fire år uten at Statens vegvesen har begrunnet hvorfor.

Revisjonen avdekket også betydelige mangler i Statens vegvesens håndtering av opsjonsutløsninger. Mer enn halvparten av rammeavtalene vi har kontrollert hadde

[122] Anskaffelsesforskriften (2016) §11-1 fjerde ledd og § 26-1 fjerde ledd.
[123] Økonomireglementet § 14, økonomibestemmelser punkt 2.4 og 5.3.1.

opsjoner som var håndtert feil. Vi fant at utløsningen av opsjoner ikke var tilstrekkelig dokumentert, eller at utløsningen ikke var i henhold til fristen i kontrakten. Utløsning av opsjoner er en del av kontraktsoppfølgingen og skal være etterprøvbar. Viktige beslutninger i anskaffelsesprosessen skal dokumenteres. Statens vegvesen har ikke etablert tilstrekkelig internkontroll som sikrer at rammeavtaler benyttes innenfor avtalens varighet.

8 Referanseliste

Lover og regelverk

- Anskaffelsesloven. (2016). *Lov om offentlige anskaffelser* (LOV-2016-06-17-73). Lovdata. https://lovdata.no/lov/2016-06-17-73
- Forvaltningsloven. (1970). *Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker* (LOV-1967-02-10). Lovdata. https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1967-02-10
- Anskaffelsesforskriften. (2016). *Forskrift om offentlige anskaffelser* (FOR-2016-08-12-974). Lovdata. https://lovdata.no/forskrift/2016-08-12-974
- Finansdepartementet. (2003). *Reglement for økonomistyring i staten*. https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fin/vedlegg/okstyring/reglement_for_okonomistyring_i_staten.pdf
- Finansdepartementet. (2003). *Bestemmelser om økonomistyring i staten*. https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fin/vedlegg/okstyring/reglement_for_okonomistyring_i_staten.pdf

Styringsdokumenter

- Samferdselsdepartementet. (2025). *Hovedinstruks for Statens vegvesen.* hovedinstruks-for-statens-vegvesen-01.01.2026.pdf

Rapporter

- Statens vegvesen. (Mai 2025). Årsrapport 2024. 25-0050---svvs-arsrapport-2024-til-sd---test (2).pdf
- Statens vegvesen. (Mai 2026). Årsrapport 2025. arsrapport-for-statens-vegvesen-2025 (2).pdf
- PwC. (2022, desember 2022). Statens vegvesen, Statusrapport.
- PwC. (2020, 11. september 2020). Velfungerende anskaffelsesprosess.

Statens vegvesens interne retningslinjer og maler m.m.

- Statens vegvesen. (2023, 11. august 2023). *Retningslinjer for gjennomføring av anskaffelser i Statens vegvesen*, versjon 9. juni 2020.
- Statens vegvesen. (2025, 6. januar 2025). *Anskaffelsesfaglig bistand i anskaffelsesprosessen for varer og tjenester*, sist revidert 19. desember 2024.
- Statens vegvesen. (2025, 12. mars 2025). *Journalføring av arkivpliktig dokumentasjon i Mime 360 i anskaffelsesprosessen*, versjon 12. mars 2025.
- Statens vegvesen. (2025, sist endret 20. oktober 2025). *Kontroll av forslag til tildeling av kontrakter i divisjon Drift og vedlikehold*.
- Statens vegvesen. (2025, 11. juni 2025). *Sjekkliste for evaluering av gjennomførte anskaffelser i DoV*.
- Statens vegvesen. (2025, 30. april 2025). *Forenkla anslagsmetode for vegprosjekt i Dov med kostnad 5-50 mill. kr*, versjon 25. april 2025.
- Statens vegvesen. (2025, 11. august 2025). *Konkurransestrategi Divisjon Drift og vedlikehold (DoV).*

- Statens vegvesen. (2025, 26. juni 2025). *Prosedyre rådgivning og kvalitetssikring kontrakt UTB*, versjon 24. juni 2021).
- Statens vegvesen. (2025, 12. mars 2025. *Rollebeskrivelse for kontraktsforvalter i anskaffelsesprosessen*, versjon 12. mars 2025).
- Statens vegvesen. (2024, 18. juni 2024). *Riktig fakturabehandling og fakturakontroll ved mottak av faktura fra leverandør*, versjon 18. juni 2024.

Intervjuer

- Verifisert referat fra intervju med Statens vegvesen, divisjon Fellesfunksjoner og HR 6. februar 2026.
- Verifisert referat fra intervju med Statens vegvesen, divisjon IT 10. februar 2026.
- Verifisert referat fra intervju med Statens vegvesen, divisjon Utbygging 12. februar 2026.
- Verifisert referat fra intervju med Statens vegvesen, divisjon Drift og vedlikehold 13. februar 2016.

Nettsteder

- *Endringer i anskaffelsesregelverket*. Hentet 21. april 2026 fra https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/endringer-i-anskaffelsesregelverket/id3156716/
- *Veileder virksomhetens gjennomføring av minikonkurranse*. Hentet 4. mars 2026 fra https://www.dfo.no/3-virksomhetens-gjennomforing-av-minikonkurranse
- *Organisasjonskart Statens vegvesen*. Hentet 7. mai 2026 fra *https://www.vegvesen.no/om-oss/om-organisasjonen/organisasjonskart/*
- *Innstilling fra næringskomiteen om Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven*). Hentet 7. mai 2026 fra *https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/innstillinger/stortinget/2015-2016/inns-201516-358.pdf*
- *Opprette anskaffingsprotokoll*. Hentet 7. mai 2026 fra *https://www.anskaffelser.no/anskaffelsesprosessen-hvordan-gjore-en-anskaffelse*
- *Kontrakt og kontraktsvilkår*. Hentet 7. mai 2026 fra *https://www.anskaffelser.no/anskaffelsesprosessen-hvordan-gjore-en-anskaffelse*