



Statens försvarshistoriska museer
Box 14095
104 41 Stockholm

Datum 2011-04-11
Dnr 32-2010-0785

Upphandling vid Statens försvarshistoriska museer

Som ett led i den årliga revisionen av Statens försvarshistoriska museer (SFHM), har Riksrevisionen granskat SFHM:s rutiner för upphandling och inköp.

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

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

Sammanfattning

SFHM köper årligen varor och tjänster till väsentliga belopp. Under 2010 uppgick myndighetens driftkostnader, exklusive personal- och lokalkostnader, till ca 28 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 SFHM:s interna styrning och kontroll avseende inköp och upphandling.

Granskningen visar att SFHM 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 nio fall. Det samlade värdet av dessa inköp uppgår till ca 4,2 mnkr. Samtliga fall anknyter till etableringen av etapp 3 vid Flygvapenmuseum i Linköping. SFHM har upplyst om förhållandet i årsredovisningen för 2010.

Härutöver bör SFHM öka 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 SFHM:s interna *riktlinjer för upphandling och avrop* 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 inköp under 2010. Riksrevisionen har noterat att SFHM inte har följt sina interna regler för högsta tillåtna belopp för direktupphandling. Det numera lagstadgade takbeloppet har också överskridits i nio fall. Det samlade värdet av dessa inköp uppgår till ca 4,2 mnkr varav ca 3,7 mnkr av inköpen gjorts innan den 15:e juli, då de nya reglerna i LOU trädde i kraft. Samtliga fall anknyter till etableringen av etapp 3 vid Flygvapenmuseum i Linköping. I ett fall har SFHM under granskningen anfört att inköpet har skett utan föregående upphandling med hänvisning till undantagsbestämmelsen i LOU 15 kap. 5 § 3 pkt avseende *konstnärliga skäl*. Riksrevisionen bedömer att det är oklart om undantagsregeln är tillämplig. Enligt gällande rättspraxis kan konstnärliga skäl bara åberopas restriktivt.

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

Genom att de interna riktlinjerna och LOU inte har följts, bedömer Riksrevisionen att SFHM 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 konkurrensituation. Kostnaderna, både för SFHM 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 SFHM att förbättra informationen internt kring reglerna för direktupphandling. SFHM 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

Inköps- och budgetansvaret har fördelats ut till enhetschefer inom SFHM. Detta innebär att inköp av samma typ av varor och tjänster kan ske till mindre belopp spridda inom organisationen. SFHM har riktlinjer för upphandling och avrop. Dessa beskriver när upphandling ska ske och att den administrativa chefen ska delta i processen för att



säkerställa efterlevnad av regelverket. Riktlinjerna innehåller dock inte några praktiska rutin- eller processbeskrivningar. Om samma kategori av varor och tjänster handlas upp i flera olika delar av organisationen eller vid olika tillfällen utan kommunikation eller uppföljning 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 SFHM kompletterar sina riktlinjer för upphandling och avrop med rutin- och processbeskrivningar för hur olika upphandlingsförfaranden ska utföras i praktiken. SFHM bör även säkerställa att kunskap om upphandlingsregler och rutiner sprids i organisationen.

Ansvarig revisor Marie Örtengren har beslutat i detta ärende.
Uppdragsledare Christian Armandt har varit föredragande.

Marie Örtengren

Christian Armandt

Kopia för kännedom:

Kulturdepartementet

Finansdepartementet (budgetavdelningen)