



Tilsynsrapport - sak 2026-02

Oppfølging og kontroll av vinterdrift
Statens vegvesen



Saksnummer	2026-02
Publiseringsdato	21.09.2026
Tilsynslag	Hanne Lunde, tilsynsleder Thomas Sjøflot, fagrevisor veg
Tilsynspart	Statens vegvesen
Tilsynsform	Etterlevelsestilsyn

Om rapporten

Denne rapporten er basert på tilsyn i Statens vegvesen. Tilsynssaken omhandler tilsynsparts etterlevelse av krav og rutiner i virksomhetens eget kvalitetssystem til oppfølging og kontroll av vinterdrift.

Rapporten inneholder en oppsummering av tilsynet og en presentasjon av tilsynsfunn.

Vegard Hansen
direktør

Hanne Lunde
tilsynsleder

Rapporten er godkjent elektronisk og har ingen signatur.

Sammendrag

Målet med tilsynet har vært å undersøke om States vegvesen etterlever eget styringssystems krav til oppfølging og kontroll av entreprenører for å sikre gode leveranser innen vinterdrift og bidra til sikkerhet for trafikantene.

Vegtilsynet har undersøkt om kontrollplaner er utarbeidet, gjennomført og dokumentert i tråd med Statens vegvesens interne krav.

Samlet sett viser tilsynet at Statens vegvesen har etablert rutiner for å utarbeide kontrollplaner, gjennomføre av kontroller, følge opp avvik og dokumentere arbeidet. For de undersøkte kontraktene ble kontrollplanene og de planlagte stikkprøvene gjennomført i samsvar med gjeldende rutiner.

Vegtilsynet gir en observasjon. Den gjelder hvordan forbedrede rutiner innføres i kontrakter som allerede pågår. Mer enn halvparten av kontraktene er fortsatt omfattet av eldre rutiner tre år etter at nye krav ble etablert. Statens vegvesen bør derfor vurdere om forbedrede rutiner kan innføres raskere, særlig når de skal styrke trafiksikkerheten.

Innhold

1. Bakgrunn	5
2. Mål	5
3. Metode og gjennomføring	6
4. Tilsynsresultat	7
Vedlegg 1: Mer om metode	11
Vedlegg 2: Funn fra inspeksjon	13

1. Bakgrunn

Gode føreforhold er en viktig forutsetning for trafikksikkerhet vinterstid. 10% av dødsulykkene i 2024 inntraff under føreforhold med is og/eller snø på veien¹. For å oppnå gode føreforhold må entreprenørene levere ytelser i samsvar med kravene i driftskontraktene.

Statens vegvesen har som byggherre ansvar for å følge opp entreprenørene for å sikre at leverte produkt er i henhold til avtale. I tillegg til å kontrollere at entreprenørens kvalitetssystem fungerer tilfredsstillende, skal Statens vegvesen også gjennomføre selvstendige kvalitetskontroller av føreforhold i vintersesongen. Omfang og innhold i kontrollene skal være basert på identifiserte risikoforhold i den aktuelle kontrakten.

Statens vegvesens arbeid med kartlegging av kritiske forhold, utarbeidelse av kontrollplaner og gjennomføring av disse kontrollene anses derfor som sentralt for å sikre tilstrekkelig styring av vinterdriften.²

2. Mål

Målet med tilsynssaken har vært å undersøke om Statens vegvesen etterlever egne krav til planlegging, gjennomføring og dokumentasjon av oppfølging av entreprenørenes vinterdrift.

Omfang og avgrensing

Undersøkelsen er avgrenset til:

- Et utvalg driftskontrakter og vinterdriftsprosesser knyttet til disse
- Geografiske områder midt, nord og øst, da disse har størst utfordring med alvorlige vinterulykker (basert på ulykkesstatistikk vinterulykker siste 10 år), totalt 4 driftskontrakter
- Inspeksjon er av praktiske årsaker utført på tre driftskontrakter og et utvalg av underentreprenører/lokasjoner

¹ [Dybdeanalyser av døds-ulykker i vegtrafikken 2024 - Nasjonalt vitenarkiv](#)

² Se også [Rapport om møteulykke på E6 ved Hammer i Snåsa kommune 2. februar 2020 | shk](#)

3. Metode og gjennomføring

Metode

Vegtilsynet fører tilsyn med at krav til sikkerhet knyttet til riksveginfrastrukturen er ivaretatt av Statens vegvesen, jf. instruks for Vegtilsynet. Tilsynssaken er gjennomført som et etterlevelsestilsyn, som i denne saken innebærer en undersøkelse av om tilsynspart etterlever krav i eget styringssystem. Tilsynet bygger på revisjonsprinsippene i NS-EN ISO 19011.

Gjennomføring

Tilsynet har hatt slik framdrift:

Dato	Framdrift
03.03.2026	Varsel av sak
23.03.2026	Åpningsmøte
27.-29.04.2026	Inspeksjon
11.-22.06.2026	Intervju
31.07.2026	Utkast til rapport oversendt tilsynspart for faktasjekk
26.08.2026	Sluttmøte
27.08.2026	Tilbakemelding fra tilsynspart på rapportutkast
09.09.2026	Revidert utkast til rapport oversendt tilsynspart for faktasjekk
15.09.2026	Tilbakemelding fra tilsynspart på revidert rapportutkast
15.09.2026	Endelig rapport der tilbakemelding fra tilsynspart er hensyntatt

Tilsynet er gjennomført ved dokumentgjennomgang, intervju og inspeksjon.

Statens vegvesen har oversendt relevant dokumentasjon knyttet til risikovurdering, vinterplan og kontrollplan for de utvalgte driftskontraktene, samt oversikt over planlagte og gjennomførte byggherrekontroller knyttet til vinterdrift for de utvalgte kontraktene vintersesongen 2025-26 og andre dokument som beskriver Staten vegvesens planlagte oppfølging.

Statens vegvesen har oversendt utstyrslistene fra entreprenørs vinterplan, som var gjenstand for inspeksjon.

Tilsynsbevis fra dokumentgjennomgang og intervju er samlet vurdert opp mot tilsynskriteriet. Resultat fra inspeksjonen er ikke tillagt vekt i vurderingen av tilsynskriteriet, og er brukt som drøftingsmoment i intervjuene.

Vegtilsynet opplever at det har vært god dialog mellom partene, der tilsynspart har lagt forholdene til rette for en effektiv gjennomføring av tilsynet.

4. Tilsynsresultat

Symboler som er brukt for å illustrere tilsynsfunnene i rapporten går fram av tabellen under.

Symbol	Vurdering av samsvar med tilsynskriterium
	Avvik: Manglende samsvar med krav
	Observasjon: Forhold der man gjennom tilsynet har sett at det er potensial for forbedring hos tilsynspart
	Undersøkelsen har ikke avdekket avvik eller observasjoner

Tabell 1: Illustrasjon på tilsynsfunn

Tilsynskriterium: Statens vegvesen skal planlegge, gjennomføre og dokumentere oppfølging av entreprenører i samsvar med kravene i sitt styringssystem

Utleddning av tilsynskriterium:

Tilsynskriteriet er utledet fra krav om at Statens vegvesen skal ha og bruke et styringssystem for virksomheten³. Dette innebærer at oppfølging av kontrakter skal være planlagt, gjennomført og dokumentert på en systematisk og etterprøvbar måte.

For kontraktene i dette tilsynet gjelder NA-rundskriv 2017/03 System for oppfølging av driftskontrakter (SOPP) til grunn. Kontrollplan og gjennomføring av stikkprøvekontroller er sentrale krav i oppfølgingen av entreprenører. Kontrollhyppigheten skal være basert på identifiserte lokale risikoforhold, jf. SOPP 3.5.

Det er ikke krav etter interne rutiner for de aktuelle kontraktene at risikokartleggingen skal være skriftlig og dokumentert.⁴

³ Veglova §11 b.

⁴ Etter Sikkerhetstilråding VEI nr. 2021/02T fra Statens Havarikommisjon utarbeidet Statens vegvesen en prosess, *Mal for kvalitetsplan for kontraktsgjennomføringen*, som er gjeldende fra november 2023. Denne prosessen skal sikre at entreprenører utarbeider prosedyrer for oppfølging av føreforhold på prioriterte veistrekninger på vinterstid, samt etablerer interne rutiner for å sikre oppfølging av dette kontraktskravet, og er gjeldende krav fra den ble innført. Krav til dokumentert kartlegging av kritiske forhold som grunnlag for utarbeidelse av kontrollplan er sterkt vektlagt i denne prosessen. Utvalget av kontrakter i dette tilsynet har oppstart før denne prosessen ble gjort gjeldende, og Statens vegvesen vurderer at nye krav i denne prosessen ikke er gitt tilbakevirkende kraft for det aktuelle utvalget av kontrakter i dette tilsynet.

Den samme prosessen, oppfølging av kontraktsgjennomføring, har dermed to ulike rutiner, avhengig av når kontrakten ble opprettet.

Dette innebærer at det i kontraktene som inngår i utvalget i dette tilsynet må være en dokumentert sammenheng mellom:

- planlegging av kontrollplan. Planen skal være basert på en risikokartlegging, men det er ikke krav til dokumentasjon av kartleggingen.
- gjennomføring av kontrollplan og oppfølging av avvik

Manglende sammenheng eller dokumentasjon svekker muligheten for styring og etterprøvbarehet av oppfølgingen.

Tilsynsbevis

Planlegging av kontrollplan

Det går fram av intervju og dokumentasjon at:

- kontrollplan blir utarbeidet med utgangspunkt i planlagt ressursbruk i SOPP⁵ og tidligere erfaringer, og dokumentert i ELRAPP
- det kommer ikke frem en tydelig sammenheng mellom risikovurdering og utarbeidelse av kontrollplan. Intervju viser en tydelig risikobasert tilnærming til bruk av egendefinerte kontroller og daglig kontrollvirksomhet, men i langt mindre grad knyttet til utarbeidelse av kontrollplan.
- prioriteringer av kontroller skjer i stor grad basert på erfaring, praktiske løsninger og lokale forhold
- kontrollhyppighet i kontrollplanen blir fastlagt ved starten av året, og sjelden justert. Dokumentasjon viser en hovedsakelig jevn hyppighet av kontroller året igjennom, med variasjon i antall prosesser i hver kontroll

Gjennomføring av kontroller og oppfølging av avvik

Det går fram av intervju og dokumentasjon at:

- stikkprøvekontroller blir gjennomført og registrert i ELRAPP til planlagt tid
- egendefinerte kontroller supplerer de planlagte kontrollene ut fra en løpende risikovurdering
- en betydelig del av oppfølging og kontroll skjer utenfor de planlagte kontrollene
- kontrollaktivitet skjer både som planlagte kontroller og gjennom løpende oppfølging i form av observasjoner og dialog.
- avvik blir registrerte i system og fulgt opp etter plan
- avvik blir behandlet i byggemøte etter plan, og dokumentert
- etterkontroll blir gjennomført ved behov, men i varierende grad dokumentert.

⁵ System for oppfølging av driftskontrakter - SOPP

Dokumentasjon og sporbarhet

Det går fram av intervju og dokumentasjon at:

- dokumentasjon av kontroller og avvik skjer både i ELRAPP og andre arkivsystem i tråd med rutiner.
- en del av oppfølgingen skjer gjennom uformell aktivitet som ikke blir registrert som kontroll

Vurdering

På bakgrunn av intervjuer og dokumentasjon, viser tilsynet at Statens vegvesen som byggherre oppretter kontrollplan og gjennomfører stikkprøvekontrollene i kontrollplanen i tråd med gjeldende rutiner for de undersøkte kontraktene.

Vegtilsynet ønsker likevel å rette søkelys på noen områder.

Vegtilsynet erfarer at tilsynspart har hatt utfordringer med å kunne avklare hvilke interne krav som gjelder for planlegging og utarbeidelse av kontrollplan i de utvalgte kontraktene. Tilsynspart synes nå å ha fastslått at nye rutiner og prosesser ikke blir gjort gjeldende for pågående kontrakter, med mindre annet er tydelig beskrevet. De nye rutinene etter Statens havarikommisjons sikkerhetstilråding VEI nr. 2021/02T gjelder derfor ikke for oppfølging av kontrakter inngått før november 2023.

De nye rutinene krever at kritiske forhold kartlegges og dokumenteres, og at kontrollplanen bygger på denne kartleggingen. Uten et slikt krav er det ikke mulig å etterprøve sammenhengen mellom risiko, kontrollplan, gjennomførte kontroller og avviksoppfølging. Det øker også faren for at viktige kontraktskrav ikke blir tilstrekkelig fulgt opp.

Vegtilsynet legger merke til at en betydelig del av driftskontraktene var nyetablerte da den nye prosessen ble iverksatt. Vegtilsynets opptelling viser at 15 av 29 kontrakter ved tilsynsgjennomføringen hadde oppstart før november 2023. Tre år etter innføringen er dermed mer enn halvparten fortsatt omfattet av eldre rutiner. Den lengste kontrakten i tilsynsutvalget vil med dagens praksis arbeide etter gammel rutine til 2032.

Vegtilsynet er gjort kjent med at det ikke er gjort en vurdering av om denne overgangstiden er hensiktsmessig, eller hvilken betydning den kan ha for trafiksikkerheten. Vegtilsynet kan heller ikke se at endringer i byggherrens egen kontrollaktivitet nødvendigvis endrer entreprenørens kontraktsforpliktelser. Det er derfor grunn til å vurdere om forbedrede rutiner kan innføres også i pågående kontrakter, særlig der endringen er tenkt å ha betydning for trafiksikkerheten.

Vegtilsynet legger også merke til at kontrollplanen fremstår noe statisk, og ikke blir tilpasset lokale forhold og endrede kontrollbehov, slik rutinen åpner for. Det blir brukt egendefinerte kontroller og dialog med entreprenør fremfor å endre kontrollhyppighet i kontrollplanen. Egendefinerte kontroller trekkes frem som avgjørende for å sikre god fremkommelighet på vinterveiene. Vegtilsynet merker seg også at det er ulikt i hvilken grad de ulike kontraktene dokumenterer egendefinerte kontroller.

Vegtilsynet stiller spørsmål ved om konsekvensene av at kontrollplanen i så stor grad åpner for lokale variasjoner er tilstrekkelig vurdert. Hvordan sikrer Statens vegvesen at beste praksis på kontrollvirksomhet blir felles i organisasjonen?



Funn 1 - Observasjon

Når interne rutiner hos Statens vegvesen forbedres, er det ønskelig at de snarest mulig får effekt for sikkerhet på veien. Tilsynet har synliggjort at det kan gå betydelig tid fra en ny rutine er besluttet, til den blir gjennomført i alle kontrakter. Her kan det synes som Statens vegvesen har rom for gjennomgang av rutinene for implementering av forbedringer, spesielt når disse er tenkt å ha betydning for trafikksikkerheten.

Vedlegg 1: Mer om metode

Tilsynet er gjennomført ved dokumentgjennomgang, intervju og inspeksjon.

Dokumentgjennomgang

Vegtilsynet har gjennomgått dokumentasjon fra Statens vegvesen knyttet til de utvalgte driftskontraktene. Dokumentasjonen omfatter blant annet:

- risikovurderinger
- vinterplaner
- kontrollplaner
- oversikt over planlagte og gjennomførte kontroller

Dokumentgjennomgangen er benyttet for å kartlegge hvordan oppfølging av entreprenører er planlagt og dokumentert.

Intervju

Det er gjennomført intervjuer med representanter for Statens vegvesen for å belyse hvordan oppfølgingen av entreprenører blir planlagt, gjennomført og dokumentert i praksis.

Intervjuene tok utgangspunkt i tilsynskriteriet og omfattet særlig:

- utarbeiding av kontrollplan
- bruk av risikovurdering som grunnlag for planlegging
- gjennomføring av kontroller
- oppfølging av avvik
- dokumentasjon og sporbarhet

Opplysningene fra intervju er benyttet som tilsynsbevis og sammenholdt med dokumentasjonen.

Inspeksjon

Det er gjennomført inspeksjon hos et utvalg entreprenører og lokasjoner.

Formålet med inspeksjonene har vært å:

- verifisere om utstyr registrert i vinterplan er tilgjengelig og driftsklart
- kontrollere om utstyret er plassert og brukt i samsvar med opplysningene i vinterplan
- innhente informasjon om gjennomføring av vinterdrift

Overordnet resultat fra inspeksjonene er benyttet som diskusjonspunkt i intervjuene.

Vurderingsgrunnlag

Tilsynsbevis fra dokumentgjennomgang og intervju er samlet vurdert opp mot tilsynskriteriet.

Verifikasjon av forhold hos entreprenørene er benyttet som datagrunnlag for vurdering av Statens vegvesens oppfølging, og ligger ikke til grunn for egne vurderinger mot tilsynskriterium.

Vedlegg 2: Funn fra inspeksjon

Inspeksjon var ikke knyttet til tilsynskriterium, og blir derfor ikke presentert som bevis. Vi vil likevel gi en oppsummering av det vi erfarte.

Totalt i kontraktene vi inspiserte, var det innmeldt 88 kjøretøy og 219 utstyr. Vi inspiserte 67 kjøretøy og 179 utstyr. Utstyr som var på andre oppdrag, inne på service eller på vinterlagring på inspeksjonstidspunktet er registrert som tilgjengelig og kontrollert.

10% av de kontrollerte kjøretøyene avviker fra utstyrslisten denne vintersesongen

11% av det kontrollerte utstyret avviker fra utstyrslisten denne vintersesongen

10% av de kontrollerte kjøretøyene er byttet ut med en annen modell enn oppgitt, men med samme eller bedre funksjon

Avvikene fra utstyrslistene er i stor grad knyttet til utstyr og kjøretøy beregnet på beredskapssituasjoner, ikke daglig drift.

Utskyrslistene blir levert i forbindelse med entreprenørs årlige vinterplan, og er deres vurdering av hvilket utstyr som er nødvendig for å ivareta oppdraget i kontrakten. Dette er i hovedsak ikke gjenstand for oppfølging eller kontroll fra Statens vegvesen.

I intervju blir avvikene i liten grad oppfattet som betydningsfulle. Manglende utstyr er skjerpene hvis det skulle oppstå en mangel ved leveranse, utover dette er det leveransen i seg selv om er viktig, ikke tilgjengelig utstyr.