



**FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN**

April 2019

**Rigsrevisionens notat om
beretning om**

indkøb på videre- gående uddannelses- institutioner

Opfølgning i sagen om indkøb på videregående uddannelsesinstitutioner (beretning nr. 20/2014)

2. april 2019

RN 1402/19

1. Rigsrevisionen følger i dette notat op på sagen om indkøb på videregående uddannelsesinstitutioner, som blev indledt med en beretning i 2015. Vi har tidligere behandlet sagen i notat til Statsrevisorerne af 19. november 2015.

Konklusion

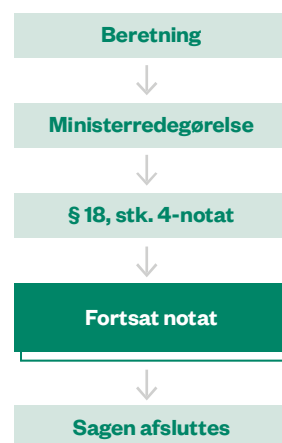
Uddannelses- og Forskningsministeriet har fulgt op på indkøbsområdet gennem tilsyn med de videregående uddannelsesinstitutioners årsrapporter og revisionsprotokoller. Ministeriet har som led i denne opfølgning indhentet redegørelser fra enkelte institutioner med henblik på at afdække institutionernes indkøbspraksis, ligesom ministeriet over for nogle institutioner har præciseret, hvad der forventes af dem i forhold til specifikke aspekter i deres indkøbspraksis. Ministeriet vil fortsat følge indkøbsområdet i det økonomiske tilsyn med årsrapporterne fremadrettet og har i vejledningen til årsrapporten for 2018 bedt institutionerne om at redegøre for indkøbsområdet. Ministeriet har endvidere beskrevet sine forventninger til institutionernes håndtering af indkøb i vejledningen.

Rigsrevisionen finder initiativerne tilfredsstillende og vurderer, at sagen kan afsluttes.

Rigsrevisionen baserer konklusionen på følgende:

- Uddannelses- og Forskningsministeriet har fulgt op på indkøbsområdet gennem tilsyn med uddannelsesinstitutionernes årsrapporter for 2015, 2016 og 2017 og vil fortsat følge indkøbsområdet gennem sit økonomiske tilsyn og som et fast element i den løbende dialog med institutionerne.
- Uddannelses- og Forskningsministeriets opfølgning viste, at størstedelen af institutionerne har en indkøbspraksis, som understøtter, at indkøb sker efter gældende regler. Opfølgningen viste videre, at størstedelen af institutionerne beskriver tilfredsstillende arbejdsgange i forhold til at understøtte, at indkøb foretages bedst og billigst, ligesom langt de fleste institutioner har retningslinjer for, hvordan indkøbere skal agere.
- Uddannelses- og Forskningsministeriets opfølgning viste desuden, at hovedparten af institutionerne beskriver en organisering, der danner grundlag for tilstrækkelig registrering af og opfølgning på indkøb.

Sagsforløb for en større undersøgelse



Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

- Uddannelses- og Forskningsministeriet fandt det dog nødvendigt yderligere at følge op på en del institutioners indkøbspraksis, hvilket er sket ved, at ministeriet har præciseret indholdet af sine forventninger på det givne område og/eller har indhentet yderligere redegørelser. Ud fra de nye redegørelser vurderer ministeriet samlet set, at institutionerne i tilfredsstillende grad lever op til reglerne om indkøb og indkøbspraksis.

I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i august 2015 en beretning om indkøb på videregående uddannelsesinstitutioner. Beretningen handlede om, hvorvidt indkøbsområdet på 12 udvalgte uddannelsesinstitutioner var tilrettelagt, så der blev foretaget effektive og sparsomme indkøb.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, fandt de det meget utilfredsstillende, at institutionerne på en række områder ikke havde fulgt gældende regler og god praksis for, at indkøb sker bedst og billigst.

4. På baggrund af beretningen og Statsrevisorernes bemærkninger har vi fulgt op på følgende punkter:

Et opfølgingspunkt afsluttes, når Statsrevisorerne på baggrund af indstilling fra Rigsrevisionen vurderer, at myndighedernes initiativer er tilfredsstillende.

Opfølgingspunkt	Status
1. Finansministeriets overvejelser af, om beretningen giver anledning til ændring af reglerne i budgetvejledningen og det statslige udbudscirkulære.	Afsluttet i forbindelse med notat til Statsrevisorerne af 19. november 2015.
2. Uddannelses- og Forskningsministeriets løbende opfølgning på, at de videregående uddannelsesinstitutioner overholder gældende regler, og at indkøb sker bedst og billigst, samt at uddannelsesinstitutionerne udarbejder retningslinjer, der giver indkøberne anvisninger om, hvordan de skal agere i de konkrete indkøbssituationer.	Behandles i dette notat.
3. Uddannelses- og Forskningsministeriets løbende opfølgning på, at de videregående uddannelsesinstitutioner registrerer og følger op på indkøb, og at ledelserne og bestyrelserne på uddannelsesinstitutionerne i højere grad end hidtil følger indkøbsområdet.	Behandles i dette notat.

5. Vi redegør i dette notat for resultaterne af opfølgningen på de punkter, der ikke tidligere er afsluttet. De 12 videregående uddannelsesinstitutioner, der indgik i beretningen, er: Københavns Universitet, Aarhus Universitet, Danmarks Tekniske Universitet, VIA University College, Copenhagen Business School, University College Capital, Professionshøjskolen Metropol, University College Sjælland, Erhvervsakademi Aarhus, Erhvervsakademi Sjælland, Erhvervsakademi Lillebælt og Erhvervsakademi Kolding. Da Uddannelses- og Forskningsministeriet har fulgt op i forhold til de videregående uddannelsesinstitutioner generelt set – og ikke kun i forhold til de 12 videregående uddannelsesinstitutioner, der indgik i beretningen – indgår der i dette notat også nogle uddannelsesinstitutioner, som ikke er nævnt i beretningen.

Hele sagen og dens dokumenter kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

II. Uddannelses- og Forskningsministeriets initiativer

6. Vi gennemgår i det følgende Uddannelses- og Forskningsministeriets initiativer i forhold til de udestående opfølgningsspørgsmål. Gennemgangen er baseret på skriftlige redegørelser fra ministeriet.

Ud over at have bedt institutionerne om at redegøre for indkøbsområdet i årsrapporterne, har Uddannelses- og Forskningsministeriet indhentet supplerende redegørelser i de tilfælde, hvor ministeriet vurderede, at der var behov for at adressere væsentlige områder af institutionernes indkøbspraksis. Ministeriet oplyser, at disse væsentlige områder tager udgangspunkt i Rigsrevisionens opfølgningsspørgsmål.

Uddannelses- og Forskningsministeriets opfølgning på uddannelsesinstitutionernes overholdelse af regler, hensyntagen til sparsommelighed ved indkøb og udarbejdelse af retningslinjer til indkøbere

7. Statsrevisorerne fandt det meget utilfredsstillende, at uddannelsesinstitutionerne på en række områder ikke havde fulgt gældende regler og god praksis for, at indkøb skete bedst og billigst. Det gjaldt især lovgivningen om køb, der er omfattet af EU's udbudsregler og tilbudslovens regler om annoncering af indkøb og indhentning af underhåndsbud ved køb af bygge- og anlægssopgaver. Statsrevisorerne fandt det også utilfredsstillende, at der i mange tilfælde ikke blev udvist sparsommelighed ved væsentlige indkøb under tærskelværdierne. Statsrevisorerne bemærkede videre, at mange institutioner manglede eller havde uklare retningslinjer for indkøb.

Ud over de nævnte initiativer i dette notat har Uddannelses- og Forskningsministeriet mulighed for at gennemføre enkeltstående tilsyn med enkelte uddannelsesinstitutioner.

8. Uddannelses- og Forskningsministeren oplyste i sin redegørelse til beretningen, at ministeren tilsluttede sig Statsrevisorernes og Rigsrevisionens opfattelse af, at uddannelsesinstitutionerne skal udvise sparsommelighed ved indkøb samt følge gældende regler og god praksis for, at indkøb skal ske bedst og billigst, da indkøb på uddannelsesinstitutionerne er et økonomisk væsentligt område.

9. Rigsrevisionen har i perioden 2017-2019 fulgt op på Uddannelses- og Forskningsministeriets initiativer.

Uddannelses- og Forskningsministeriets opfølgning på, at institutionerne overholder gældende regler

10. Uddannelses- og Forskningsministeriet oplyser på baggrund af sit tilsyn med årsrapporter for 2017, at *størstedelen* af alle de videregående uddannelsesinstitutioner beskriver en indkøbspraksis, som på tilfredsstillende vis understøtter, at institutionerne kan foretage indkøb efter gældende regler. Ministeriet konstaterer endvidere, at institutionerne beskriver en klar rolle- og ansvarsfordeling mellem centrale og decentrale indkøbere, og at alle institutioner har en indkøbspolitik med det formål at beskrive indkøbspraksis og gældende regler på området.

Uddannelses- og Forskningsministeriet oplyser videre, at størstedelen af institutionerne beskriver, at de i vidt omfang anvender centralt fastsatte rammeaftaler for at sikre, at indkøb foregår efter gældende regler samt bedst og billigst. Ministeriet oplyser endvidere, at næsten alle institutioner har fokus på at indhente flere tilbud med henblik på konkurrenceudsættelse, samt at institutionerne enten direkte eller indirekte henviser til de lovbestemte tærskelværdier.

I forhold til Svendborg Søfartsskole og Danmarks Medie- og Journalisthøjskole har ministeriet dog fundet det nødvendigt at præcisere, at institutionerne forventes at forholde sig til og sikre overholdelse af de lovfastede regler i relation til indkøb. Ministeriet vil følge op på institutionernes indkøbspraksis i forbindelse med institutionernes årsrapporter for 2018.

Uddannelses- og Forskningsministeriets opfølgning på, at indkøb sker bedst og billigst

Staten og Kommunernes Indkøbsservice (SKI)

SKI laver indkøbsaftaler, der samler indkøb på tværs af det offentlige.

11. Uddannelses- og Forskningsministeriet oplyser, at uddannelsesinstitutionerne beskriver tilfredsstillende arbejdsgange i forhold til at understøtte, at indkøb kan foretages bedst og billigst. Ministeriet oplyser endvidere, at det fremgår af institutionernes redegørelser, at de i høj grad anvender centralt indgåede rammeaftaler. Dette særligt gennem Staten og Kommunernes Indkøbsservice (SKI), Moderniseringsstyrelsen og/eller for erhvervsakademiernes vedkommende indkøbsfællesskabet IFIRS. Nogle institutioner har desuden etableret en indkøbsportal, som sammenfatter kataloget af produkter omfattet af disse rammeaftaler.

Tilbudsloven

Tilbudsloven regulerer offentlige indkøb på bygge- og anlægsområdet, hvor kontraktværdien er under EU's tærskelværdi.

Uddannelses- og Forskningsministeriet oplyser i samme forbindelse, at størstedelen af institutionerne har beskrevet praksis for konkurrenceudsættelse af indkøb under tilbudslovens tærskelværdier, der ikke er omfattet af centralt indgåede rammeaftaler. Ministeriet konstaterer, at selv om praksis varierer fra institution til institution, viser institutionernes redegørelser, at institutionerne har løbende fokus på at konkurrenceudsætte indkøb, selv om det givne indkøb ikke er omfattet af tilbudsloven.

Uddannelses- og Forskningsministeriets opfølgning på institutionernes udarbejdelse af retningslinjer til indkøbere

12. Uddannelses- og Forskningsministeriet oplyser, at institutionernes redegørelser viser, at langt de fleste har retningslinjer til brug for indkøbere i konkrete indkøbssituationer. Retningslinjerne fremgår af institutionernes indkøbspolitikker.

Uddannelses- og Forskningsministeriet oplyser, at ministeriet har indhentet supplerende redegørelser med henblik på at afdække, om Copenhagen Business School, Fredericia Maskinmesterskole, Erhvervsakademi MidtVest, Erhvervsakademi Sjælland, Arkitektskolen Aarhus og Danmarks Medie- og Journalisthøjskole på tilfredsstillende vis har udarbejdet de nødvendige retningslinjer. Efter gennemgangen af redegørelserne konkluderer ministeriet, at de nye redegørelser fra institutionerne viser, at de tilfredsstillende adresserer behovet for at udarbejde retningslinjer til decentrale indkøbere i konkrete indkøbssituationer.

Opsamling

13. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Uddannelses- og Forskningsministeriet har undersøgt indkøbsområdet i sin gennemgang af årsrapporter for 2017, herunder har bedt institutionerne redegøre for deres indkøbspraksis. Rigsrevisionen finder det ligeledes tilfredsstillende, at ministeriet har indhentet supplerende redegørelser for at afdække, hvordan institutionerne arbejder med at overholde gældende regler for indkøb og tilvejebringe retningslinjer for, hvordan indkøbere skal agere i konkrete indkøbssituationer. Rigsrevisionen finder det endvidere tilfredsstillende, at ministeriet fortsat vil følge indkøbsområdet gennem det økonomiske tilsyn med årsrapporter fremadrettet, og vurderer på den baggrund, at denne del af sagen kan afsluttes.

Uddannelses- og Forskningsministeriets opfølgning på uddannelsesinstitutionernes registrering og opfølgning på indkøb

14. Statsrevisorernes bemærkede i forbindelse med beretningen, at der forekom mangelfuld registrering og dokumentation i relation til indkøb. Det vanskeliggjorde ledelsens mulighed for at følge op på de foretagne indkøb og de mulige besparelser på de enkelte institutioner. Det gjaldt også bestyrelser i selvejende institutioner, der i højere grad, end det havde været tilfældet hidtil, burde interessere sig for og stille krav til et så centralt område som indkøb.

Uddannelses- og Forskningsministeriets opfølgning på institutionernes registrering af og opfølgning på indkøb

15. Uddannelses- og Forskningsministeriet oplyser, at størstedelen af institutionerne beskriver en organisering, der kan danne grundlag for tilstrækkelig registrering af og opfølgning på indkøb. Ifølge ministeriet understøttes dette særligt af it-systemer, anvendelse af centrale rammeaftaler og/eller ved centralisering af indkøbsregistrering.

Uddannelses- og Forskningsministeriet konstaterer dog ud fra sin opfølgning, at der er stor variation i, hvordan institutionerne håndterer området, og at det i høj grad afhænger af institutionernes størrelse. Ministeriet oplyser bl.a., at Syddansk Universitet og Danmarks Tekniske Universitet benytter en række it-systemer til registrering og opfølgning. Fx understøtter Syddansk Universitet indkøb ved at anvende en indkøbsportal, systemer inden for kontraktstyring og indkøbsanalyse samt et elektronisk indkøbssystem. Ministeriet vurderer, at organiseringen på Syddansk Universitet og Danmarks Tekniske Universitet i tilstrækkelig grad danner grundlag for registrering og opfølgning. Ministeriet konstaterer endvidere, at særligt i små institutioner involverer ledelsen sig i kvalitetssikring og godkendelser af en stor del indkøb i forhold til at understøtte korrekt registrering og opfølgning.

Uddannelses- og Forskningsministeriet oplyser, at Danmarks Medie- og Journalisthøjskole og Erhvervsakademi MidtVest i første omgang ikke havde redegjort tilstrækkeligt for deres organisering af indkøbsområdet, og at ministeriet derfor har indhentet supplerende redegørelser fra disse. På baggrund af de supplerende redegørelser finder ministeriet, at Danmarks Medie- og Journalisthøjskole og Erhvervsakademi MidtVests organisering tilstrækkeligt kan understøtte, at ledelsen har overblik over indkøbspraksis og kan følge op på, at indkøb foretages efter gældende regler og bedst og billigst.

Uddannelses- og Forskningsministeriets opfølgning på, at ledelser og bestyrelser i højere grad end hidtil følger indkøbsområdet

16. Uddannelses- og Forskningsministeriet oplyser, at institutionerne i redegørelserne til ministeriet har tydeliggjort, at deres ledelser og bestyrelser involveres i opfølgningen på indkøbsområdet. Ministeriet konstaterer, at dette enten sker ved, at ledelser involveres i institutionens godkendelses- og opfølgningsprocedurer, ved at der udarbejdes ledelsesinformation, som bliver forelagt ledelse og bestyrelse, og/eller ved at ledelse og bestyrelse har forholdt sig til og godkendt indkøbspolitikken.

Uddannelses- og Forskningsministeriet konstaterer, at 2 uddannelsesinstitutioner, Roskilde Universitet og Erhvervsakademi Sjælland, har valgt ikke at involvere bestyrelserne i institutionernes indkøbspraksis. Ministeriet oplyser, at ministeriets forventninger til bestyrelsernes opfølgning er, at de holder fokus på området med henblik på strategisk udvikling snarere end at have et rent driftsmæssigt fokus, hvilket ministeriet har præciseret over for begge institutioner.

Uddannelses- og Forskningsministeriet har derudover over for Roskilde Universitet, Erhvervsakademi Sjælland, Erhvervsakademi Dania og Erhvervsakademi Sydvest præciseret, at det forventes, at ledelse og bestyrelse har stort fokus på indkøbsområdet, herunder at ledelse og bestyrelse er bekendt med og løbende forholder sig til institutionens indkøbspolitik og organisation. Ministeriet finder samlet set, at institutionerne tilstrækkeligt understøtter, at indkøb foretages efter gældende regler, samt at ledelse og bestyrelse følger op på indkøb.

17. Uddannelses- og Forskningsministeriet oplyser, at ministeriet fortsat vil følge indkøbsområdet gennem det økonomiske tilsyn med institutionerne, og at ministeriet i sin *vejledning til årsrapporten* har bedt institutionerne redegøre for, hvordan de organisatorisk og ledelsesmæssigt understøtter, at indkøb sker efter gældende regler samt sker bedst og billigst. Institutionerne skal endvidere redegøre for, hvordan de understøtter, at alle relevante medarbejdere er bekendt med og anvender anvisninger og retningslinjer vedrørende indkøb, herunder også i forhold til udbudsregler. Ministeriet fremhæver i vejledningen desuden, at institutionens øverste ledelse forventes at følge op på indkøbsområdet, og at institutionerne i deres redegørelse i årsrapporten skal give en kort ledelsesmæssig vurdering af indkøbsområdet.

Opsamling

18. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Uddannelses- og Forskningsministeriet overordnet kan konstatere, at størstedelen af institutionerne beskriver en organisering, der kan danne tilstrækkelig grundlag for registrering og opfølgning på indkøb. Rigsrevisionen finder det ligeledes tilfredsstillende, at ministeriet har indhentet supplerende redegørelser og/eller indskærpet ministeriets forventninger til institutioner, der ikke i tilstrækkeligt omfang beskriver registrering og opfølgning på indkøb. Rigsrevisionen finder det endvidere tilfredsstillende, at ministeriet fremadrettet følger indkøbsområdet gennem det økonomiske tilsyn med årsrapporter og som et fast element i dialogen med institutionerne. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at denne del af sagen kan afsluttes.