



Linköpings universitet

Revisionsrapport – rutiner och intern styrning och kontroll 2016

Som ett led i granskningen av årsredovisningen med syfte att göra uttalandet om denna, har Riksrevisionen även granskat vissa delar av den interna styrningen och kontrollen som bedömts vara relevant för revisionen. Vår granskning har omfattat upphandling av campusbuss och innovationsprocessen.

De punkter som framgår i revisionsrapporten är sådana iakttagelser som vi har identifierat och som Riksrevisionen vill fästa ledningens uppmärksamhet på.

Riksrevisionen önskar information senast 2017-05-05 med anledning av våra iakttagelser i denna rapport.

Brister avseende upphandling av campusbuss

Goda rutiner för inköp och upphandling är viktigt dels för att säkerställa efterlevnaden av lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) och dels för att säkerställa kostnadseffektiva inköp. Direktupphandling får tillämpas om värdet av de upphandlade varorna eller tjänsterna är lågt eller om det finns synnerliga skäl enligt 15 kap 3§ LOU. Enligt LOU får direktupphandling endast tillämpas om upphandlingens kontraktsvärde understiger 534 890 kr eller om det finns synnerliga skäl. Bedömningen av vad som är synnerliga skäl är mycket restriktivt. Det är exempelvis inte tillåtet att använda direktupphandling på grund av tidsbrist om brådskan beror på den upphandlande enheten. För direktupphandlingar vars värde överstiger 100 000 kronor föreligger dokumentationsplikt¹.

Linköpings universitet (LiU) tecknade år 2011 ett avtal med Östgötatrafiken AB gällande busstrafik mellan Campus US och Campus Norrköping belägna i orterna Linköping respektive Norrköping. Avtal gällde från och med den 1 augusti 2012 till den 1 augusti 2017. Avtalet avser platsköp för LiUs volym resande (studenter och medarbetare i tjänsteuppdrag) i befintlig Expressbusslinje 73 Östgötatrafiken där även allmänna

¹ Se 15 kap. 18§ LOU

resenärer åker enligt ordinarie biljettsystem och kostnad. I samband med Riksrevisionens granskning år 2015 avrapporterades iakttagelsen muntligt och LiU rekommenderades att upphandla tjänsten².

Under 2016 har Riksrevisionen i samband med den årliga uppföljningen noterat att LiU ingått ett nytt avtal med Östgötatrafiken AB avseende Campusbussen som ånyo inte har upphandlats. Det nya avtalet träder i kraft 1 augusti 2017 och sträcker sig fram till juni 2021. Avtalet innebär att LiU kommer ersätta Östgötatrafiken AB med en nettokostnad om ca 9 000 000 kr/år. Den totala kostnaden för avtalsperioden uppgår således till ca 36 000 000 kr, vilket innebär att kontraktsvärdet överstiger den beloppsmässiga gränsen för direktupphandling.

Någon dokumenterad bedömning av hur kostnaden för detta alternativ stod sig mot att anlita en annan leverantör har inte kunnat uppvisas. Detta är en allvarlig brist eftersom det i lagen finns ett krav på dokumentation av upphandlingar vars värde överstiger 100 000 kronor.

Brister i eller avsaknad av dokumentation av upphandlingar medför även en ökad risk för oegentligheter och otillbörlig påverkan.

Vidare kan sådana brister påverka LiU:s upphandlingsverksamhet genom ökade risker för överklagande eller böter.

Riksrevisionen bedömer att den direktupphandling som gjorts av Campusbussen inte är i enlighet med LOU och därmed skulle direktupphandlingen kunna anses som otillåten.

Rekommendationer

Riksrevisionen rekommenderar att LiU beaktar LOU i samband med inköp av transporttjänsten mellan universitets campus.

LiU bör i interna riktlinjer tydliggöra de krav som finns i LOU avseende dokumentation av upphandling.

Brister i Linköping universitets kontroll över innovationsprocessen vid lärosätet samt avsaknad av en utvecklad beställarfunktion för universitetets uppdrag gentemot LiU Holding AB

Merparten av aktiviteterna inom lärosätets innovationsprocess kan med fördel ske i samverkan mellan lärosätet och dess holdingbolag. Holdingbolagen får dock inte bedriva

² Minnesanteckningar från revisionen 2015, Linköping Universitet. 2016-04-18

sådan verksamhet som utgör grundläggande verksamhet vid de universitet eller högskolor till vilka bolagen är knutna. Oavsett vilka aktörer som lärosätet involverar som underleverantörer i innovationsprocessen kvarstår det övergripande samordnings- och kvalitetsansvaret för att processen lever upp till fastställda krav hos lärosätet.

Enligt 2 kap. 7 § kapitalförsörjningsförordningen (2011:210) får en myndighet inte utan medgivande från regeringen förvärva aktier eller andelar i ett företag, göra kapitaltillskott eller på annat sätt öka statens röst- eller ägarandel i ett företag. Detta innebär bl.a. att de affärstransaktioner som sker mellan lärosätet och dess holdingbolagssfär behöver ske med tillämpning av affärsmässighet. Tillämpningen behöver kunna verifieras med hjälp av avtal och efterlevnaden ska kunna spåras i de affärsdokument i form av fakturor mm som upprättas mellan lärosätet och dess holdingbolag. För att avgöra om de ingångna uppdragsavtalen är affärsmässiga måste de ekonomiska mellanhavandena mellan lärosätet och holdingbolaget kunna bedömas. Avvikelse från denna tillämpning är, om den innebär att holdingbolaget gynnas genom en vinstöverföring, normalt att betrakta som ett olovligt kapitaltillskott (bidrag).

Vid revision av Linköpings universitet noteras att den operativa hanteringen av innovationsprocessen i allt väsentligt utförs av Linköpings universitet Holding AB (Liu Holding) med dotterbolag. I ett uppdragsavtal mellan Linköpings universitet och LiU Holding framgår kommande års grundersättning till LiU Holding.

Vid revisionen har vi tagit del av uppdragsavtalet som utgör underlaget för Liu Holdings fakturering till Linköpings universitet för grundtjänster inom innovationsprocessen under 2016. Ersättning enligt uppdragsavtalet uppgår till ca 24 Mkr. Ersättningen faktureras månadsvis av Liu Holding via fakturor med fakturatexten *Ersättning för utförda tjänster enligt uppdragsavtal 2015*.

Den verksamhet som ska bedrivas är inte preciserad i uppdragsavtalet på en detaljeringsnivå som möjliggör kontroll av om tjänsten utförts på överenskommet sätt och enligt fastställd kostnad.

Vidare bedömer vi att Linköpings universitet uppvisar brister i den struktur som erfordras för att löpande hantera samordnings- och kontrollansvaret för lärosätets innovationsprocess. Universitetet saknar en beställarfunktion för hantering av uppdragsavtalet, som bl.a. inkluderar organisation eller process för uppföljningen av utförda uppdrag. Det finns därför inte heller några möjligheter att kräva ersättning ifall arbetet är bristfälligt utfört.

Linköpings universitet har vid vår granskning på grund av den ovan nämnda bristande styrningen och kontrollen inte på ett tillfredsställande sätt kunnat visa att faktureringen

mellan lärosätet och Liu Holding enligt uppdragsavtalet har skett med tillämpning av affärsmässighet. Den bristande interna kontrollen medför att transaktionerna mellan parterna kan innehålla olovliga kapitaltillskott från universitetet till Liu Holding.

Rekommendationer

Riksrevisionen rekommenderar att Linköpings universitet utvecklar styrningen och interna kontrollen av lärosätets innovationsprocess, inklusive bemanning av beställarfunktionen för uppdragsavtalet mellan universitetet och dess holdingbolag.

Riksrevisionen rekommenderar vidare att uppdragsavtal och fakturor mellan lärosätet och Liu Holding utvecklas för att möjliggöra en ändamålsenlig uppföljning av om uppdragen utförs enligt överenskommelser och med tillämpning av affärsmässighet mellan parterna.

Ansvarig revisor Henrik Söderhielm har beslutat i detta ärende. Uppdragsledare Jens Eriksson har varit föredragande

Henrik Söderhielm

Jens Eriksson

Kopia för kännedom:

Regeringen

Utbildningsdepartementet