



Stockholms universitet
106 91 Stockholm

Datum 2009-03-27
Dnr 32-2008-0761

Årsredovisning för Stockholms universitet 2008

Riksrevisionen har granskat årsredovisningen för Stockholms universitet, daterad 2009-02-17. Syftet har varit att bedöma om redovisningen och underliggande redovisning är tillförlitlig och räkenskaperna rättvisande samt om ledningens förvaltning följer tillämpliga föreskrifter och särskilda beslut. Riksrevisionen har lämnat revisionsberättelse i standardutförande men vill fästa styrelsens uppmärksamhet på nedanstående.

Riksrevisionen önskar information senast 2009-04-29 om vilka åtgärder universitetet avser att vidta med anledning av Riksrevisionens iakttagelser i denna rapport.

1 Sammanfattning

Sammanfattningsvis har Riksrevisionen gjort följande iakttagelser och bedömningar:

- ✓ Stockholms universitet har inte några ägardirektiv för SU Holding. Universitetet har dock påbörjat ett arbete med att upprätta sådana.
- ✓ Det finns ett behov av att renodla relationen mellan universitetet och holdingbolaget så att den blir mer affärsmässig.
- ✓ Risk finns att VD för SU Holding inte alltid är oberoende genom att han även är anställd vid universitetet. VD bör i sin tjänst vid universitetet inte handlägga ärenden i förhållande till holdingbolaget som innebär att oberoendet kan ifrågasättas.
- ✓ På Riksrevisionens uppdrag har AffärsConcept i Stockholm AB utrett om lagen om offentlig upphandling (LOU) är tillämplig vid köp av tjänster från egna holdingbolag samt vid byggentreprenad genom Akademiska Hus. Av rapporten från AffärsConcept framgår att LOU är tillämplig i båda fallen.

2 Universitetets relation med holdingbolaget

Bakgrund

Som ett led i den årliga revisionen av Stockholms universitet har en granskning gjorts av universitetets relation med Stockholms universitets holdingbolag AB (SU Holding). Utgångspunkten för granskningen är att relationen ska vara affärsmässig och att verksamheterna i universitetet respektive holdingbolaget inte ska blandas samman. Eftersom det är fråga om en relation mellan två olika organisationsformer där en är offentligrättsligt



styrd medan den andra är privaträttslig, är det viktigt att det finns tydliga gränser mellan organisationernas verksamhet och ekonomi.

Ägarstyrning

Vid granskningen har noterats att Stockholms universitet inte har några ägardirektiv för SU Holding, men att universitetet har påbörjat ett arbete med att upprätta sådana. Enligt uppgift från universitetet diskuterades innehållet i ett ägardirektiv vid styrelsemöte i SU Holding i februari 2009.

Riksrevisionen *rekommenderar* att Stockholms universitet vid utarbetande av ägardirektiv för SU Holding beaktar följande:

- ✓ Ägardirektiv bör fastställas årligen på universitetets styrelsemöte närmast före årsstämma för SU Holding. Syftet är att hålla direktiven aktuella. Direktiven ska också överlämnas formellt årligen på årsstämman för att vara bindande.
- ✓ Ägardirektiv bör innehålla krav på vad som ska återrapporteras i bolagets årsredovisning. Här kan t.ex. måluppfyllelse i bolagets olika delar tas upp.
- ✓ Av ägardirektiven bör framgå vilka typer av uppdrag som bolaget kan åta sig respektive inte åta sig med hänsyn till bolagsordningen och regeringens direktiv från 2002 (U2002/4579/UH).
- ✓ Av ägardirektiven bör framgå att regeringens riktlinjer för anställningsvillkor för ledande befattningshavare beslutade 3 juli 2008 och extern rapportering beslutade 2007 ska gälla i tillämpliga delar.

Affärsmässighet

Granskningen har också visat att det finns ett behov av att renodla relationen mellan universitetet och holdingbolaget så att den blir mer affärsmässig. Vissa åtgärder har vidtagits efter granskningen. Det finns dock ett behov av att vidta ytterligare åtgärder.

Universitetets uppdrag till SU Holding respektive dotterbolaget Innovation AB under 2008 omfattade 0,7 miljoner kronor respektive 2 miljoner kronor. Beloppen fakturerades Stockholms universitet av SU Holding i förskott under första kvartalet. Det kan inte anses helt affärsmässigt att hela årsbeloppet betalas i förväg av universitetet. Vidare finns ingen tydligt angiven motprestation i fakturan till universitet. För 2009 har uppdragets olika delar preciserats i en bilaga där bl.a. olika mål anges med antal prestationer. Det finns dock ingen angiven prissättning för respektive prestation eller liknande och fortfarande sker förskottsvis betalning.

Den verkställande direktören (VD) för SU Holding är även anställd vid universitetet. Under 2008 fakturerades SU Holding en kostnad för lön som motsvarade 17 % av arbetstiden vid Stockholms universitet. Det fakturerade beloppet baserades på en uppskattning av nedlagd tid för holdingbolaget. Under 2009 har tidredovisning införts vilket leder till en mer korrekt beräkning av nedlagd tid och därmed ger ett bättre underlag till fakturering.

Riksrevisionen vill uppmärksamma universitetet på att det kan finnas en risk att VD för SU Holding inte alltid är oberoende genom att han även är anställd vid universitetet. Det är därför viktigt att VD i sin tjänst vid universitetet inte



handlägger ärenden i förhållande till holdingbolaget som innebär att oberoendet kan ifrågasättas.

Riksrevisionen *rekommenderar* att universitetet ser över relationen mellan universitetet och holdingbolaget för att säkerställa en affärsmässig relation. Vidare bör betalning av fakturor till holdingbolaget göras löpande utifrån levererade prestationer. Universitetet bör även säkerställa att det inte förekommer någon otydlig arbetsfördelning för VD mellan hans anställning vid universitet och anställning vid holdingbolaget så att hans opartiskhet kan ifrågasättas.

3 Tillämpning av lagen om offentlig upphandling

Bakgrund

Riksrevisionen har under 2008 uppmärksammat att regeringsrätten under året har lämnat två avgöranden i de s.k. SYSAV-domarna som kan ha betydelse för universitets och högskolors tillämpning av lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) i vissa fall. Genom domarna har regeringsrätten slagit fast att frågan om huruvida ett bolag är fristående eller inte från den upphandlande myndigheten saknar betydelse för LOU:s tillämplighet. LOU ska alltså tillämpas vid köp även från närstående bolag.

Mot bakgrund av två tänkbara scenarier som kan vara aktuella för flera universitet och högskolor har Riksrevisionen uppdragit åt AffärsConcept i Stockholm AB (AffärsConcept), dels att utreda rättsläget, dels belysa några exempel utifrån gällande rätt. Syftet är att skaffa ett underlag som visar vilken norm som ska tillämpas vid revision av högskolornas upphandlingsverksamhet i denna typ av upphandlingsärenden. Scenarierna som bedömts som mest aktuella är då ett universitet eller en högskola köper tjänster från ett holdingbolag respektive uppdrag åt Akademiska hus AB att uppföra en byggnad som lärosätet sedan avser att hyra.

Holdingbolag och tillämpning av LOU

I ett brev till universitetet har bifogats rapporten från AffärsConcept ”Universitets och högskolors köp av tjänster och byggtreprenader från fristående juridiska personer”, daterad 2009-03-25. Av rapporten framgår att LOU är tillämplig vid köp av tjänster som universitet och högskolor gör från egna holdingbolag .

Stockholms universitet har direktupphandlat de uppdrag som utförs av SU Holding inklusive dotterbolag som redovisats i avsnitt 2.

Mot bakgrund av vad som framkommit i AffärsConcepts utredning *rekommenderar* Riksrevisionen att universitetet säkerställer att lagen om offentlig upphandling beaktas på ett korrekt sätt i uppdrag till SU Holding inklusive dotterbolag.

Byggtreprenad och tillämpning av LOU

I rapporten ”Universitets och högskolors köp av tjänster och byggtreprenader från fristående juridiska personer” från AffärsConcept, har även universitet och högskolors köp av byggtreprenader genom Akademiska hus



utretts. Även i denna fråga har man kommit fram till att LOU ska tillämpas. Omständigheten att Akademiska Hus äger del av marken saknar betydelse.

Universitetet har under 2008 tecknat två större avtal med Akademiska Hus om byggentreprenad: startavtal om nybyggnation avseende tillbyggnad till Arrheniuslaboratoriet samt avtal om framtagande av underlag för ansökan om detaljplan i Albanoområdet.

Mot bakgrund av vad som framkommit i AffärsConcepts utredning *rekommenderar* Riksrevisionen att universitetet säkerställer att lagen om offentlig upphandling beaktas på ett korrekt sätt i uppdrag avseende byggentreprenad.

Ansvarig revisor Claes Backman har beslutat i detta ärende. Uppdragsledare Anna Lagerkvist har varit föredragande.

Claes Backman

Anna Lagerkvist

Kopia för kännedom:
Regeringen

Karolinska institutet
171 77 STOCKHOLMDatum 2009-03-27
Dnr 32-2008-0736
Ert datum
Er referens

Universitets och högskolors tillämpning av lagen om offentlig upphandling vid köp från närstående bolag

Riksrevisionen har under 2008 uppmärksammat att regeringsrätten under året har lämnat två avgöranden i de s.k. SYSAV-domarna¹ som kan ha betydelse för universitets och högskolors tillämpning av lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) i vissa fall. Genom domarna har regeringsrätten slagit fast att frågan om huruvida ett bolag är fristående eller inte från den upphandlande myndigheten saknar betydelse för LOU:s tillämplighet. LOU ska alltså tillämpas vid köp även från närstående bolag.

Mot bakgrund av två tänkbara scenarier som kan vara aktuella för flera universitet och högskolor har Riksrevisionen uppdragit åt AffärsConcept i Stockholm AB (AffärsConcept) att dels utreda rättsläget, dels belysa några exempel utifrån gällande rätt. Syftet är att skaffa ett underlag som visar vilken norm som ska tillämpas vid revision av högskolornas upphandlingsverksamhet i denna typ av upphandlingsärenden. Scenarierna som vi bedömt som mest aktuella är då ett universitet eller en högskola köper tjänster från ett holdingbolag respektive uppdrar åt Akademiska hus AB att uppföra en byggnad som lärosätet sedan avser att hyra.

Vi har valt ut tre exempel på upphandling från tre olika lärosäten. Syftet är att belysa rättsläget. De utvalda exemplen är inte unika. Vi har i revisionen för 2008 iakttagit liknande fall inom andra lärosäten. Vi kommer också att i rapporteringen till lärosätena med anledning av revisionen 2008 att uppmärksamma sådana fall. De exempel som presenteras i bifogad rapport är utvalda för att de bedöms vara representativa och därmed kan utgöra vägledning för upphandlingar inom andra lärosäten.

Konsulterna har inte haft i uppdrag att värdera det samarbete som universiteten i exemplen har med sitt holdingbolag i ljuset av regeringens styrning avseende samverkansuppgiften. Uppdraget har strikt handlat

¹ RÅ 2008 ref 26.



om att belysa om LOU är tillämplig i de aktuella fallen. Slutsatsen som redovisas i rapporten är att LOU är tillämpligt i samtliga de fall som använts som exempel. I viss utsträckning belyses också i rapporten huruvida vissa undantag i LOU skulle kunna vara tillämpliga. AffärsConcept redovisar i rapporten sin syn på rättsläget. Till största delen baseras denna syn på aktuella rättsfall men vissa av frågorna är inte prövade i domstol utan är bedömningar från AffärsConcepts sida.

Vi vill med detta brev informera Karolinska institutet om innehållet i denna rapport. Rapporten skickas till samtliga universitet och högskolor. Vi rekommenderar Karolinska institutet att göra en bedömning av hur slutsatserna i rapporten påverkar Karolinska institutets fortsatta upphandlingsverksamhet samt i förekommande fall samarbetet med holdingbolag och Akademiska hus.

Riksrevisionen bedömer att de resultat som redovisas i rapporten kan ha betydelse för regeringens fortsatta styrning av universitet och högskolor. Riksrevisionen avser att delge innehållet till regeringen.

Med vänlig hälsning



Lars Nordstrand
Ansvarig revisor

Bilaga

Universitetet och högskolors köp av tjänster och byggentreprenader från fristående juridiska personer, 2009-03-25