



Nationalmuseum med Prins Eugens Waldemarsudde
Box 16176
103 24 STOCKHOLM

Datum 2011-04-11
Dnr 32-2010-0781

Granskning av upphandling vid Nationalmuseum med Prins Eugens Waldemarsudde

Som ett led i den årliga revisionen av Nationalmuseum med Prins Eugens Waldemarsudde (NMW), har Riksrevisionen granskat NMW:s rutiner för upphandling och inköp.

Granskningen har resulterat i iakttagelser som Riksrevisionen vill fästa NMW:s uppmärksamhet på i denna revisionsrapport.

Riksrevisionen önskar information senast 2011-05-23 med anledning av dessa iakttagelser.

Sammanfattning

NMW köper årligen varor och tjänster till väsentliga belopp. Under 2010 uppgick myndighetens driftkostnader, exklusive personal- och lokalkostnader, till ca 51 mnkr. Goda rutiner för inköp är viktigt för att uppnå god hushållning med statens medel och för att leva upp till det krav på affärsmässighet som ställs i lag (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU). Riksrevisionen har därför granskat NMW:s interna styrning och kontroll avseende inköp och upphandling.

Riksrevisionens granskning visar att NMW behöver stärka sina interna rutiner för att följa LOU:s krav avseende direktupphandling. Vårt stickprov visar att myndigheten överskridit det lagstadgade maxbeloppet för direktupphandling (288 tkr) i sex fall. Det samlade värdet av dessa inköp uppgår till ca 2,6 mnkr och avser främst tryckeritjänster.

Riksrevisionens granskning visar också att NMW låtit ett bevakningsavtal råda under lång tid utan att undergå förnyad konkurrensutsättning. Detta är inte förenligt med LOU:s princip om affärsmässighet.

NMW har lämnat upplysning om bristerna i myndighetens upphandlingsrutiner i årsredovisningen. Där nämns också hur myndigheten avser att komma tillrätta med dessa brister.

NMW bör öka samordning, kontroll och uppföljning av inköp inom myndigheten. I detta arbete ingår kontinuerliga uppföljningar av gjorda inköp samt att komplettera och uppdatera myndighetens interna regler och rutinbeskrivningar för upphandling och inköp.



Direktupphandlingar har inte följt de krav som ställs

Med direktupphandling avses inköp som sker utan att föregås av att anbud från olika leverantörer inhämtas.

Den 15 juli 2010 ändrades LOU i några avseenden. Bland annat fastställdes det högsta tillåtna beloppet för när direktupphandling får ske. Tidigare angav lagen att direktupphandling bara fick tillämpas ”om kontraktets värde är lågt eller om det finns synnerliga skäl”. Varje upphandlande myndighet skulle då besluta om riktlinjer för när direktupphandling fick tillämpas. I sådana riktlinjer bestämde varje myndighet själv vad man ansåg vara ett ”lågt belopp”. I NMW:s interna *Inköps- och upphandlingsregel* angavs fem prisbasbelopp, vilket år 2010 motsvarade ca 212 tkr. Lagändringen innebär att det högsta tillåtna beloppet fastställs i lagen till högst 15 % av det tröskelvärde som gäller för kommuner och landsting vid upphandling av varor och tjänster (ca 1,9 mnkr), vilket motsvarar ca 288 tkr. Detta takbelopp gäller även för statliga myndigheter.

Riksrevisionens granskning omfattar gjorda inköp under 2010.

Riksrevisionen har noterat att NMW under året inte har följt sina interna regler för högsta tillåtna belopp för direktupphandling, och att det numera lagstadgade takbeloppet har överskridits i sex fall. Det samlade värdet av dessa inköp uppgår till ca 2,6 mnkr. Riksrevisionen bedömer att dessa inköp istället borde ha skett genom ett upphandlingsförfarande.

Riksrevisionen har noterat att NMW inte gör några kontinuerliga uppföljningar av gjorda inköp per varuslag/tjänst, för att säkerställa att gränsen för direktupphandling inte överskrids.

Genom att de interna riktlinjerna och LOU inte har följts, bedömer Riksrevisionen att NMW har gjort avsteg från lagens huvudprincip om affärsmässighet. Konsekvensen av att göra inköp utan föregående upphandling är att myndigheten inte utnyttjar de fördelar som uppkommer i en konkurrenssituation. Kostnaderna, både för NMW och för staten som helhet, riskerar därmed att bli högre än vad som vore fallet om upphandling hade gjorts i konkurrens eller om avrop hade gjorts från befintliga statliga ramavtal.

Riksrevisionen rekommenderar NMW att säkerställa att hela myndigheten hanteras som en upphandlande enhet. Myndigheten bör förbättra informationen internt kring reglerna för direktupphandling. NMW bör även regelbundet följa upp inköp av varor och tjänster för att säkerställa att beloppsgränsen för direktupphandling inte överskrids inom en varu- eller tjänstekategori.

Regler och rutiner bör kommuniceras tydligare i organisationen

Inköps- och budgetansvaret har fördelats långt ner i NMW:s organisation. Detta innebär att inköp av samma typ av varor och tjänster kan ske till mindre belopp utspritt i organisationen. Om samma kategori av varor och tjänster handlas upp i flera olika delar av organisationen utan kommunikation eller central samordning ökar risken för att gränsen för direktupphandling överträds och att myndigheten därmed bryter mot LOU. Ansvarsfördelningen ställer höga krav på att de interna inköps- och upphandlingsreglerna



kommuniceras tydligt i organisationen och att det finns tydliga rutin- och processbeskrivningar för när och hur olika upphandlingsförfaranden ska utföras.

Riksrevisionen rekommenderar att NMW kompletterar sina interna inköps- och upphandlingsregler med rutin- och processbeskrivningar för hur olika upphandlingsförfaranden ska utföras i praktiken. NMW bör även säkerställa att kunskap om upphandlingsregler och rutiner sprids i organisationen.

Effektivitet och affärsmässighet i inköpsverksamheten kan förbättras

Riksrevisionen har genom stickprov även granskat några av de större upphandlingar som NMW har genomfört med hjälp av Verket för högskoleservice (VHS). Resultatet har inte föranlett Riksrevisionen att gå vidare med ytterligare granskning av dessa.

Riksrevisionen har dock noterat att NMW:s avtal för bevakning har använts i mer än femton år utan att ha undergått förnyad konkurrensutsättning, trots att leverantören ingår i det statliga ramavtalet. NMW:s förfarande bedöms inte vara i enlighet med LOU:s grundläggande principer om affärsmässighet.

Riksrevisionen har även noterat att det inte sker någon samordning av myndighetens samlade inköp. Det sker inte heller någon samordnad kontroll av att befintliga ramavtal används. Förnyad konkurrensutsättning, samordning och kontroller är olika delar i en effektiv och affärsmässig inköpsverksamhet, vilka NMW inte lever upp till i full utsträckning. Därmed bedömer Riksrevisionen att det för närvarande inte finns tillräckliga förutsättningar för NMW att kunna följa lagen i alla hänseenden.

Riksrevisionen rekommenderar därför NMW att verka för ökad samordning, kontroll och uppföljning av inköp inom myndigheten så att dessa sker affärsmässigt, i konkurrens, med objektivitet och i enlighet med LOU och myndighetens interna regler.

Ansvarig revisor Marie Örtengren har beslutat i detta ärende. Uppdragsledare Anna Märta Krabb har varit föredragande.

Marie Örtengren

Anna Märta Krabb

Kopia för kännedom:

Kulturdepartementet

Finansdepartementet (budgetavdelningen)