



FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN

Oktober 2025

Læringspunkter fra revisioner af indkøb i staten

Indholdsfortegnelse

1. Indledning	3
2. Planlægning af indkøb.....	4
3. Gennemførelse af indkøb.....	7
4. Opfølgning på kontrakter	10

1. Indledning

Ministerierne foretog i 2024 indkøb for ca. 75 mia. kr., svarende til 11 % af det offentlige forbrug. Rigsrevisionen undersøger løbende, om ministerierne køber effektivt ind og følger reglerne for indkøb. Vi undersøger både, om reglerne overholdes, og om der er en god styring af indkøb.

[Budgetvejledningen](#), [cirkulære om indkøb i staten](#) og [cirkulære om udbud af statslige drifts- og anlægsopgaver](#) er med til at sætte rammerne for indkøb i staten.

Udbudsreglerne er med til at fremme konkurrencen om offentlige opgaver, skabe lige adgang for leverandører i EU og sikre, at staten køber bedst og billigst ind. Den økonomiske konsekvens ved manglende overholdelse af udbudsreglerne er, at statens resurser ikke altid anvendes effektivt. Svag styring giver risiko for, at ministerierne ikke overholder udbudsreglerne, køber for dyrt ind eller ikke udnytter det fulde potentiale af indgåede kontrakter.

Rigsrevisionen har i perioden 2012 - september 2025 udarbejdet 14 beretninger til Statsrevisorerne om indkøb. Derudover har vi løbende rapporteret om vores revisioner af indkøb i den årlige beretning om revisionen af statens forvaltning.

Vi har på baggrund af resultaterne af vores revisioner af ministeriernes indkøb samlet de væsentligste læringspunkter inden for tre centrale elementer i indkøbsprocessen:

- planlægning af indkøb
- gennemførelse af indkøb
- opfølgning på kontrakter.

Med læringspunkterne ønsker vi at dele og formidle viden fra revisionerne. Dermed håber vi at bidrage til, at myndighederne kan købe sparsommeligt ind.

2. Planlægning af indkøb

Planlægning i form af afklaring af behov og valg af den rigtige fremgangsmåde er vigtig for at understøtte, at staten køber sparsommeligt ind. Hvis en myndighed ikke planlægger sine indkøb tilstrækkeligt, er der risiko for regelbrud, fejlindkøb og for høje priser.

Boks 1**Baggrund**

Det er vigtigt, at myndighederne planlægger deres indkøb grundigt, fordi det mindsker risikoen for manglende regelefterlevelse, fejlindkøb, for høje priser. Desuden bidrager planlægningen til at fastsætte den rette kontraktsum ved et udbud. I den forbindelse bør myndighederne vælge den rigtige fremgangsmåde, fx ved at foretage markedsafdækning og om muligt købe ind på de fællesstatslige aftaler.

Der er flere grunde til, at det er vigtigt at planlægge sit indkøb:

- En grundig planlægning understøtter, at indkøb dækker behovet, foretages sparsomt og sker på markedsnærmeste vilkår.
- Man kan opnå bedre og billigere indkøb på et ministerområde ved en grundig koordinering og tværgående behovsafklaring.
- Valg af den rigtige fremgangsmåde kræver, at man benytter [kaskademodellen, cirkulære om indkøb i staten, §§ 2-3](#), og [budgetvejledningens afsnit 2.4.13](#). Modellen er en beslutningsguide over fremgangsmåder i prioriteret rækkefølge. Først skal man afdække, om der er forpligtende indkøbsaftaler på statens indkøbsprogram, som kan benyttes. Hvis det ikke er tilfældet, skal myndigheden undersøge, om indkøbet kan foretages på en frivillig centralt koordineret aftale (fx en frivillig SKI-aftale). Derefter skal det undersøges, om myndigheden har egne aftaler, der kan købes ind på. Hvis ingen af fremgangsmåderne kan benyttes, er myndigheden selv ansvarlig for at tilrettelægge indkøbet, så det foretages efter reglerne. Myndighederne bør derfor have overblik over kaskademodellen og kende fordelene ved at anvende frivillige centralt koordinerede aftaler.
- For indkøb, der ikke kan foretages efter kaskademodellen, skal man forholde sig til indkøbets forventede pris i forhold til de fastlagte tærskelværdier for at vælge den rigtige fremgangsmåde. Vær opmærksom på, at tærskelværdierne er forskellige, afhængigt af bl.a. indkøbets art. Se [oversigt 2024/2025](#) for de gældende tærskelværdier.
- For indkøb under tærskelværdien skal man altid tage stilling til, om der er klar [grænseoverskridende interesse](#), for at kunne vælge den rigtige fremgangsmåde. Indkøb med klar grænseoverskridende interesse skal annonceres på udbud.dk, jf. [Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vejledning om udbudsreglerne, pkt. 13.3](#).

Et indkøb skal ifølge reglerne i udbud, hvis den forventede kontraktsum overskrider tærskelværdien for EU-udbud, jf. [udbudslovens § 6](#).

Kaskademodellen:

Formålet med den statslige indkøbskaskade er at sikre effektive statslige indkøb. Myndighederne er forpligtet til at følge indkøbskaskaden og prøve at dække indkøbsbehovet i en prioriteret rækkefølge.



Kilde: Økonomistyrelsen.

Hvis I ikke kan dække jeres indkøbsbehov ved at benytte én af de aftaler, der er nævnt ovenfor, skal I foretage indkøbet på egen hånd.

Boks 2**Hvad ved vi**

Vores revision af indkøb i staten har bl.a. vist:

- At ministerierne ikke altid har afklaret deres behov og undersøgt markedet og derfor mangler overblik over grundlaget for deres indkøb. Det indebærer en risiko for, at myndighederne ikke indkøber det, de har brug for, til den lavest mulige pris.
- At ministerierne ikke altid har taget stilling til, om en opgave kunne have været løst af ministeriet selv, inden de foretager indkøb af eksterne konsulenter.
- At ministerierne ikke altid har foretaget markedsafdækning eller konkurrenceudsat indkøb. Det kan betyde, at der potentielt kunne have været andre leverandører, som kunne have leveret tilsvarende ydelser til mere fordelagtige priser.

Boks 3**Gode råd til dig, der skal planlægge et indkøb**

- Afklar jeres behov, så du kun indkøber det, der er brug for.
- Undersøg markedet og konkurrenceudsæt de indkøb, som ikke kan foretages på fællesstatslige eller egne indkøbsaftaler, for at købe det rigtige til den lavest mulige pris.
- Dokumentér begrundelserne for jeres beslutninger og valg i indkøbsprocessen. Det er særligt vigtigt at sikre overlevering af viden og tilstrækkelig dokumentation for at imødekomme udfordringer ved bl.a. udskiftning af medarbejdere og eventuelle klagesager.
- Brug en skabelon, når du skal lave en behovsaflarung og markedsafdækning. Anvend fx [Rådgivningsenhedens skabeloner](#), som understøtter indkøb, udbud og kontrakter.
- Vær opmærksom på afgørelser med principiel betydning fra [Klagenævnet for Udbud](#).

Boks 4**Her kan du læse mere**

- [Beretning om revisionen af statens forvaltning i 2024](#) (nr. 21/2024)
- [Beretning om statens brug af fællesstatslige indkøbsaftaler](#) (nr. 17/2023)
- [Beretning om statens brug af interne kompetencer og eksterne konsulenter](#) (nr. 12/2022)
- [Beretning om Forsvarsministeriets styring af facility management](#) (nr. 11/2021)
- [Beretning om transaktionsomkostninger ved udbud i staten](#) (nr. 18/2018)
- [Beretning om statens udbud af it-drift og -vedligeholdelse](#) (nr. 8/2016)
- [Beretning om indkøb på Kulturministeriets område](#) (nr. 10/2015)
- [Beretning om Udenrigsministeriets brug af konsulenter i forbindelse med udviklingsbistanden](#) (nr. 7/2015)
- [Beretning om indkøb på videregående uddannelsesinstitutioner](#) (nr. 20/2014)
- [Beretning om Forsvarets lagre](#) (nr. 12/2014)
- [Beretning om statens brug af konsulenter](#) (nr. 20/2013)
- [Beretning om Forsvarets procedurer for anskaffelse af større materiel](#) (nr. 5/2013)
- [Beretning om indkøb af sygehusmedicin](#) (nr. 13/2011)

3. Gennemførelse af indkøb

Reglerne for offentlige indkøb skal sikre, at staten følger EU's handelsprincipper og køber ind på en fair, åben og økonomisk måde. Hvis reglerne ikke overholdes, kan det føre til klager, bøder og ugyldige udbud, som koster ekstra penge.

Boks 5

Baggrund

Reglerne for offentlige myndigheders indkøb er bl.a. fastlagt i [udbudsloven](#), [cirkulære om indkøb i staten](#) og de forvaltningsretlige principper (se www.kfst.dk/udbud/regler-og-lovgivning).

Tilsammen er reglerne med til at sikre, at statens indkøb sker sparsommeligt og følger en gennemsigtig proces. Reglerne skal også sikre, at potentielle leverandører behandles lige, og at beslutninger træffes lovligt og på et sagligt grundlag. Endelig skal reglerne understøtte fri bevægelighed for varer og tjenesteydelser i EU.

Hvis offentlige myndigheder ikke følger reglerne, er der derudover risiko for fx bods- og klagesager og udbud, der bliver kendt ugyldige, hvilket medfører unødige omkostninger.

Boks 6**Hvad ved vi**

Vores revision af indkøb i staten har bl.a. vist:

- At nogle ministerier har indgået kontrakter uden at gennemføre udbud, selv om kontraktens værdi væsentligt oversteg tærskelværdien for [EU-udbud](#).
- At nogle ministerier har forlænget kontrakter ud over kontraktperioden i stedet for at foretage genudbud og konkurrenceudsætte deres indkøb.

Eksempel:

5 styrelser har ikke konkurrenceudsat 12 ud af 58 indkøb, som de skulle i henhold til udbudsloven.

- At den oprindelige kontraktsum i flere tilfælde blev overskredet væsentligt, uden at der blev gennemført et nyt udbud.

Eksempel:

Et køb af it-tjenesteydelser til en udbudssum på ca. 5 mio. kr. blev mere end 10 gange højere end det, der var tiltænkt i kontrakten, uden at der blev gennemført et genudbud.

- At ministerierne ikke altid benytter de obligatoriske fællesstatslige indkøbsaftaler, når de køber ind.
- At ministerierne ofte ikke har vurderet, om et indkøb har klar [grænseoverskridende interesse](#), jf. [Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vejledning om udbudsreglerne, pkt. 13.2](#).

Boks 7**Gode råd til dig, der skal udføre et indkøb**

- Det er vigtigt at gennemføre indkøbet på en fællesstatslig indkøbsaftale (fx SKI) eller på egne rammeaftaler, hvis det er muligt.
- Vær opmærksom på de fastsatte tærskelværdier for offentlige indkøb, da de er bestemmende for, hvordan indkøb uden for de fællesstatslige aftaler skal gennemføres. Se [oversigt 2024/2025](#) for de gældende tærskelværdier.
- Vær også opmærksom på afgørelser med principiel betydning fra [Klagenævnet for Udbud](#).
- Husk at fastsætte centrale krav i kontrakten, herunder hvordan og hvor ofte der skal følges op med leverandøren mv.
- Dokumentér vurderinger og beslutninger vedrørende indkøbet.

Boks 8**Her kan du læse mere**

- [Beretning om revisionen af statens forvaltning i 2024](#) (nr. 21/2024)
- [Beretning om statens brug af fællesstatslige indkøbsaftaler](#) (nr. 17/2023)
- [Beretning om ministeriernes administration af betalingskort i perioden 2015-2022](#) (nr. 16/2022)
- [Beretning om revisionen af statens forvaltning i 2020](#) (nr. 19/2020)
- [Beretning om indkøb hos Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse](#) (nr. 8/2019)
- [Beretning om statens udbud af it-drift og -vedligeholdelse](#) (nr. 8/2016)
- [Beretning om indkøb på Kulturministeriets område](#) (nr. 10/2015)
- [Beretning om Udenrigsministeriets brug af konsulenter i forbindelse med udviklingsbistanden](#) (nr. 7/2015)
- [Beretning om indkøb på videregående uddannelsesinstitutioner](#) (nr. 20/2014).

4. Opfølgning på kontrakter

Kontraktopfølgning er med til at sikre, at leverandører leverer det, der er aftalt, til den rigtige pris og kvalitet. Uden tilstrækkelig opfølgning risikerer myndigheder højere udgifter end nødvendigt og manglende eller utilstrækkelige ydelser.

Boks 9

Baggrund

Når indkøbet er gennemført, er det vigtigt, at kontrakten overholdes, og at de aftalte gevinster i kontrakten rent faktisk bliver realiseret. Kontraktopfølgning er med til at sikre, at leverandøren opfylder de fastsatte krav og leverer til den aftalte pris og kvalitet. Uden den opfølgning risikerer myndigheden, at kontrakten bliver dyrere end forventet, og at de ikke får den aftalte ydelse. Læs mere i [Gode råd fra Rådgivningsenheden om kontraktstyring](#) og [Tre gode råd til kontraktstyring af it-konsulenter – SKI](#).

Boks 10

Hvad ved vi

Vores revision af indkøb i staten har bl.a. vist:

- At det er svært for ministerierne at styre en kontrakt, hvis der mangler viden om kontraktens indhold, de aftalte leverancer, kvalitetskrav og kontraktens rammer generelt.
- At det er vigtigt at have et overblik over alle indgåede kontrakter for at skabe et grundlag for at kunne styre kontrakterne og derved sikre, at reglerne overholdes.
- At det er vigtigt at have et overblik over det samlede indkøb på den enkelte kontrakt. Hvis kontraktsummen overskrides, kan det være en indikation på, at opfølgningen på kontrakten har været mangelfuld. Det kan også medføre, at udbudsloven ikke bliver overholdt.

Boks 11**Gode råd til dig, der skal styre en kontrakt**

- Følg forbruget på de indgåede kontrakter. Følg op på, om der betales den aftalte pris og modtages de aftalte ydelser i den aftalte kvalitet til den aftalte tid.
- Hav interne retningslinjer, der understøtter en god og ensartet styring af kontrakter, og dokumentér centrale beslutninger vedrørende indkøbet, så viden ikke går tabt.
- Ved større volumen kan det være en fordel at anvende et kontraktstyringssystem, der giver et overblik over alle indgåede kontrakter, forbruget på kontrakterne og andre relevante oplysninger.

Eksempel:

5 ud af 11 styrelser mangler retningslinjer for indkøb og har ikke ensartet styring på tværs af indgåede kontrakter.

Boks 12**Her kan du læse mere**

- [Beretning om revisionen af statens forvaltning i 2024](#) (nr. 21/2024)
- [Beretning om Forsvarsministeriets styring af facility management](#) (nr. 11/2021)
- [Beretning om transaktionsomkostninger ved udbud i staten](#) (nr. 18/2018)
- [Beretning om statens udbud af it-drift og -vedligeholdelse](#) (nr. 8/2016)
- [Beretning om Forsvarets procedurer for anskaffelse af større materiel](#) (nr. 5/2013)
- [Beretning om indkøb af sygehusmedicin](#) (nr. 13/2011).