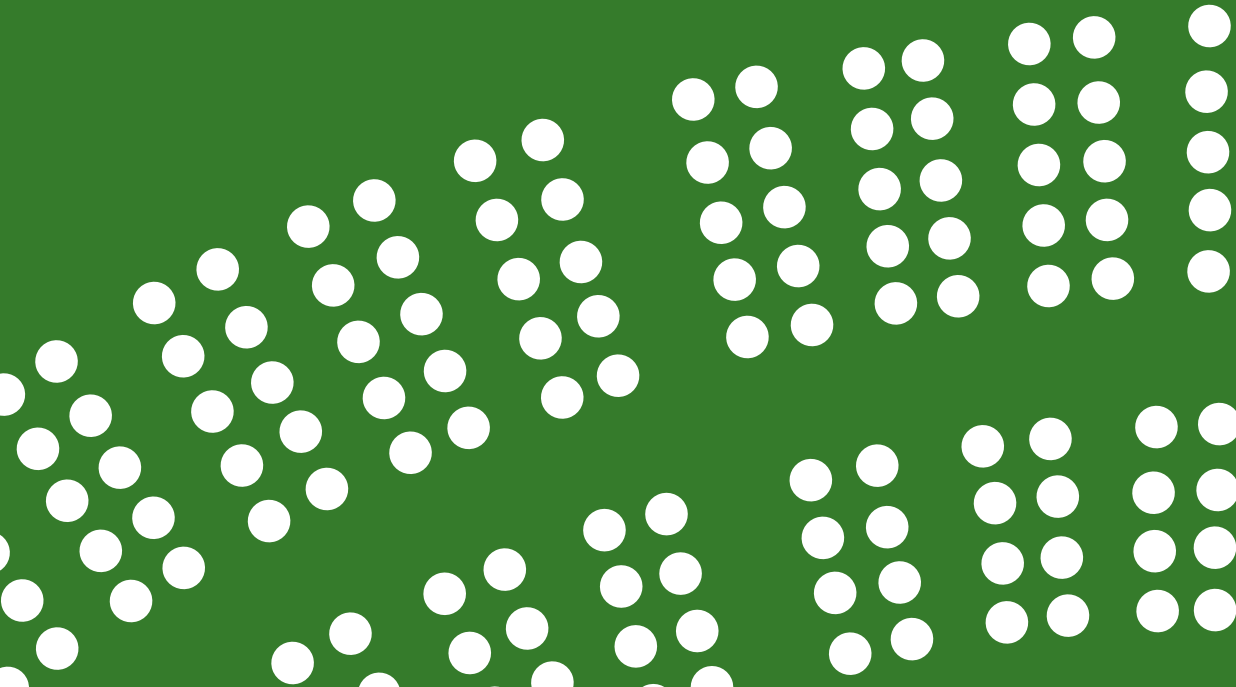


Utredningar från Riksdagsförvaltningen

2025/26:URF4

Översyn av den årliga revisionen av Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond



Översyn av den årliga revisionen av Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond

ISSN 1651-6885
ISBN 978-91-7915-213-0 (tryck)
ISBN 978-91-7915-214-7 (pdf)
Tryck: Riksdagstryckeriet, Stockholm 2026

Till riksdagsstyrelsen

Riksdagsstyrelsen beslutade den 5 mars 2026 om direktiv till en utredning om en översyn av den årliga revisionen av Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond. Till särskild utredare utsågs Karin Apelman.

Som experter för att biträda utredningen förordnades Katarina Delin, föredragande vid konstitutionsutskottet, Ingrid Edmar, utskottsråd vid utbildningsutskottet, Linda Feiff, jurist vid Riksrevisionen, Therese Klang, rättssakkunnig vid Justitiedepartementet, Marika Hedin, vd vid Riksbankens Jubileumsfond och Stefan Lättman, enhetschef vid Riksdagsförvaltningen.

Till utredningen har det knutits en parlamentarisk referensgrupp. Den parlamentariska referensgruppen har bestått av riksdagsledamöterna Kalle Olsson (S), David Perez (SD), Jan Ericson (M), Ilona Szatmári Waldau (V), Malin Björk (C), Yusuf Aydin (KD), Jan Riise (MP) och Cecilia Rönn (L).

Sekreterare i utredningen har varit rådmannen Mikaela Nejld.

Utredaren lämnar härmed över betänkandet Översyn av den årliga revisionen av Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond. Utredaren svarar ensam för innehållet i betänkandet. Utredningens experter och parlamentariska referensgrupp har dock getts tillfälle att kommentera texter och lämna synpunkter på förslagen.

Stockholm den 31 augusti 2026

Karin Apelman

/Mikaela Nejld

Innehållsförteckning

Till riksdagsstyrelsen	3
Sammanfattning.....	6
Uppdraget och utredningens arbete	6
Förslaget	6
Konsekvenser av förslaget	7
1 Författningsförslag.....	8
1.1 Förslag till lag om ändring i riksdagsordningen.....	8
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m.	9
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen	11
2 Utredningens uppdrag och arbete	12
2.1 Utredningens uppdrag.....	12
2.2 Utredningens arbete	12
2.3 Läsanvisning.....	13
3 Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond.....	14
3.1 Det här är Riksbankens Jubileumsfond	14
3.2 Det finns starka band mellan Riksbankens Jubileumsfond och riksdagen.....	14
4 Stiftelser och revision	17
4.1 Stiftelser och revision i stiftelser.....	17
4.2 Något om revision i vissa stiftelser.....	19
4.2.1 Vissa forskningsstiftelser	19
4.2.2 Vissa andra stiftelser	20
4.3 Revisorsinspektionens tillsyn.....	21
5 Närmare om revisionen av Jubileumsfondens årsredovisning	23
6 Överväganden.....	25
6.1 Nuvarande förhållanden är i vissa delar problematiska	25
6.2 Överväganden på vägen mot en slutsats.....	28
6.2.1 Enligt stiftelselagen kan stiftelsens styrelse utse revisor men det finns andra sätt	28
6.2.2 Revisionen bör ske enbart enligt vad som föreskrivs i stiftelselagen	29
6.2.3 Revisorn ska vara auktoriserad	30
6.3 Utredarens slutsats	31
7 Förslag	35
7.1 Riksrevisionen ska utse den revisor som ska utföra den årliga revisionen	35
7.2 En auktoriserad revisor och en suppleant.....	36
7.3 Revisorn och suppleanten ska utses för en period om längst tre år	37
7.4 Upphörande av uppdraget.....	38
7.5 Förslag läggs fram av stiftelsen	39
7.6 Riksrevisionens beslut ska inte kunna överklagas.....	41
7.7 Revisionens innehåll och omfattning med förslaget	41
7.8 Jubileumsfonden ska ge in revisionsberättelsen till riksdagen senast den 15 mars.....	43
7.9 Revisionsberättelsen behandlas i riksdagen	44

7.10 Starka band mellan Riksbankens Jubileumsfond och riksdagen bibehålls	44
7.11 Riksrevisionen kan fortfarande genomföra effektivitetsrevision av Jubileumsfondens verksamhet	45
7.12 Hänvisning till publicering av stadgeändringar i Riksdagsförvaltningens författningssamling	45
7.13 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	46
8 Konsekvenser	47
8.1 Ekonomiska konsekvenser	47
8.2 Organisatoriska konsekvenser	47
9 Författningskommentarer	48
9.1 Förslag till lag om ändring i riksdagsordningen	48
9.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m.	49
9.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen	51
<i>Bilaga 1</i>	
Utredningens direktiv	53
<i>Bilaga 2</i>	
Förslag till ändring i Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfonds stadgar	57

Sammanfattning

Uppdraget och utredningens arbete

Enligt utredningens direktiv som beslutades av riksdagsstyrelsen den 5 mars 2026 ska utredaren

- se över och lämna förslag som medför att Riksrevisionens verksamhet inte längre ska vara föremål för tillsyn av Revisorsinspektionen avseende den årliga revisionen av Jubileumsfonden,
- analysera de frågor som Riksrevisionen berört i sin framställning till riksdagen (2025/26:RR6), varvid det inte ska föreligga någon bundenhet till de alternativ som Riksrevisionen där presenterat,
- se över och lämna förslag till hur de nuvarande unika banden mellan Jubileumsfonden och riksdagen ska kunna bibehållas, så att Jubileumsfondens årsredovisning liksom revisionsberättelsen över denna redovisning även fortsättningsvis ska ges in till riksdagen och vara ett riksdagsärende som bereds av utbildningsutskottet, och
- lämna nödvändiga författningsförslag och förslag på andra åtgärder som bedöms nödvändiga.

Enligt direktiven ska utredningen bedöma vilka ekonomiska och organisatoriska konsekvenser förslagen får för Riksdagsförvaltningen.

Under utredningens gång har utredaren tittat närmare på revision i stiftelser, inklusive Revisorsinspektionens tillsyn av revisorer. Utredaren har även undersökt hur revisionen av Jubileumsfondens årsredovisning går till i dag samt beaktat de band som finns mellan stiftelsen och riksdagen.

Förslaget

Revisionen av årsredovisningen för Riksbankens Jubileumsfond utförs i dag av Riksrevisionen. I en framställning till riksdagen har Riksrevisionen lyft fram att det finns problem med denna ordning. Utredaren instämmer i att dagens ordning i vissa delar är problematisk.

Utredaren föreslår därför att Riksrevisionen får i uppdrag att utse den revisor som ska granska Riksbankens Jubileumsfonds årsredovisning. Revisionen ska därefter utföras av den utsedda revisorn i enlighet med vad som anges i stiftelselagen. Revisorn som utses ska vara auktoriserad. För denna revisor ska det utses en suppleant. Till revisor kan även ett registrerat revisionsbolag utses. Det föreslås vidare att Riksrevisionen får entlediga revisorn och suppleanten i enlighet med vad som föreskrivs i stiftelselagen samt att Riksrevisionens beslut om att utse eller entlediga en revisor inte ska kunna överklagas. Förslag på revisor och suppleant bör läggas fram av stiftelsen och det bör i processen med att ta fram förslaget ingå en dialog mellan stiftelsen och Riksrevisionen om kravspecifikationen inför upphandlingen av revisionen.

Enligt dagens ordning är det Riksrevisionen som ger in stiftelsens revisionsberättelse över den årliga revisionen till riksdagen. Med förslaget blir det Jubileumsfonden som ska ge in revisionsberättelsen till riksdagen, tillsammans med den årsredovisning som har granskats. Datumet för att lämna in redogörelsen bör justeras till den 15 mars. Efter att Jubileumsfonden har lämnat över årsredovisningen med tillhörande revisionsberättelse i form av en redogörelse till riksdagen blir dessa oförändrat ett riksdagsärende som bereds av utbildningsutskottet.

Med förslaget om att Riksrevisionens uppdrag ska begränsas till att utse revisor läggs ett större ansvar på den revisor som rent praktiskt utför revisionen. Den problematik som beskrivs i Riksrevisionens framställning till riksdagen bedöms vidare hanteras genom förslaget. Förslaget bedöms även medföra att de starka banden mellan stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond och riksdagen bibehålls. Det är värt att framhålla att Riksrevisionen fortfarande kan genomföra effektivitetsrevision av Riksbankens Jubileumsfonds verksamhet.

Förslaget bör träda i kraft så snart som möjligt, dvs. den 1 januari 2028, och tillämpas första gången för revisionen av stiftelsens årsredovisning för 2028.

Konsekvenser av förslaget

Förslaget medför att Jubileumsfonden kommer att ge in revisionsberättelsen till riksdagen, i stället för att Riksrevisionen gör det, och att revisionsberättelsen kommer att ges in till riksdagen något tidigare än vad som krävs i dag. I övrigt bedöms förslaget inte medföra några organisatoriska konsekvenser för Riksdagsförvaltningen. Förslaget bedöms vidare inte medföra några ekonomiska konsekvenser för Riksdagsförvaltningen.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i riksdagsordningen

Härigenom föreskrivs att tilläggsbestämmelserna 9.17.6 och 13.23.1 i riksdagsordningen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9.17.6¹

Riksrevisorn får lämna redogörelser till riksdagen avseende revisionsberättelserna över årsredovisningen för staten, Riksbanken och Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond.

Riksrevisorn får lämna redogörelser till riksdagen avseende revisionsberättelserna över årsredovisningen för staten och Riksbanken.

13.23.1

Riksdagen fastställer stadgar för Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond och väljer tolv ledamöter i stiftelsens styrelse i enlighet med 3 § i stiftelsens stadgar (*RFS 1988:1*).

Riksdagen fastställer stadgar för Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond och väljer tolv ledamöter i stiftelsens styrelse i enlighet med 3 § i stiftelsens stadgar.

Stiftelsen ska årligen lämna en redogörelse för sin verksamhet till riksdagen.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2028 och ska tillämpas första gången för revisionen av Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfonds årsredovisning för 2028.
2. Äldre bestämmelser ska tillämpas för revision av årsredovisningar som avser tid före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse 2020:104.

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m.

Härigenom föreskrivs att 3 och 10 §§ lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

Riksrevisionen *skall* i enlighet med vad som närmare föreskrivs i 5 § granska årsredovisningen för

1. staten,
2. Regeringskansliet och, med undantag för AP-fonderna, de förvaltningsmyndigheter som lyder under regeringen,
3. riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän, Riksbanken *och Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond*, och
4. Kungliga Slottsstaten och Kungliga Djurgårdens Förvaltning.

Föreligger en skyldighet att lämna delårsrapport *skall* den granskas med undantag för prognoser. För affärsverk och affärsverkskoncerner, *skall* dock endast den delårsrapport som avser perioden januari-september granskas.

Riksrevisionen *ska* i enlighet med vad som närmare föreskrivs i 5 § granska årsredovisningen för

1. staten,
2. Regeringskansliet och, med undantag för AP-fonderna, de förvaltningsmyndigheter som lyder under regeringen,
3. riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän *och* Riksbanken, och
4. Kungliga Slottsstaten och Kungliga Djurgårdens Förvaltning.

Föreligger en skyldighet att lämna delårsrapport *ska* den granskas med undantag för prognoser. För affärsverk och affärsverkskoncerner, *ska* dock endast den delårsrapport som avser perioden januari-september granskas.

10 §

Revisionsberättelser och revisorsintyg över den årliga revisionen enligt 3 § första stycket 2 och 4 *skall* lämnas till regeringen.

Revisionsberättelser över den årliga revisionen av Riksbanken *och Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond* *skall* lämnas till riksdagen.

Revisionsberättelser och revisorsintyg över den årliga revisionen enligt 3 § första stycket 2 och 4 *ska* lämnas till regeringen.

Revisionsberättelser över den årliga revisionen av Riksbanken *ska* lämnas till riksdagen.

¹ Senaste lydelse 2007:89.

En revisionsberättelse *skall* lämnas senast en månad efter det att årsredovisning har lämnats. Ett revisorsintyg *skall* lämnas senast tre veckor efter det att delårsrapport har lämnats.

En revisionsberättelse *ska* lämnas senast en månad efter det att årsredovisning har lämnats. Ett revisorsintyg *ska* lämnas senast tre veckor efter det att delårsrapport har lämnats.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2028 och ska tillämpas första gången för revisionen av Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfonds årsredovisning för 2028.
 2. Äldre bestämmelser ska tillämpas för revision av årsredovisningar som avser tid före ikraftträdandet.

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen ska införas en ny paragraf, 1 a §, med följande lydelse.

1 a §

Riksrevisionen ska för en period om längst tre år utse en auktoriserad revisor för att granska årsredovisningen för Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond. För revisorn ska en suppleant utses.

Riksrevisionen får entlediga en utsedd revisor och suppleant.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2028 och ska tillämpas första gången för revisionen av Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfonds årsredovisning för 2028.
 2. Äldre bestämmelser ska tillämpas för revision av årsredovisningar som avser tid före ikraftträdandet.

2 Utredningens uppdrag och arbete

2.1 Utredningens uppdrag

Riksdagsstyrelsen beslutade den 5 mars 2026 att tillsätta en utredning om en översyn av den årliga revisionen av Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond. Enligt direktiven ska utredaren

- se över och lämna förslag som medför att Riksrevisionens verksamhet inte längre ska vara föremål för tillsyn av Revisorsinspektionen avseende den årliga revisionen av Jubileumsfonden,
- analysera de frågor som Riksrevisionen berört i sin framställning till riksdagen (2025/26:RR6), varvid det inte ska föreligga någon bundenhet till de alternativ som Riksrevisionen där presenterat,
- se över och lämna förslag till hur de nuvarande unika banden mellan Jubileumsfonden och riksdagen ska kunna bibehållas, så att Jubileumsfondens årsredovisning liksom revisionsberättelsen över denna redovisning även fortsättningsvis ska ges in till riksdagen och vara ett riksdagsärende som bereds av utbildningsutskottet, och
- lämna nödvändiga författningsförslag och förslag på andra åtgärder som bedöms nödvändiga.

Den fullständiga uppdragsbeskrivningen återfinns i bilaga 1.

2.2 Utredningens arbete

Utredningen ska enligt direktiven biträdas av experter. Det ska även knytas en referensgrupp sammansatt av riksdagsledamöter till utredningen. Under utredningstiden har utredaren haft tre möten med expertgruppen respektive den parlamentariska referensgruppen.

Utöver detta har utredaren sammanträffat med företrädare för Riksrevisionen och Riksbankens Jubileumsfond. Med anledning av att uppdraget inkluderar att se över och lämna förslag som medför att Riksrevisionens verksamhet inte längre ska vara föremål för tillsyn av Revisorsinspektionen har utredaren sammanträffat med företrädare för Revisorsinspektionen. Därtill har utredaren träffat den revisor som för närvarande har uppdraget att revidera Jubileumsfonden och den huvudansvariga revisorn vid den revisionsbyrå som Riksrevisionen har kontrakterat.

Utredningen har också inhämtat information om revision av stiftelser både generellt sett och när det gäller vissa specifika stiftelser.

I direktiven finns en punkt om att se över och lämna förslag som medför att Riksrevisionens verksamhet inte längre ska vara föremål för tillsyn av Revisorsinspektionen avseende den årliga revisionen av Jubileumsfonden. Denna punkt har utredaren uppfattat som att uppdraget i denna del inte är inskränkt till att revisionen fortsatt ska göras av Riksrevisionen, utan att det står

utredaren fritt att även överväga andra alternativ. När det gäller punkten i uppdraget om att lämna nödvändiga författningsförslag och förslag på andra åtgärder som bedöms nödvändiga uppfattar utredaren den som att förslag på andra åtgärder kan inkludera förslag på stadgeändringar till stiftelsens styrelse. Sådana ändringar antas av styrelsen och fastställs därefter av riksdagen.

Under utredningens gång har det uppmärksammats att ordningen med publicering av stadgeändringar i Riksdagsförvaltningens föreskrift RFS 1988:1 har kommit att ifrågasättas. Utredaren bedömer att ett förslag som rör hänvisningen i riksdagsordningens tilläggsbestämmelse 13.23.1 till Riksdagsförvaltningens författningssamling är en sådan åtgärd som ryms inom direktiven.

2.3 Läsanvisning

Detta betänkande är strukturerat på följande sätt. Det inleds med en kort beskrivning av Riksbankens Jubileumsfond. Här finns även ett avsnitt om fondens kopplingar till riksdagen. Därefter följer en generell redogörelse över stiftelser och revision, inklusive vissa tillsynsfrågor. I det efterföljande kapitlet redogör utredaren för hur revisionen av fondens årsredovisning genomförs i dag. Utredaren övergår därefter till att redovisa sina överväganden och förslag i två separata kapitel. Betänkandet avslutas med ett avsnitt om de konsekvenser som direktiven föreskriver att utredaren ska bedöma.

I detta betänkande används Jubileumsfonden, fonden och stiftelsen som synonymer. I vissa sammanhang förekommer även förkortningen RJ. Det fullständiga namnet är dock Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond.

3 Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond

3.1 Det här är Riksbankens Jubileumsfond

Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond är en numera fristående stiftelse som har till ändamål att främja och understödja vetenskaplig forskning med anknytning till Sverige. Genom sin finansiering ska stiftelsen främja grundläggande forskning av högsta vetenskapliga kvalitet inom humaniora och samhällsvetenskap. Stiftelsen framhåller att forskning inom humaniora och samhällsvetenskap behövs för att kunna förstå och hantera samhällets aktuella utmaningar, nationellt och globalt. Forskningsområdet är därför i särskilt behov av långsiktigt stabil forskningsfinansiering. Mellan 1965, när det första utdelningstillfället från fonden genomfördes, och 2025 har stiftelsen stöttat forskning med sammanlagt 19,8 miljarder kronor.¹

Medlen i fonden avsattes ursprungligen från överskott i Riksbanken men består även av medel som senare tillförts genom donationer. Stiftelsens förmögenhet (eget kapital värderat till marknadsvärdet) uppgick 2025 till 20 781 miljoner kronor.²

Stiftelsen styrs av stadgar som i sin nuvarande form fastställdes av riksdagen den 22 november 2017.³

3.2 Det finns starka band mellan Riksbankens Jubileumsfond och riksdagen

Enligt utredningens direktiv ska utredaren se över och lämna förslag på hur de nuvarande unika banden mellan Jubileumsfonden och riksdagen ska kunna bibehållas, så att Jubileumsfondens årsredovisning liksom revisionsberättelsen över denna redovisning även fortsättningsvis ska ges in till riksdagen och vara ett riksdagsärende som bereds av utbildningsutskottet. Det är därför på sin plats att särskilt lyfta fram de förhållanden som knyter samman Jubileumsfonden med riksdagen.

Bakgrunden till stiftelsen står att finna i att Riksbanken inför sitt 300-årsjubileum 1968 ville främja ett angeläget nationellt ändamål med anknytning till vetenskap och forskning. Därför gjorde Riksbanken dels en donation för att inrätta ett pris i ekonomiska vetenskaper till Alfred Nobels minne, dels en donation för att stödja framtida forskning. Den 2 december 1964 beslutade riksdagen att inrätta en stiftelse för denna donation – Riksbankens Jubileumsfond.⁴ Fonden behandlas i flera författningar som ett av riksdagens organ. I

¹ Presentation av Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond 2026 s. 9.

² Årsredovisning 2025 s. 21.

³ Riksdagen fastställde de ursprungliga stadgarna den 2 december 1964. Därefter har stadgarna reviderats två gånger, 2005 och 2017 (bet. 2005/06:UbU17, bet. 2017/18:UbU8).

⁴ Närmare bestämmelser om fondens handhavande och utnyttjande utarbetades av en särskild kommitté som tillsattes av riksdagen. Bankoutsittet lämnade ett utlåtande med anledning

riksdagsordningen finns bestämmelser om fonden i 13 kap. med rubriken Riksdagsorgan och nämnder, och arvoden till fondens styrelse utgår i enlighet med lagen (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ.⁵

Riksdagen väljer vidare samtliga ledamöter till fondens styrelse (riksdagsordningens tilläggsbestämmelse 13.23.1 första stycket och 3 § i fondens stadgar). Av styrelsens tolv ledamöter ska sex vara riksdagsledamöter. Det kan jämföras med att av de övriga sex ledamöterna ska fyra företräda olika vetenskapliga discipliner, och två ledamöter ska ha särskild sakkunskap i förmögensförvaltning.⁶ Det ger riksdagsledamöterna en stark numerär ställning i styrelsen.

Enligt riksdagsordningen ska stiftelsen årligen lämna en redogörelse för sin verksamhet till riksdagen (tilläggsbestämmelse 13.23.1 andra stycket).⁷ I stiftelsens stadgar anges på motsvarande vis att styrelsen senast den 1 mars ska lämna en årsredovisning för det närmast föregående året till riksdagen och att den ska omfatta resultaträkning, balansräkning, förvaltningsberättelse och redogörelse för anslagsbeviljade projekt.⁸

När stiftelsen bildades var det Riksdagens revisorer, som var en myndighet under riksdagen 1867–2003 med uppgift att granska statlig verksamhet, som granskade fondens verksamhet för riksdagens räkning och som redovisade resultatet av sin granskning till riksdagen. År 2003 bildades Riksrevisionen, som också är en myndighet under riksdagen, och övertog då det ansvaret.

Efter att Jubileumsfondens redogörelse om årsredovisning och Riksrevisionens redogörelse om revisionsberättelsen lämnats in till riksdagen hänvisas dessa till utbildningsutskottet, och motionstiden börjar löpa för respektive redogörelse. Riksdagsärendet avslutas genom att riksdagen lägger redogörelserna till handlingarna.

Stiftelsen kan inte ensidigt ändra sina stadgar. Ändringar av stiftelsens stadgar, med undantag för ändamålet i 2 §, måste först antas av styrelsen och sedan

av en framställning från kommittén, se Bankoutsrottets utlåtande nr 44 år 1964. I riksdagsprotokoll 1964 anges att riksdagen "antagit stadgar för Stiftelsen Riksbankens jubileumsfond och godkänt grunder för denna (skrivelse nr 351)". För en historisk genomgång av Jubileumsfonden i övrigt, se bilaga 2 i Konstitutionsutskottets betänkande 2025/26:KU15.

⁵ Styrelseledamöterna har ett månadsarvode som uppgår till 11,5 procent för ordförande, respektive 8 och 5 procent för vice ordförande samt annan ledamot eller suppleant, av ett arvode som riksdagsledamot. Det kan enligt 5 § stiftelsens stadgar utgå särskild ersättning för deltagande i ärendeberedning utöver vad som anges i lagen om arvode m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ.

⁶ Från början bestod styrelsen av nio ledamöter varav fyra företrädare för riksdagen, en för Riksbanken och de övriga för forskningsråden och forskningsberedningen.

⁷ En redogörelse är en rapport från ett riksdagsorgan. Redogörelsen lämnas till riksdagen för behandling av ett utskott och i kammaren. Ledamöterna har rätt att väcka följdmotioner med anledning av redogörelsen.

⁸ Bakgrunden till den nuvarande ordningen står att finna i Bankoutsrottets utlåtande nr 44 år 1964 s. 17. Där anges följande: "Granskning av fondens verksamhet och förvaltning föreslås ske i samma ordning som gäller för Riksbankens egen rörelse. För detta ändamål skall fondstyrelsen senast den 1 april avge verksamhetsberättelse till riksdagen och riksdagens revisorer. Utskottet, som tillstyrker formen för granskningen, anser dock att en tidigare tidpunkt för avgivande av verksamhetsberättelsen bör fastställas, så att resultatet av granskningen utan tidsnöd hinner föreläggas riksdagen före vårsessionens utgång. Ifrågakvarande datum bör enligt utskottets mening utan olägenhet kunna sättas till den 1 mars."

fastställs av riksdagen för att bli gällande.⁹ Stiftelsens stadgar kungörs i Riksdagsförvaltningens författningssamling (RFS 1988:1).

Mot bakgrund av dessa omständigheter står det klart att Riksbankens Jubileumsfond har starka band till riksdagen. Också i förhållande till andra forskningsstödjande organ har stiftelsen en unik ställning gentemot riksdagen.

⁹ 11 § stiftelsens stadgar.

4 Stiftelser och revision

4.1 Stiftelser och revision i stiftelser

Riksbankens Jubileumsfond är en stiftelse. Stiftelser är juridiska personer men skiljer sig från t.ex. aktiebolag och föreningar genom att stiftelser har en förvaltnad förmögenhet men inga ägare eller medlemmar.¹⁰ Det finns därmed ingen bolags- eller föreningsstämma som ska godkänna förvaltningsberättelsen, fastställa resultat- och balansräkning, bevilja styrelseledamöter ansvarsfrihet eller entlediga alternativt utse nya ledamöter. Det finns dock fortsatt kontrollmekanismer i form av tvingande regler om räkenskaper, bokföring och revision samt i form av att staten har tillsyn över stiftelseväsendet.¹¹

Sedan den 1 januari 1996 när stiftelselagen (1994:1220) trädde i kraft är det tvingade att en stiftelse ska ha minst en revisor.¹² Förutom grundläggande krav som att en revisor inte får vara underårig, i konkurs eller underkastad näringsförbud eller satt under förvaltare, framgår att revisorn ska ha den insikt i och erfarenhet av redovisning och ekonomiska förhållanden som med hänsyn till stiftelsens ändamål samt arten och värdet av stiftelsens tillgångar fordras för uppdragets fullgörande. Vidare ska minst en revisor vara auktoriserad eller godkänd revisor om stiftelsen enligt bokföringslagen (1999:1078) är skyldig att upprätta årsredovisning. I vissa fall krävs att minst en revisor är auktoriserad.¹³ Det är vidare möjligt att utse ett registrerat revisionsbolag till revisor (4 kap. 3 § stiftelselagen).

Revisorn ska i den omfattning som följer av god revisionssed granska stiftelsens räkenskaper och årsredovisning, årsbokslut eller sammanställning av räkenskaperna för året samt styrelsens eller förvaltarens förvaltning. Uppdraget som revisor skiljer sig därmed inte från motsvarande uppdrag i andra associationer i fråga om finansiell revision. Förvaltningsrevisionen är däremot delvis annorlunda eftersom kontrollen i första hand innefattar en kontroll av att stiftelsens tillgångar har använts för det syfte och på det sätt som stiftaren

¹⁰ En stiftelse är ingen association i strikt mening och är i vissa avseenden mer att jämföra med dödsbon eller konkursbon.

¹¹ Almlöf Hanna och Olsson Katarina, Svensk stiftelserätt, 2025, Norstedts Juridik, s. 200 ff. Det anges även att det finns andra regler som primärt har ett annat syfte men som också kan anses ha en kontrollfunktion. Det handlar då om hur styrelseledamöter utses och entledigas, jäv, skadeståndsansvar och skatteregler.

¹² Innan dess omfattades stiftelser av lagen (1929:116) om tillsyn av stiftelser och permutationslagen (1972:205). 10 § i Jubileumsfondens stadgar hänvisar till lagen om tillsyn av stiftelser. Det är värt att notera att revisionslagen (1999:1079) inte är tillämplig på stiftelser (se 2 §).

¹³ Minst en auktoriserad revisor krävs om mer än ett av dessa villkor är uppfyllda: 1) medelantalet anställda i stiftelsen har under vart och ett av de två senaste räkenskapsåren uppgått till mer än 50, 2) stiftelsens redovisade balansomslutning har för vart och ett av de två senaste räkenskapsåren uppgått till mer än 40 miljoner kronor, 3) stiftelsens redovisade nettoomsättning med tillägg av bidrag, gåvor och andra liknande intäkter har för vart och ett av de två senaste räkenskapsåren uppgått till mer än 80 miljoner kronor. Se 4 kap. 4 § andra stycket stiftelselagen.

har angett i stadgarna samt till den av stiftaren bestämda destinatärskretsen.¹⁴ En revisor i en stiftelse måste därför ha god kännedom om stiftelseförordnandet. En annan viktig uppgift blir att granska kapitalförvaltningen. På grund av att en stiftelse saknar ägarfunktion granskar revisorn också om stiftelsen anmält ändrade förhållanden till stiftelseregistret och om det förekommit närståendetransaktioner som kan träffas av jävsreglerna i stiftelselagen.¹⁵

Frågan om ansvarsfrihet för styrelsen utmärker sig för stiftelser. Revisorn ska lämna en revisionsberättelse för varje räkenskapsår och uttala sig om bl.a. huruvida årsredovisningen ger en rättvisande bild av stiftelsens resultat och ställning och om förvaltningsberättelsen är förenlig med årsredovisningens övriga delar. I revisionsberättelsen ska det också anmärkas om revisorerna vid sin granskning bl.a. har funnit att stiftelsens tillgångar har använts i strid med stiftelsens ändamål eller att dess förmögenhet är placerad i strid med stiftelseförordnandet. Stiftelselagen innehåller dock inga bestämmelser om ansvarsfrihet för styrelseledamöter eller förvaltare. Det innebär att om det av stiftelseförordnandet inte framgår att revisorn ska yttra sig i frågan så gör inte revisorn det. Däremot är revisorn sedan en lagändring 2025 skyldig att vidta åtgärder om det kan misstänkas att vissa brott begåtts.¹⁶

I en stiftelses stiftelseförordnande kan det anges av vem och hur en revisor ska utses respektive entledigas. Om det saknas sådana förordnanden utses och entledigas revisorn av styrelsen i en stiftelse med egen förvaltning enligt stiftelselagen.¹⁷ I förarbetena framhålls att det kan sägas vara principiellt olämpligt att de som ska granskas själva utser granskarna. Det ansågs dock inte finnas någon annan praktisk lösning. Ett remissförslag om att tillsynsmyndigheten skulle utse revisor avfärdades av kostnadsskäl.¹⁸

Det är dock relativt vanligt, i varje fall i äldre stiftelser, att stiftaren har uppdragit åt någon annan än styrelsen att utse revisor, exempelvis kommunfullmäktige, länsstyrelsen, huvudmän eller en handelskammare.¹⁹ Det finns också stiftelser som regeringen utser revisorer för, se mer om detta i nästa avsnitt. Att utse revisor, eller styrelseledamot för den delen, är ett sätt för stiftaren att förbehålla sig själv eller ge andra rätten att få insyn i och inflytande över stiftelsens verksamhet.

En revisor kan enligt stiftelselagen utses för bestämd tid eller tills vidare.²⁰

En revisor som vid fullgörandet av sitt uppdrag uppsåtligen eller av oaktsamhet orsakar skada för stiftelsen ska ersätta skadan. Detsamma gäller när

¹⁴ 4 kap. 9 § stiftelselagen och prop. 1993/94:9 s. 162. Det är vidare föreskrivet att om stiftelseförordnandet innehåller föreskrifter om revision ska dessa iakttas, om de inte strider mot första eller andra stycket eller mot någon annan bestämmelse i stiftelselagen.

¹⁵ Almlöf Hanna och Olsson Katarina, Svensk stiftelserätt, 2025, Norstedts Juridik, s. 202.

¹⁶ Se 4 kap. 17–20 §§ stiftelselagen.

¹⁷ 4 kap. 1 § andra stycket stiftelselagen. Se även prop. 1993/94:9 s. 153. Vad gäller stiftelser med anknuten förvaltning anges i förarbetena att det i vissa fall går att undvika problematiken genom att uppgiften att utse revisor kan läggas på förvaltarens högsta beslutande organ. Prop. 1993/94:9 s. 79.

¹⁸ Prop. 1993/94:9 s. 79.

¹⁹ Almlöf Hanna och Olsson Katarina, Svensk stiftelserätt, 2025, Norstedts Juridik, s. 204.

²⁰ 4 kap. 7 § stiftelselagen. Det finns dock bestämmelser om s.k. revisorsrotation i en EU-förordning och enligt uttalanden från FAR. Se mer om detta nedan.

skadan tillfogas någon annan genom åsidosättande av föreskrifterna i stiftelseförordnandet, stiftelselagen eller årsredovisningslagen. Revisorns ansvar innefattar medhjälpare som uppsåtligt eller av oaktsamhet orsakar skada. Om ett revisionsbolag är revisor är det bolaget och den som är huvudansvarig för revisionen som är ersättningsskyldiga.²¹

4.2 Något om revision i vissa stiftelser

Det finns olika sorter av, eller inriktningar för, stiftelser.²² Utredningen tittar nedan närmare på revision av vissa stiftelser som bedöms vara intressanta att jämföra med Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond.

4.2.1 Vissa forskningsstiftelser

Stiftelsen för miljöstrategisk forskning (Mistra), Stiftelsen för forskning inom områden med anknytning till Östersjöregionen och Östeuropa (Östersjöstiftelsen), Stiftelsen för internationalisering av högre utbildning och forskning (STINT) och Stiftelsen för kunskaps- och kompetensutveckling (KK-stiftelsen) är alla stiftelser med ändamål att stödja olika typer av forskning. Deras stadgar är förhållandevis jämförbara. När det gäller revision framgår att stiftelsernas räkenskaper och årsredovisning samt styrelsens förvaltning ska granskas av två revisorer, varav minst en ska vara auktoriserad. För revisorerna ska det finnas personliga suppleanter.

Stadgarna anger också att

- stiftelsen ska tillställa revisorerna årsredovisning för granskning senast fyra månader efter räkenskapsårets utgång
- styrelsen ska sammankallas om de föreskrivna revisorerna så begär
- stiftelsen, efter det att revision slutförts, ska överlämna kopia av årsredovisning och revisionsberättelse till Kungliga Vetenskapsakademien, Ingenjörsvetenskapsakademien och Kungl. Skogs- och Lantbruksakademien (Mistra), regeringen (Östersjöstiftelsen), regeringen, Kungliga Vetenskapsakademien, Ingenjörsvetenskapsakademien samt Svenskt Näringsliv (KK-stiftelsen) och regeringen och Kungliga Vetenskapsakademien (STINT).

De ovan nämnda stiftelserna har en hänvisning i sina stadgar till ett förfarande som innebär att Riksrevisionen har rätt att förordna en eller flera revisorer att delta i revisionen tillsammans med övriga revisorer i vissa stiftelser.²³ Denna möjlighet för Riksrevisionen är lagreglerad och det rör sig om verksamhet som bedrivs av staten i form av stiftelse, om verksamheten är reglerad i lag eller någon annan författning eller om stiftelsen är bildad av eller tillsammans med

²¹ 5 kap. 2 § stiftelselagen.

²² Det finns t.ex. stiftelser som är inriktade på att främja något allmännyttigt ändamål, stiftelser som ska främja en specifik familjs ekonomiska intressen och stiftelser som samlar in pengar, från t.ex. allmänheten, för ett ändamål som stiftelsen skapats för. I stiftelselagen finns särskilda bestämmelser om insamlingsstiftelser och kollektivavtalsstiftelser.

²³ T.ex. 14 § i stadgarna för STINT.

staten eller förvaltas av en statlig myndighet.²⁴ Vid samtal med Riksrevisionen har det framkommit att senaste gången en revisor förordnades på detta vis var 2012.²⁵

Riksrevisionen utför även granskning som är inriktad mot hushållning, resursutnyttjande och måluppfyllelse, s.k. effektivitetsrevision (se mer om det i avsnitt 7.11). Det kan tilläggas att Riksrevisionen har granskat kapitalförvaltningen under åren 2002–2007 i KK-stiftelsen, Stiftelsen för strategisk forskning (SSF), Östersjöstiftelsen, STINT och Stiftelsen Chalmers tekniska högskola vid en effektivitetsrevision. I sin rapport uttalade Riksrevisionen att staten som stiftare har ett intresse av att ha insyn i om kapitalförvaltningen i statligt bildade stiftelser sköts på ett professionellt och ändamålsenligt sätt.²⁶

4.2.2 Vissa andra stiftelser

För att bredda perspektivet har utredningen även tittat närmare på revision i vissa andra stiftelser. Dessa stiftelser har visserligen färre drag gemensamt med Riksbankens Jubileumsfond än de ovan nämnda forskningsstiftelserna men är stiftelser med kopplingar till det offentliga och bedöms därför vara av intresse i detta sammanhang.

Nobelstiftelsen är en privat stiftelse som upprättades år 1900 med utgångspunkt i Alfred Nobels testamente och de grundstadgar som fastställdes i anslutning till testamentet. Nobelstiftelsens förvaltning och räkenskaper granskas årligen av sex revisorer, vilka samverkar i ett s.k. revisorskollegium. Fullmäktige utser en av stiftelsens revisorer, som ska vara auktoriserad. Övriga revisorer utses av prisutdelarna, utom ordföranden som förordnas av regeringen. Samtliga revisorer väljs för en period om ett år i taget.²⁷

Fram till nyligen granskades Stiftelsen Skansens räkenskaper och årsredovisning samt den verkställande direktörens och styrelsens förvaltning av två revisorer som utsågs av regeringen. Efter en ändring i maj 2026 utser styrelsen revisorerna och ersättare för tre år i sänder.²⁸ Utifrån vad utredaren har erfårit var det tidigare stiftelsen som tog fram förslag på revisor, varpå regeringen fattade beslut om att utse revisorn. Processen att regeringen på förslag utser revisor finns kvar för Stiftelsen Nordiska museet och Stiftelsen Tekniska museet och liknar den process som gällde för Stiftelsen Skansen före ändringen i maj 2026.

Andra typer av stiftelser är s.k. pensionsstiftelser, som grundats av en arbetsgivare för att trygga en utfästelse om pension till arbetstagare, och personalstiftelser, som en arbetsgivare grundat för att främja arbetstagares välfärd.

²⁴ 4 kap. 1 § tredje stycket stiftelselagen (1994:1220) och 2 § 5 lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m.

²⁵ Riksrevisorn beslutade 2013 att inte förordna någon revisor till förordnanderevision för räkenskapsåret 2013, se beslut 2013-03-13 dnr 30-2013-0176. Enligt uppgift från Riksrevisionen till utredningen har det därefter inte skett någon förordnanderevision.

²⁶ Så förvaltas förmögenheten – fem stiftelsers kapitalförvaltning och regeringens roll som stiftare, RiR 2007:30 s. 11.

²⁷ Se § 18 och § 19 i stadgarna samt Nobelstiftelsens årsredovisning 2025 s. 5.

²⁸ Regeringsbeslut den 21 maj 2026, dnr Ku2026/00190.

Där utser arbetsgivaren revisor om inte stadgarna säger något annat. I kollektivavtalsstiftelser, vilka bildas av en arbetsgivarorganisation och en central arbetstagarorganisation i ett kollektivavtal, kan det förekomma att förtroendevalda revisorer ska utses.²⁹

Det kan även nämnas att frågan om revision i ideella föreningar, och mer specifikt statlig medverkan vid revision av folkbildningen, nyligen har utretts. I betänkandet lyfts tre alternativ fram: att staten utser en revisor med ett särskilt uppdrag att granska bidragshanteringen, att regeringen ställer ett återrapporteringskrav gällande utökat revisionsuppdrag alternativt att Riksrevisionen granskar årsredovisningarna för Folkbildningsrådet och SISU Idrottsutbildarna.³⁰ Det finns ett pågående utredningsuppdrag om en förändrad kommunal revision.³¹

4.3 Revisorsinspektionens tillsyn

Direktiven till denna utredning anger att utredaren ska se över och lämna förslag som medför att Riksrevisionens verksamhet inte längre ska vara föremål för tillsyn av Revisorsinspektionen avseende den årliga revisionen av Jubileumsfonden. Det är därför på sin plats att se närmare på Revisorsinspektionens tillsyn.

Revisorsinspektionen är regeringens expertmyndighet i frågor om revisorer och revision. Revisorsinspektionen bildades den 1 juli 1995 under namnet Revisorsnämnden, när myndigheten övertog ansvaret för revisorsfrågor från Kommerskollegium. Inspektionens huvudsakliga uppdrag är att tillgodose samhällets behov av kvalificerade och oberoende externa revisorer och att ansvara för att god revisorssed och god revisionssed utvecklas på ett ändamålsenligt sätt. Därtill bedriver inspektionen tillsyn. I uppdraget ingår även att ingripa mot revisorer som medverkar till eller som underlättar för ekonomisk brottslighet. Revisorsinspektionen har ett särskilt beslutsorgan, Tillsynsnämnden för revisorer, som bl.a. fattar beslut i frågor om disciplinära åtgärder. Disciplinära åtgärder inkluderar upphävande av auktorisationen eller godkännandet, varning och erinran. En varning kan förenas med sanktionsavgift eller tidsbegränsat förbud att bl.a. utöva revisionsverksamhet.³²

Tillsynsansvaret omfattar att utöva tillsyn över revisionsverksamhet samt över revisorer, registrerade revisionsbolag och revisorer från ett tredjeland.³³

²⁹ Veronica Carlsson et al., *Stiftelser – En praktisk vägledning*, 2025, Studentlitteratur, s. 137, 143, 150 och 153.

³⁰ SOU 2024:42 s. 458 ff. Det kan tilläggas att regeringen den 4 april 2024 beslutade att tillsätta en extern revisor i Folkbildningsrådet och Studieförbundet SISU Idrottsutbildarna till och med den 1 juni 2026 i avvaktan på en permanent lösning.

³¹ Regeringens direktiv 2026:21.

³² 32–32 b §§ revisorslagen (2001:883). En sanktionsavgift för en fysisk person ska fastställas till högst en miljon kronor. En sanktionsavgift för en juridisk person ska fastställas till högst två procent av företagets omsättning närmast föregående räkenskapsår.

³³ 3 § första stycket 2 revisorslagen (2001:883).

Vad revisionsverksamhet är framgår av lag.³⁴ Det är verksamhet som består i sådan granskning av förvaltning eller ekonomisk information eller hållbarhetsinformation som utmynnar i en rapport eller någon annan handling som är avsedd att utgöra bedömningsunderlag även för någon annan än uppdragsgivaren, samt rådgivning eller annat biträde som motiveras av iakttagelser vid sådan granskning. Begreppet revisor omfattar en auktoriserad eller godkänd revisor. För att en revisor ska vara auktoriserad ska personen uppfylla vissa lagfästa krav, vilket inkluderar att ha den utbildning och erfarenhet som behövs för revisionsverksamhet, ha avlagt revisorsexamen hos Revisorsinspektionen och vara redbar och i övrigt lämplig att utöva revisionsverksamhet. Med en godkänd revisor avses en revisor som ursprungligen har godkänts enligt äldre bestämmelser utan att ha avlagt revisorsexamen.³⁵ I fråga om registrerade revisionsbolag bör det framhållas att om ett revisionsbolag har utsetts att genomföra en viss revision, ett s.k. byråval, ska revisionsbolaget utse en av de yrkesverksamma revisorerna i bolaget att vara huvudansvarig. Den huvudansvariga är sedan den som undertecknar revisionsberättelsen.³⁶

Revisorsinspektionen gör utredningar inom ramen för tillsynen baserat på identifierade eller misstänkta riskfaktorer (riskbaserad tillsyn), återkommande kvalitetskontroller (kvalitetskontroll) eller tematiskt inriktad tillsyn i syfte att få en bättre helhetsbild samt kunna identifiera gemensamma utmaningar, ”best practice” eller ett förbättringsbehov för branschen (tematillsyn). Såvitt framkommit under denna utredning om Jubileumsfonden har Revisorsinspektionen inte genomfört någon tillsyn som innefattar Jubileumsfondens revisor vid Riksrevisionen eller den kontrakterade revisor som biträtt eller hjälpt revisorn vid Riksrevisionen med avseende på revisionen av Jubileumsfonden.

³⁴ 2 § 8 revisorslagen (2001:883). Vad som inte bör ses som revisionsverksamhet utvecklas i prop. 2000/01:146 s. 42. Det rör sig bl.a. om rådgivning i redovisnings-, skatte- och organisationsfrågor och granskning där resultatet av granskningsuppdraget inte är avsett att användas i förhållande till tredje man som vid internrevision avsedd enbart för företagsledningens interna bruk.

³⁵ 3 a–6 §§ revisorslagen (2001:883).

³⁶ 17 § revisorslagen (2001:883).

5 Närmare om revisionen av Jubileumsfondens årsredovisning

Sedan den 1 juli 2003, när Riksrevisionen inrättades som en sammanhållen revisionsmyndighet under riksdagen med ansvar för den statliga redovisnings- och effektivitetsrevisionen, är det Riksrevisionen som har ansvar för att granska Jubileumsfondens årsredovisning. Utifrån utredarens kontakter med Riksrevisionen, och specifikt den ansvariga revisorn där, har det framkommit att revisionen i dag genomförs på följande sätt.

Inför uppdraget att ett givet år granska årsredovisningen för Jubileumsfonden och lämna en revisionsberättelse avropar Riksrevisionen revisionstjänster från ett centralt ramavtal med olika revisionsbyråer som upphandlats av Kammarkollegiet. Det är avropet som styr inriktningen på revisionen utifrån övergripande angivna fokusområden. Innan avropet kontrollerar Riksrevisionen att den aktuella revisionsbyrån kan och vill ta sig an uppdraget samt sammanhängande frågor om budget för granskningsuppdraget. Detta sker under våren det aktuella kalenderåret.

Under hösten, runt september, hålls ett uppstartsmöte med stiftelsen där både den ansvariga revisorn från Riksrevisionen och den upphandlade revisionsbyrån deltar. Arbetet med revisionen utförs sedan under december och januari av ett team från den upphandlade revisionsbyrån, delvis på plats hos Jubileumsfonden. Den ansvariga revisorn från Riksrevisionen stämmer löpande av med den upphandlade revisionsbyrån. Den som ansvarar för de upphandlade revisionstjänsterna kontakter även den ansvariga revisorn på Riksrevisionen om de behöver diskutera något.

Avrapportering av revisionen sker runt början av februari hos Jubileumsfonden. Vid avrapporteringen medverkar den ansvariga revisorn på Riksrevisionen och konsulterna från revisionsbyrån.

Konsulterna lämnar över samtliga revisionsbevis och dokumentation till Riksrevisionen, som därefter sparar revisionen i sitt revisionsverktyg, dvs. sitt datasystem.

I mitten av februari sker avrapportering av revisionen på ett styrelsemöte med Jubileumsfonden. Där medverkar den ansvariga revisorn från Riksrevisionen och den ansvariga från revisionsbyrån, totalt två personer.

Den ansvariga revisorn på Riksrevisionen är den som undertecknar revisionsberättelsen. I revisionsberättelsen för 2025 anges att Riksrevisionen enligt 5 § lagen om revision av statlig verksamhet m.m. har utfört revision av årsredovisningen för Riksbankens Jubileumsfond och gjort detta enligt International Standards of Supreme Audit Institutions (ISSAI) för finansiell revision samt Riksrevisionens interna föreskrift för Riksrevisionens granskning av resultatredovisning och övrig information i årsredovisningen, inklusive ledningens bedömning av intern styrning och kontroll (IFRF).

Senast en månad efter styrelsemötet skickar riksrevisorn en redogörelse till riksdagen om att granskning har skett tillsammans med revisionsberättelsen som den ansvariga revisorn har undertecknat.³⁷

Enligt uppgift från Riksrevisionen ligger budgeten för granskningsuppdraget på strax under 500 timmar, och 400 av dessa timmar omfattar avropet som Riksrevisionen gör från Kammarkollegiets ramavtal.

Det är i dagsläget endast en anställd vid Riksrevisionen som kan komma i fråga för uppdraget att genomföra revisionen av Jubileumsfonden.³⁸ Det är även denna person som är registrerad som stiftelsens revisor i länsstyrelsens register över stiftelser.³⁹

³⁷ Se t.ex. 2025/26:RR3 och 2024/25:RR3.

³⁸ Det finns för närvarande endast en anställd på Riksrevisionen som är auktoriserad revisor. Efter ett beslut av riksrevisorn den 19 september 2024 får medarbetare vid Riksrevisionen inte vara auktoriserade eller godkända revisorer under anställningstiden om undantag inte beslutas. Riksrevisionens beslut med dnr 2024/0819.

³⁹ Registret är publikt, se <https://stiftelser.lansstyrelsen.se/>.

6 Överväganden

Enligt direktiven ska utredaren se över och lämna förslag som medför att Riksrevisionens verksamhet inte längre ska vara föremål för tillsyn av Revisorsinspektionen avseende den årliga revisionen av Jubileumsfonden.

Utredaren ska även analysera de frågor som Riksrevisionen berört i sin framställning till riksdagen (2025/26:RR6), som inkluderar frågor om enligt vilket regelverk granskningen ska ske, en konstitutionell problematik, att medarbetarnas ansvar är otydligt, att särskild kompetens krävs och att medarbetare på Riksrevisionen inte längre får vara auktoriserade revisorer.

Enligt direktiven ska utredningen inte vara bunden till de alternativ som Riksrevisionen presenterat, vilka är att Riksrevisionen upphör att genomföra revisionen av Jubileumsfonden och att Riksrevisionens granskning genomförs endast enligt lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. (revisionslagen).

Utredaren ska se över och lämna förslag till hur de nuvarande unika banden mellan Jubileumsfonden och riksdagen ska kunna bibehållas, så att Jubileumsfondens årsredovisning liksom revisionsberättelsen över denna redovisning även fortsättningsvis ska ges in till riksdagen och vara ett riksdagsärende som bereds av utbildningsutskottet.

6.1 Nuvarande förhållanden är i vissa delar problematiska

Utifrån vad som har framkommit om de nuvarande förhållandena kring revisionen av Jubileumsfondens årsredovisning gör utredaren följande bedömningar.

Ansaret för revisionen kan bli mer transparent

Ansaret för en revision är knutet till den som skriver under revisionsberättelsen. När en revisor åtar sig ett uppdrag följer ett ansvar med det åtagandet. En auktoriserad eller godkänd revisor står under tillsyn och kan vid överträdelse bli föremål för disciplinära åtgärder samt hållas skaderättsligt ansvarig. En sådan ordning medför ett tydligt system för ansvarsutkrävande och bidrar till att upprätthålla förtroendet för revisionen. Det är följaktligen viktigt att det är tydligt och transparent vem som utför revisionen och är ansvarig. Hur revisionen av Jubileumsfondens årsredovisning genomförs för närvarande framgår av avsnitt 5. Där framgår att den upphandlade revisorn genomför stora delar av arbetet med revisionen men inte är den påskrivande revisorn. Ur ett utifrånperspektiv finns det därmed utrymme för att göra ansaret för revisionen mer transparent och tydligare.

Regelverket som används för revisionen av Jubileumsfonden skiljer sig från det som används för andra jämförbara stiftelser

I revisionsberättelsen för årsredovisningen 2025 anges som grund att revision har utförts enligt ISSAI, dvs. ett internationellt ramverk av professionella standarder för revision inom den offentliga sektorn, och IFRF, ett regelverk som används som standard av svenska statliga myndigheter, samt med tillämpning av relevanta delar i RevR 209 Förvaltningsrevision, dvs. en rekommendation från FAR om revisorns granskning av styrelsens och den verkställande direktörens förvaltning. Revisorn lämnar också ett uttalande om att styrelseledamöterna och den verkställande direktören inte har handlat i strid med stiftelselagen, stadgarna eller årsredovisningslagen. Som jämförelse kan tas t.ex. revisionsberättelsen för Stiftelsen Nordiska museet 2025. Där anges att revision har utförts enligt International Standards on Auditing (ISA), dvs. ett internationellt regelverk för revision som ges ut av International Auditing and Assurance Standards Board, och god revisionssed i Sverige. Revisorn lämnar en bedömning om att styrelseledamöterna inte handlat i strid med stiftelselagen, stiftelseförförordnandet eller årsredovisningslagen.⁴⁰ För att ta andra exempel liknar revisionsberättelsen 2025 för Östersjöstiftelsen och revisionsberättelsen 2024 för STINT den för Nordiska museet.⁴¹

Riksrevisorn har beslutat om en generisk utformning av revisionsberättelser för de myndigheter och andra organisationer som ska granskas av Riksrevisionen. Av myndighetens interna föreskrifter följer att den tillämpar ISSAI för granskning av de finansiella dokumenten i årsredovisningen i syfte att följa lagkravet om att granskningen ska ske enligt god revisionssed. Som komplement tillämpas Intern föreskrift – Riksrevisionens granskning av resultatredovisning och övrig information i årsredovisningen, inklusive ledningens bedömning av intern styrning och kontroll (IFRF).⁴² Den innehåller bl.a. föreskrifter om väsentlighetsbedömningar. Väsentlighetsbedömningar handlar om hur stora fel en användare av en finansiell rapport skulle kunna acceptera utan att fatta andra beslut på basis av den finansiella rapporten. Det motsvarar hur stora fel, enskilt eller aggregerat, som revisorn skulle kunna acceptera utan att modifiera sitt uttalande.⁴³ ISA, dvs. det regelverk som övriga nämnda stiftelser revideras utifrån, har också standarder för väsentlighetsbedömningar (ISA 320, ISA 315 och ISA 450).

Det har under denna utredning inte gjorts en fullständig jämförelse mellan de olika regelverken och om det medför någon praktisk skillnad för resultatet av en granskning om olika regelverk tillämpas. Utredarens övergripande

⁴⁰ Revisionsberättelsen finns på Nordiska museets webbplats, se <https://www.nordiska.museet.se/wp-content/uploads/2026/03/NM-arsredovisning-2025-lagupplöst-2.pdf>, hämtad den 1 juni 2026.

⁴¹ Revisionsberättelserna finns på Östersjöstiftelsens webbplats, se <https://ostersjostiftelsen.se/wp-content/uploads/2026/05/ostersjostiftelsens-arsredovisning-2025.pdf>, respektive STINT:s hemsida, https://www.stint.se/wp-content/uploads/2025/10/Stint_Arsrapport-2024_web.pdf, hämtad den 1 juni 2026.

⁴² Dnr 1.1.2-2022-0096, beslutad den 28 mars 2022.

⁴³ FAR, se https://www.far.se/kunskap/revision/vasentlighet-i-revisionen/?srsltid=AfmBOoqkxdCFs2_f6mcShrhSpaOUFto84GD0SmtrKxBGYOceiqrCZDnG, hämtad den 1 juni 2026.

bedömning är dock att skillnaderna mellan regelverken inte bör överdrivas. Det är trots det otillfredsställande att det finns oklarheter i vad de eventuella skillnaderna i regelverken medför för granskningen. Det kan också noteras att det inte framkommit att det funnits en uttalad vilja att revisionen av Jubileumsfondens årsredovisning skulle utföras enligt något annat regelverk än det som stiftelser vanligtvis omfattas av.

Den nuvarande situationen är sårbar på flera sätt

Riksrevisorn beslutade 2024 att medarbetare vid Riksrevisionen inte längre får vara auktoriserade eller godkända revisorer under anställningstiden. Orsaken var att det bedömdes olämpligt att enskilda medarbetare står under tillsyn av Revisorsinspektionen, en myndighet som omfattas av Riksrevisionens granskning.⁴⁴ Som framkommit i avsnitt 5 finns det för närvarande en person vid Riksrevisionen som kan komma i fråga för revisionsuppdraget för stiftelsen.⁴⁵

Riksrevisionens granskning är vidare huvudsakligen inriktad på statliga myndigheters årsredovisningar. Myndigheter styrs av andra bokföringsregler än t.ex. aktiebolag och stiftelser. I förordningen (2000:606) om myndigheters bokföring regleras hur statliga myndigheter ska sköta sin löpande bokföring, årsredovisning och delårsrapportering, och det har samband med budgetlagen (2011:203) som handlar om statens budget. Vid sidan om den finns förordningen (2005:605) om årsredovisning och budgetunderlag och det finns kompletterande föreskrifter och allmänna råd från Ekonomistyrningsverket. För andra juridiska personer finns bestämmelser i bokföringslagen (1999:1078), årsredovisningslagen (1995:1554) samt kompletterande normgivning i form av allmänna råd från Bokföringsnämnden.⁴⁶ Utifrån att det finns olika regelverk och att Riksrevisionen mestadels granskar myndigheter, är det sådan granskning som Riksrevisionen har mest erfarenhet av, och därmed troligtvis även mest kunskap om. Jubileumsfondens årsredovisning 2025 upprättades enligt årsredovisningslagen, Bokföringsnämndens allmänna råd (BFNAR 2012:1) och regelverket för koncernredovisning (K3), vilket alltså är regelverk som Riksrevisionen som huvudriktning inte använder när den granskar.

Utredaren anser vidare att i fråga om Revisorsinspektionens möjlighet till tillsyn är det en svaghet att den upphandlade revisor som genomför lejonparten av arbetet med revisionen inte är den som undertecknar revisionsberättelsen.

Revision i en stiftelse utgör en särskilt viktig kontrollordning, eftersom det inte finns någon bolags- eller föreningsstämma som kan yttra sig om styrelsens förvaltning. De angivna svagheterna, eller sårbarheterna, är enligt utredaren därför inte endast interna angelägenheter för Riksrevisionen. Att enbart ta tillbaka beslutet från 2024 om att medarbetare vid Riksrevisionen inte längre får

⁴⁴ Se beslut Auktoriserade och godkända revisorer anställda vid Riksrevisionen, dnr 2024/0819.

⁴⁵ För närvarande finns det en auktoriserad revisor som är anställd på Riksrevisionen. Enligt uppgift till utredningen finns det dock för närvarande andra anställda som tidigare har varit auktoriserade revisorer och som skulle kunna återfå sin auktorisation.

⁴⁶ För information om bokföringsregler för stiftelser se Bokföringsnämndens webbplats, <https://www.bfn.se/redovisningsregler/vad-galler-for/stiftelser/>, hämtad den 1 juni 2026.

vara auktoriserade eller godkända revisorer under anställningstiden löser inte heller situationen, eftersom övrig problematik kvarstår.

6.2 Överväganden på vägen mot en slutsats

Utifrån beskrivningen av de förhållanden som framgår i föregående avsnitt är frågan nu hur problematiken kan hanteras. Vid dessa överväganden på väg mot en slutsats kan det vara värt att rekapitulera vad revision innebär och vad dess syfte är. Revision innebär alltså en oberoende granskning och utmynnar i ett uttalande om information eller om vissa förhållanden. Syftet med revisionen är att öka graden av tilltro till informationen hos externa intressenter. Revisionen för just Jubileumsfonden bör även ses i ljuset av att stiftelsen förvaltar en stor förmögenhet som bl.a. har sitt ursprung i offentliga medel. Det är därför viktigt att revisionen i alla steg genomförs på ett sätt som inger och upprätthåller förtroende. Mot den bakgrunden gör utredaren följande överväganden.

6.2.1 Enligt stiftelselagen kan stiftelsens styrelse utse revisor men det finns andra sätt

När stiftelselagen trädde i kraft 1996, dvs. långt efter att stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond bildades, infördes för första gången enhetliga och tvingande regler för alla typer av stiftelser och hur de ska förvaltas. En revisor utses vanligtvis av bolags- eller föreningsstämman men i en stiftelse med egen förvaltning är det enligt stiftelselagen den som ska granskas som själv utser den som ska utföra granskningen, om inget annat anges i stiftelseförfordnandet (4 kap. 1 § andra stycket). Det framgår redan av förarbetena till stiftelselagen att detta är en lösning i avsaknad av andra alternativ.

Som framgått ovan utser externa parter revisor i vissa stiftelser. Att utse revisor, eller styrelseledamot, kan vara ett sätt för stiftaren att förbehålla sig själv eller ge andra rätten att få insyn i och inflytande över stiftelsens verksamhet. Det kan noteras att när Riksbankens Jubileumsfond bildades beslutades att riksdagen ska utse stiftelsens styrelseledamöter. För frågor om revision fanns riksdagens revisorer.

I sammanhanget kan det vara intressant att jämföra revision i statliga stiftelser med revision i statliga bolag. Där ska styrelsen inför årsstämman lämna förslag till val av revisor och revisorsarvode. När man upphandlar och väljer revisor ska man tillämpa de regler i aktiebolagslagen som gäller för aktiebolag vars överlåtbara värdepapper är upptagna till handel på en reglerad marknad och EU:s revisorsförordning (Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 537/2014 av den 16 april 2014 om särskilda krav avseende lagstadgad revision av företag av allmänt intresse och om upphävande av kommissionens beslut 2005/909/EG). Börsbolag har ett särskilt revisionsutskott, dvs. ett särskilt organ för att skapa en direkt kontakt mellan styrelse och revisor utan involvering från företagsledningen. Utskottet bereder bl.a. förslag till val av revisorer (se 8 kap 49 a och 49 b §§ aktiebolagslagen [2005:551]). För bolag

som saknar ett sådant revisionsutskott ska styrelsen vidta de åtgärder och ha det ansvar avseende upphandling av revisor som åligger revisionsutskottet enligt revisorsförordningen. En revisor som väljs av årsstämman ska utses för en mandatperiod om ett år. Det kan mot denna bakgrund konstateras att det finns en inneboende problematik i stiftelser i fråga om ordningen för val av revisor som skiljer sig från t.ex. statliga bolag. Slutsatsen är därför att en stiftelses styrelse kan utse revisor men att det finns exempel på situationer som har ordnats på andra vis, vilket också är i enlighet med stiftelselagen.

6.2.2 Revisionen bör ske enbart enligt vad som föreskrivs i stiftelselagen

Enligt stiftelselagen ska revisorerna i den omfattning som följer av god revisionssed granska stiftelsens räkenskaper och årsredovisning, årsbokslut eller sammanställning enligt 3 kap. 2 § andra stycket samt styrelsens eller förvaltarens förvaltning (4 kap. 9 §). Riksrevisionen har i sin framställning lagt fram som alternativ, om myndigheten ska ha kvar uppdraget att revidera Jubileumsfondens årsredovisning, att granskningen ska begränsas till att genomföras endast enligt revisionslagen. Det skulle innebära ett undantag från den revision som krävs enligt 4 kap. 9 § stiftelselagen och att granskningen skulle genomföras utifrån ISSAI och Riksrevisionens interna föreskrifter.

Det kan konstateras att Jubileumsfonden inte är en myndighet. Sedan 1988 har stiftelsen frigjorts från Riksbanken, och den är numera en självständig finansiell aktör. Utredaren anser att det inte framkommit skäl att likställa stiftelsen med myndigheter vid revision av dess årsredovisning.⁴⁷ Det talar för att revisionen bör ske enbart enligt vad som föreskrivs i stiftelselagen.

I Jubileumsfondens stadgar anges att styrelsen ska tillse att intresset av god avkastning och riskspridning tillgodoses genom en lämplig sammansättning av stiftelsens tillgångar. Det ska finnas en placeringspolicy som ska revideras varje år (6 §). Kapitalförvaltning kräver bl.a., och förutom ett kapital, en strategi samt analys av marknader och spridning av investeringar. Det kräver också en hantering av risker med bedömningar av vilka risker som accepteras i förhållande till avkastningskrav. Vid en revision ingår granskning av om placeringspolicyn har följts och om det finns en betryggande intern kontroll för att minimera risker vid investeringar och för oegentligheter. Alla revisorer har inte särskild kunskap i kapitalförvaltning.⁴⁸ En revisors huvudsakliga uppgift är att granska företagets bokföring och redovisning.

⁴⁷ Frågan om Riksbankens Jubileumsfond är att jämställa med en myndighet har varit föremål för rättslig prövning i ett annat sammanhang. I ett mål om en begäran att ta del av allmänna handlingar uttalade dåvarande Regeringsrätten att Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond inte, trots dess särskilda anknytning till riksdagen, kan anses jämställd med en myndighet och därmed inte omfattas av tillämpningsområdet för 2 kap. tryckfrihetsförordningen (RÅ 2008:6).

⁴⁸ När det gäller Riksrevisionen och revision av kapitalförvaltning, se avsnitt 4.2.1 ovan om revision av kapitalförvaltning i vissa stiftelser. Det kan även anmärkas att Riksrevisionen reviderar kapitalförvaltningen för vissa fonder inom socialförsäkringsområdet, se t.ex. revisionsberättelsen beslutad 2025-02-14 med dnr 3.1.2-2024-157. Riksrevisionen genomför

Utredaren anser att det är viktigt att revisorn som ska utföra granskningen av Jubileumsfondens verksamhet har särskild kunskap om kapitalförvaltning. Det är ju också ett krav enligt stiftelselagen att revisorn ska ha den insikt i och erfarenhet av redovisning och ekonomiska förhållanden som med hänsyn till stiftelsens ändamål samt arten och värdet av stiftelsens tillgångar fordras för uppdragets fullgörande (4 kap. 3 § andra stycket). Utredaren kan vidare inte se att det tillför ett mervärde om revision genomförs utifrån både stiftelselagen och revisionslagen. Såvitt framkommit under utredningen finns det inte andra stiftelser som använder regelverken parallellt. Utredningen har heller inte funnit stöd för att det har varit lagstiftarens avsikt att regelverken skulle tillämpas parallellt i enskilda fall. Tvärtom leder en parallell tillämpning av regelverken till frågor om hur dessa förhåller sig till varandra.

6.2.3 Revisorn ska vara auktoriserad

Av 4 kap. 4 § andra stycket stiftelselagen följer att Jubileumsfondens revisor måste vara auktoriserad. Riksbankens Jubileumsfond uppfyller de i bestämmelsen uppställda villkoren om att stiftelsens redovisade balansomslutning för vart och ett av de två senaste räkenskapsåren har uppgått till mer än 40 miljoner kronor och att stiftelsens redovisade nettoomsättning med tillägg av bidrag, gåvor och andra liknande intäkter för vart och ett av de två senaste räkenskapsåren har uppgått till mer än 80 miljoner kronor. Bestämmelsen om att stiftelsen ska ha minst en auktoriserad revisor är tvingande i dessa fall.

För att en revisor ska bli auktoriserad krävs bl.a. att personen har avlagt revisorsexamen (eller lämplighetsprov) hos Revisorsinspektionen, har den utbildning och erfarenhet som behövs för revisionsverksamhet och är redbar och i övrigt lämplig att utöva revisionsverksamhet.⁴⁹ Det finns även krav på att en auktoriserad revisor ska genomgå fortbildning.⁵⁰

Den revisor som för närvarande är registrerad som revisor för Jubileumsfonden är auktoriserad. Att ta bort kravet på auktoriserad revisor för just Jubileumsfonden skulle innebära att kraven för att kunna vara revisor för fonden sänks. Det skulle vara att jämställa Jubileumsfonden i detta hänseende med mindre aktiebolag, enskilda firmor och handelsbolag som i regel inte har lagkrav på sig att ha en auktoriserad revisor. Att ta bort kravet på auktoriserad revisor för just Jubileumsfonden riskerar därför att negativt påverka förtroendet för revisionen och att sänka möjligheten till ansvarsutkrävande.⁵¹ Det förstnämnda torde visserligen vägas upp om det är Riksrevisionen som genomför revisionen, men ansvarsutkrävandet för eventuella brister skulle begränsas

också för närvarande en effektivitetsrevision av förvaltningen av statens riskkapital och planerar att publicera en rapport i oktober 2026.

⁴⁹ Se vidare 4 kap. 4 och 5 §§ revisorslagen (2001:883). Redbarhetskravet tar sikte på allmän hederlighet, pålitlighet och integritet (prop. 1994/95:152 s 72).

⁵⁰ 13 § Revisorsinspektionens föreskrifter (RIFS 2018:2) om villkor för revisorer och registrerade revisionsbolags verksamhet.

⁵¹ Att revisorn måste vara auktoriserad eller godkänd kan å andra sidan vara en faktor som är kostnadsdrivande. Utifrån vad som framkommit under utredningen är det i detta fall dock ett förhållande som är av försumbar betydelse.

jämfört med det ansvar som åvilar en auktoriserad revisor. Det kan i sammanhanget konstateras att även om Riksrevisionen har uppdraget att revidera Jubileumsfondens årsredovisning har historiskt en revisionsbyrå anlitats för att utföra granskningsarbete åt Riksrevisionen.⁵² Att Riksrevisionen självständigt skulle revidera stiftelsens årsredovisning skulle alltså vara en skillnad från hur uppdraget hanteras nu och har hanterats bakåt i tiden.

Utredaren anser sammanfattningsvis att den revisor som ska revidera Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfonds årsredovisning även fortsättningsvis ska vara auktoriserad.

6.3 Utredarens slutsats

Utifrån övervägandena ovan har det enligt utredaren framkommit följande alternativ som ligger inom ramen för utredningens direktiv.

- Jubileumsfonden ansvarar för att revision sker, eventuellt i kombination med utökad möjlighet för Riksrevisionen att förordna en revisor som går bredvid.
- Riksdagen genom utbildningsutskottet ansvarar för att revision sker eller utser en revisor för den årliga revisionen.
- Riksrevisionen utser en revisor för den årliga revisionen.

Enligt direktiven ska de unika banden mellan Jubileumsfonden och riksdagen kunna bibehållas så att Jubileumsfondens årsredovisning liksom revisionsberättelsen över denna redovisning även fortsättningsvis ska ges in till riksdagen och vara ett riksdagsärende som bereds av utbildningsutskottet. Alla tre av de ovan nämnda alternativen har potential att uppfylla det, om än i olika omfattning.

Jubileumsfonden ansvarar för att revision sker

I fråga om alternativet att Jubileumsfonden ansvarar självständigt för den årliga revisionen är det den lösning som anges i stiftelselagen i avsaknad av att stiftelseförordnandet säger annorlunda. Enligt fondens stadgar svarar styrelsen redan för att intern revision av stiftelsen sker (9 § första stycket). Den tydligaste ordningen är att Jubileumsfonden själv hanterar även sin externa revision, inklusive att välja och utse revisorn. Det är en lösning som är tydlig. Som lyfts i samband med tillkomsten av den nuvarande stiftelselagen finns det dock en välkänd inneboende konflikt i det eftersom det medför att den som ska granskas utser den som ska utföra granskningen.⁵³ Det leder alltså till frågor om att säkerställa insyn i en kontrollfunktion som är särskilt viktig i en stiftelse. Därtill är fonden bildad av huvudsakligen offentliga medel, vilket ger ett särskilt intresse av att stiftelsens räkenskaper och årsredovisning blir granskade på ett tillfredsställande sätt.

⁵² Förs. 1987/88:6 s. 5.

⁵³ Se avsnitt 4.1.

Om Jubileumsfonden skulle utse sin egen revisor bör också beaktas att fondens styrelse är sammansatt utifrån att ledamöterna ska vara riksdagsledamöter, företrädare för olika vetenskapliga discipliner eller ha särskild sakkunskap i förmögenhetsförvaltning.⁵⁴ Det kan jämföras med de forskningsstiftelser som nämns ovan. I stadgarna för Östersjöstiftelsen, KK-stiftelsen och STINT anges att ”minst en av de ledamöter som regeringen utser ska ha relevant ekonomisk kompetens för styrelsearbetet”.⁵⁵

Det kan även i sammanhanget ifrågasättas om Riksrevisionens möjlighet att förordna en eller flera revisorer att delta i revisionen tillsammans med övriga revisorer i vissa stiftelser med stöd av 4 kap. 1 § tredje stycket stiftelselagen (1994:1220) och 2 § 5 lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. skulle kunna vara ett tillräckligt och rimligt komplement. Förutom att det har framkommit att Riksrevisionen inte sedan 2012 har förordnat någon sådan revisor, har det till utredningen angetts att de förordnade revisorerna hade mindre tid att lägga på uppdraget än de huvudsakliga revisorerna och att uppdragen var problematiska med hänsyn till möjligheten att dela upplysningar.⁵⁶ Frågan kan också ställas om inte vissa av de problem som Riksrevisionen tar upp i sin framställning skulle finnas kvar, så som att olika revisionsregelverk kräver olika kompetens, i varje fall om myndigheten skulle förordna någon av sina anställda. Oavsett bedömer utredaren att den lagstadgade möjligheten för Riksrevisionen att förordna revisor i vissa fall inte framstår som ett lämpligt komplement om Jubileumsfonden själv ska ansvara för att den årliga revisionen sker.

Riksdagen genom utbildningsutskottet ansvarar för att revision sker eller utser en revisor

Riksdagen väljer de ledamöter som ingår i stiftelsens styrelse. En ordning där riksdagen även väljer stiftelsens revisor är tänkbar.

Enligt 19 § lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen svarar Riksdagens konstitutionsutskott för att revision sker av Riksrevisionen. I praktiken innebär detta att revisionen av Riksrevisionens årsredovisning upphandlas och därefter utförs av en extern revisionsbyrå. Det bör påpekas att detta är en udda uppgift för ett riksdagsutskott och för utredaren förknippat med vissa frågetecken kring vad det innebär att svara för att en revision sker. Även om

⁵⁴ Styrelsen utökades från elva till tolv ledamöter i samband med att Jubileumsfonden frigjordes från Riksbanken 1988 och då det bedömdes att det inte längre skulle finnas kvar någon ledamot i styrelsen som företrädare Riksbanken. I samband med utökningen uttrycktes följande: ”En i övrigt oförändrad sammansättning av styrelsen skulle emellertid kunna komma att innebära att det i styrelsen saknas särskild sakkunskap i förmögenhetsförvaltning. Fullmäktige vill därför föreslå att riksdagen på förslag av fullmäktige i Riksbanken utser två ledamöter utanför Riksbanken med sådan särskild sakkunskap. Deras insikter och erfarenheter bör söka tillvaratas också i den löpande verksamheten.” Se förs. 1987/88:6.

⁵⁵ 5 § i KK-stiftelsens stadgar, 4 § andra stycket i STINT:s stadgar, 4 § i Östersjöstiftelsens stadgar och 4 § i stadgarna för Mistra. Sådana krav på styrelsens kompetens finns också t.ex. i 3 kap. 2 § lagen (2000:192) om allmänna pensionsfonder (AP-fonder), där det anges att styrelsen ska ha hög kompetens i kapitalförvaltning och tillräcklig kompetens inom en rad uppräknade områden.

⁵⁶ Se dock 4 kap. 15 § femte stycket stiftelselagen.

ett utskott skulle utse en revisor, i betydelsen att uppdraget är mer begränsat än att svara för en åtgärd, har utbildningsutskottet inte någon liknande uppgift i dag. Att bygga ut ordningen med att involvera riksdagen eller ett utskott i ett val av revisorer anser utredaren därför inte framstår som den lämpligaste vägen att gå eftersom det finns andra alternativ.

Riksrevisionen utser en revisor för den årliga revisionen

Att en stiftare behåller en viss kontroll genom att peka ut en extern part som ska tillsätta revisor och/eller styrelseledamöter är en tämligen välkänd ordning. Det är även ett sätt för en stiftelse att lösa den välkända problematiken att den som ska granskas utser den som ska utföra granskningen.

Riksrevisionen är en del av riksdagens kontrollmakt.⁵⁷ Riksrevisionen har vidare haft revisionsuppdraget för Jubileumsfonden under lång tid och är således väl insatt i stiftelsen. På riksdagens vägnar är därför Riksrevisionen särskilt väl positionerad att kunna säkerställa såväl insyn som kompetens i processen att utse en revisor. Att just Riksrevisionen utser revisorn skulle även kunna värna tilltron till den revision som utförs. Banden mellan Jubileumsfonden och riksdagen med avseende på just revisionen bibehålls vidare med en sådan ordning.

Som argument mot att Riksrevisionen skulle få i uppdrag att utse revisorer för fonden kan lyftas fram att en sådan ordning riskerar att bli mer av formalisakaraktär än ett verkligt verktyg för insyn och kontroll. Utredaren anser dock att sådana farhågor inte bör överdrivas. Den omständigheten att en extern part, utöver Jubileumsfonden, är involverad i processen ger upphov till behov av att kunna motivera ett förslag utåt och öppnar upp för möjlighet att ställa respektive kunna besvara frågor kring förslaget. Det är därtill avsikten att involvera en extern part med erfarenhet av det relevanta sakområdet och en part som är del av riksdagens kontrollmakt. Dessa omständigheter ger i sin tur stiftelsens styrelse möjlighet att känna tilltro till det val av revisor som Riksrevisionens beslut utmynnar i.

Det bör även tas i beaktande att Jubileumsfonden, i alla fall som utredaren uppfattat det, uppskattar och efterfrågar att det är en tillförlitlig extern part som involveras i revisionen. Frågan kan också ses i ljuset av att stiftelsen som forskningsfinansierar har ett intresse av att upprätthålla ett högt förtroende.

Slutsats

Mot denna samlade bakgrund landar utredarens överväganden i att det alternativ som mest träffsäkert uppfyller direktiven är att Riksrevisionen får i uppdrag att utse en revisor som ska utföra den årliga revisionen av Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond. Revisionen ska därefter utföras av den utsedda revisorn i enlighet med vad som anges i stiftelselagen. Vid avslutad revision faller

⁵⁷ Se 13 kap. 7 och 8 §§ regeringsformen.

det sig naturligt att revisionsberättelsen ges in till riksdagen av stiftelsen eftersom stiftelsen redan ger in sin årsredovisning till riksdagen. Den ingivna årsredovisningen liksom revisionsberättelsen över denna redovisning blir då, liksom i dag, ett riksdagsärende som bereds av utbildningsutskottet.

För Jubileumsfonden kommer förslaget att innebära ett visst merarbete jämfört med i dag eftersom stiftelsen behöver ta fram underlag inför Riksrevisionens beslut att utse en revisor och en suppleant.

Förslaget innebär för Riksrevisionens del att myndigheten får en justerad roll i fråga om revisionen av Jubileumsfondens årsredovisning. I förhållande till de problem som tas upp i Riksrevisionens framställning (2025/26:RR6) medför förslaget vidare att den konstitutionella problematiken med en normkonflikt som medför att riksrevisorn inte själv får avge revisionsberättelse för Jubileumsfonden försvinner och att frågan om Revisorsinspektionens tillsyn över medarbetare vid Riksrevisionen försvinner. Förslaget medför också att annan problematik som tas upp i framställningen försvinner, nämligen att ansvaret är otydligt för medarbetare på Riksrevisionen och att revisionsregelverken har olikheter som kräver särskild kompetens. Dessutom försvinner problematiken till följd av beslut om att medarbetare vid Riksrevisionen inte längre får vara auktoriserade revisorer.

Med ett förslag om att Riksrevisionens uppdrag ska begränsas till att utse en revisor läggs ett större ansvar på den revisor som mer praktiskt utför revisionen. Det tydliggör ansvarsförhållandena. Förslaget ger Revisorsinspektionen större möjlighet att utöva tillsyn avseende revisionen av årsredovisningen för Jubileumsfonden. Utredaren bedömer att förslaget med att Riksrevisionen utser revisor för den årliga revisionen av Jubileumsfondens årsredovisning bör förordas.

7 Förslag

Förslag i korthet

Riksrevisionen ska utse en auktoriserad revisor för en period om längst tre år som ska granska Riksbankens Jubileumsfonds årsredovisning. För revisionen ska en suppleant utses. Riksrevisionen får även entlediga en utsedd revisor och suppleant.

Hänvisningen i riksdagsordningens tilläggsbestämmelse 13.23.1 till en föreskrift i Riksdagsförvaltningens författningssamling tas bort.

Bedömning i korthet

Förslag på revisor bör lämnas av stiftelsen. Det bör i processen med att ta fram förslaget föras en dialog mellan stiftelsen och Riksrevisionen om kravspecifikationen inför upphandlingen av revisionen. Riksrevisionens beslut om att utse eller entlediga revisor bör inte kunna överklagas.

Det bör regleras i stiftelsens stadgar att stiftelsen ska lämna in revisionsberättelsen till riksdagen tillsammans med årsredovisningen senast den 15 mars varje år.

De starka banden mellan stiftelsen och riksdagen bibehålls med förslaget om att Riksrevisionen ska utse den revisor som ska granska Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfonds årsredovisning.

Riksrevisionen kan fortfarande genomföra effektivitetsrevision av Riksbankens Jubileumsfonds verksamhet.

7.1 Riksrevisionen ska utse den revisor som ska utföra den årliga revisionen

Utredaren föreslår att Riksrevisionen får i uppdrag att utse den revisor som ska utföra den årliga revisionen av Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond. Skälen för förslaget framgår av avsnitt 6 i detta betänkande.

Jubileumsfondens stadgar innehåller i dag inga bestämmelser om externrevision. Eftersom utgångspunkten i stiftelselagen är att styrelsen i en stiftelse med egen förvaltning utser och entledigar revisor bör ordningen med att Riksrevisionen utser revisor framgå av stiftelsens stadgar. Riksrevisionens uppdrag bör vidare regleras i författning. I lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. finns bestämmelser om Riksrevisionens granskning. Eftersom Riksrevisionen med förslaget inte längre ska granska Jubileumsfondens årsredovisning föreslås att uppdraget att utse revisor regleras i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen.

7.2 En auktoriserad revisor och en suppleant

Utredaren har ovan bedömt att revisorn som ska utföra revisionen av Jubileumsfondens årsredovisning bör vara auktoriserad.

Vissa stiftelser har två revisorer.⁵⁸ Utredaren har övervägt om även Jubileumsfonden bör ha två revisorer. Vid en sådan ordning kan revisorerna utses av olika parter. Man skulle t.ex. kunna tänka sig en ordning där fondens styrelse utser en revisor och Riksrevisionen den andra. Utredaren anser dock att mervärdet av en sådan ordning är litet och att det skapar ett otydligt ansvarsförhållande. Fler än en revisor medför att två revisorer med sin egen arbetsgrupp i stort sett ska göra samma arbete på samma tid. För Jubileumsfonden blir det ett administrativt merarbete och en merkostnad. Därtill har det under utredningens gång inte framkommit att det finns sådana olika intressen som skulle kunna motivera två revisioner. För styrelsens del finns även stadgekravet att svara för att intern revision sker, och styrelsen kan utnyttja den möjligheten om den anser att någon särskild granskning bör göras. Utredaren anser mot denna bakgrund att det är tillräckligt att en revisor utses.

I stiftelselagen anges att om inte annat föreskrivs i stiftelseförfordnandet, får en stiftelse ha en eller flera revisorssuppleanter (4 kap. 2 § första meningen). Utredaren anser att det bör regleras att en suppleant för revisorn ska utses. Suppleantens roll är att utföra revisorns arbete om revisorn inte kan uppfylla sitt uppdrag, t.ex. på grund av sjukdom. Suppleanten ska uppfylla samma krav som den ordinarie revisorn. Bestämmelserna i stiftelselagen om revisorer tillämpas också på revisorssuppleanterna (4 kap. 2 § andra meningen). En suppleant bör alltså utses för den valda revisorn.⁵⁹

Generellt sett kan val av revisor och revisorssuppleant ske genom personval eller s.k. byråval. Vid byråval utser revisionsbyrån en huvudansvarig revisor eller så väljer uppdragsgivaren en viss revisor på byrån att samarbeta med. Vid såväl personval som byråval kan den valda revisorn biträdas av en arbetsgrupp. Enligt stiftelselagen kan ett registrerat revisionsbolag utses som revisor (4 kap. 3 § tredje stycket). Av hänvisningen till revisorslagen (2001:883) framgår att revisionsbolaget i sådana fall ska utse en av de yrkesverksamma revisorerna i bolaget att vara huvudansvarig och underrätta uppdragsgivaren om vem som är huvudansvarig. Det är sedan den huvudansvariga som undertecknar revisionsberättelser, granskningsberättelser och andra utlåtanden. Om en berättelse eller ett utlåtande undertecknas av flera revisorer, ska det anges vem som är huvudansvarig. Det är vidare reglerat att de diskvalificeringsregler som anges i 4 kap. 6 § stiftelselagen för att vara revisor i en stiftelse ska tillämpas på den som är huvudansvarig. Utredaren anser att ett registrerat revisionsbolag ska kunna utses som revisor åt Jubileumsfonden, vilket följer av stiftelselagen.

I vissa stiftelsestadgar anges uttryckligen att revisorerna får anlita ett biträde när de fullgör sitt uppdrag. Detsamma är lagfäst när det gäller revisorer

⁵⁸ Se avsnitt 4.2.

⁵⁹ Det kan noteras att suppleanter väljs för huvuddelen av styrelsens ledamöter (3 § stiftelsens stadgar).

i AP-fonderna (5 § tredje stycket lagen [2000:192] om allmänna pensionsfonder [AP-fonder]). När det gäller användande av underkonsulter i ett revisionsprojekt är det en tämligen självklar utgångspunkt att den utsedda huvudansvariga revisorn alltid är ansvarig för revisionen, även om delar av arbetet utförs av en underkonsult. Utredaren anser att frågan om anlitan­de av underkonsulter lämpligast avgörs i det enskilda fallet. Det innebär att det inte behövs någon reglering som tillåter anlitan­de av biträde. Frågan får i stället avgöras i annan ordning, t.ex. i samband med kravställande i en upphandling eller i avtal mellan parterna.

Huruvida beslutet att utse en revisor och suppleant ska fattas av riksrevisorn eller delegeras till någon medarbetare på myndigheten är en fråga för Riksrevisionen. Utredaren anser dock att det kan bäras i åtanke att beslutet får större tyngd om riksrevisorn själv fattar beslutet.

Jubileumsfondens stadgar reglerar löner till anställda, arvode till styrelsens ledamöter och suppleanter och särskild ersättning för deltagande i ärendebehandling (5 §). Revisionen kommer att utföras som ett uppdrag och betalning ske efter fakturering. Ersättning för revisionsuppdraget är mot den bakgrunden inte ett förhållande som bedöms behöva regleras.

7.3 Revisorn och suppleanten ska utses för en period om längst tre år

En revisor i en stiftelse utses för bestämd tid eller tills vidare enligt 4 kap. 7 § stiftelselagen. För vissa organ finns krav på revisorsrotation, dvs. byte av revisor med vissa mellanrum i syfte att upprätthålla revisorns oberoende.⁶⁰ Det finns inget tydligt liknande krav på att revisorer i stiftelser ska bytas ut med vissa mellanrum. Utredaren anser dock att det syfte som ligger bakom bestämmelser om revisorsrotation kan beaktas även när det kommer till att bestämma om en revisor för Jubileumsfonden ska utses för en viss tid eller tills vidare. Syftet att minska risken för att en revisor eller ett revisionsföretag inte är, eller inte uppfattas som, oberoende från revisionskunden talar enligt utredaren således för att revisorn i Jubileumsfonden bör utses för en viss tid, snarare än tills vidare.

En revisionsberättelse lämnas för varje räkenskapsår (jfr 4 kap. 11 § stiftelselagen). Förstagångsrevisioner, dvs. första året en revisor ska granska ett visst bolag eller stiftelse, kräver dock ofta mer resurser och tid jämfört med senare

⁶⁰ I förordning nr 537/2014 av den 16 april 2014 om särskilda krav avseende lagstadgad revision av företag av allmänt intresse och om upphävande av kommissionens beslut 2005/909/EG anges i skäl 21 att för att hantera förtrolighetshotet och på så vis förstärka de lagstadgade revisorernas och revisionsföretagens opartiskhet och självständighet, är det viktigt att fastställa en längsta varaktighet för en lagstadgad revisors eller ett revisionsföretags uppdrag för ett visst granskat företag. I IESBA:s Etikod avsnitt 540 finns standarder för personal med långvarig anknytning till en revisionskund (revisorsrotation). I FAR:s uttalanden i etikfrågor, EtikU 13 Revisorsrotation, anges att sådana hot som betonas i Etikoden kan uppstå även i revisionsuppdrag som inte rör företag av allmänt intresse. Oberoendehotet kan bestå i ett intresse av att slå vakt om en långvarig klientrelation eller ett intresse av att bibehålla goda relationer till kundens styrelseledamöter, verkställande direktör och andra ledande befattningshavare, av affärsmässiga och/eller personliga skäl (1A.1).

år. Vid förstagångsrevisioner har revisorn ett extra stort ansvar för att säkerställa att föregående års utgående balanser har förts över korrekt till det nya räkenskapsåret.⁶¹ Detta talar för att en ny revisor inte bör utses med alltför korta intervaller.

Jubileumsfondens styrelseledamöter väljs vidare vartannat år från och med den 1 november för högst fyra år. Tiden för innehav av uppdrag som styrelseledamot och suppleant får sammanlagt uppgå till högst åtta år. Utredaren anser att det kan finnas en fördel med att styrelseledamöter och revisorer inte väljs med samma intervall i syfte att underlätta kunskapsöverföring.

Utifrån en sammanvägning av dessa överväganden anser utredaren att tre år är ett lämpligt intervall. Revisorn och suppleanten ska alltså utses för en period om tre år. Det skulle kunna tänkas uppstå situationer när en kortare tid än tre år kan anses lämplig, t.ex. om revisorn planerar att gå i pension innan dess. En annan sådan situation kan vara om en revisor entledigas och det bedöms lämpligt att förordna en ny revisor endast för den tid som återstår av den tidigare revisorns förordnande. Det bör därför finnas en möjlighet att utse en revisor för en kortare period än tre år. Att Riksrevisionen har utsett en revisor och suppleant för en tidsperiod innebär vidare inget hinder mot att senare utse revisorn och suppleanten för ytterligare en period om övriga omständigheter medger det. För uppdrag som ledamot och suppleant i stiftelsens styrelse finns en begränsning som säger att uppdraget sammanlagt får uppgå till högst åtta år. Mot bakgrund av att stiftelselagen anger att en revisor kan utses tills vidare anser utredaren att det inte finns behov av någon motsvarande begränsning för revisorn i Jubileumsfonden.

7.4 Upphörande av uppdraget

I stiftelselagen finns bestämmelser som rör upphörande av ett uppdrag som revisor eller suppleant. Av 4 kap. 7 § andra stycket framgår att ett uppdrag som revisor upphör om revisorn anmäler det hos den som har utsett honom eller henne, om revisorn entledigas på saklig grund av styrelsen i en stiftelse med egen förvaltning om inte annat föreskrivs i stiftelseförordnandet eller när en ny revisor har utsetts. I 4 kap. 7 a § finns en skyldighet att vidta åtgärder för att en ny revisor utses i vissa fall (jfr 4 kap. 2 § avseende revisorssuppleant). I 4 kap. 7 och 7 a §§ stiftelselagen finns bestämmelser om anmälningsskyldighet om ett uppdrag att vara revisor upphör i förtid.

Förutsättningarna för när ett uppdrag som revisor eller suppleant i Riksbankens Jubileumsfond upphör bör följa det som gäller andra stiftelser i enlighet med stiftelselagen. Det bör däremot regleras att det är Riksrevisionen som beslutar om entledigande. Efterträdare utses på samma sätt som den revisor som ska ersättas, vilket därmed inte behöver regleras särskilt.

⁶¹ Förstagångsrevisioner regleras i ISA 510.

7.5 Förslag läggs fram av stiftelsen

Förslag på revisor och suppleant bör läggas fram av Jubileumsfonden. Så går det t.ex. till när regeringen utser revisor i vissa stiftelser. Situationen kan även jämföras med statliga bolag där styrelsen inför årsstämman lämnar förslag till val av revisor. En sådan process har därtill vissa likheter med det som gäller förslag på ledamöter till Jubileumsfondens styrelse som inte är riksdagsledamöter.

Det tydligaste alternativet till en sådan ordning är att Riksrevisionen själva ska ta fram ett förslag på revisor. Utredaren bedömer dock att Riksrevisionens uppdrag i förhållande till revisionen av stiftelsens årsredovisning bör vara begränsat till att utse en revisor. Avtalet med revisorn, som kommer att innehålla detaljerna kring uppdraget, tidsplan, avrapportering m.m., bör ingå av stiftelsen, som också är den som betalar för revisionen (jfr 4 kap. 16 § stiftelselagen). Jubileumsfonden är redan ansvarig för att internrevision sker och har således erfarenhet av och kunskap om processer för inköp av revisionstjänster.⁶²

Förfarandet för att ta fram ett förslag bör gå till på samma sätt som när stiftelsen köper in andra tjänster, vilket innebär att förslaget bör tas fram genom offentlig upphandling.⁶³ Offentlig upphandling är en lagreglerad inköpsprocess som ska se till att offentliga inköp öppnas för konkurrens och att offentliga medel används så effektivt som möjligt. Den offentliga upphandlingen regleras bl.a. i lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, förkortad LOU. Reglerna för offentlig upphandling bygger på EU-direktiv. Grundprinciperna i offentlig upphandling är objektivitet och öppenhet. Upphandlande myndigheter får inte vara lojala mot det egna landets leverantörer eller mot tidigare leverantörer. Valet av leverantör ska ske på en affärsmässig grund. Valet ska utgå från vilken leverantör som erbjuder den bästa varan eller tjänsten till de bästa villkoren. Alla leverantörer ska ha möjlighet att tävla om kontraktet på lika villkor i en upphandling. Det finns vidare olika förfaranden vid offentlig upphandling. I de direktivstyrda delarna av LOU inkluderar dessa öppet förfarande, selektivt förfarande, förhandlat förfarande (med eller utan föregående annonsering), konkurrenspräglad dialog och förfarande för inrättande av innovationspartnerskap. Vid upphandlingar som inte omfattas av EU-direktiven, dvs. upphandlingar under tröskelvärdena, upphandlingar av tjänster enligt bilaga 2 (sociala tjänster och andra särskilda tjänster) och direktupphandlingar, finns bestämmelser i 19 och 19 a kap. LOU.⁶⁴ Vid upphandling under tröskelvärdena finns inte några bestämda upphandlingsförfaranden, utan den upphandlande myndigheten får välja att genomföra sin upphandling på ett lämpligt sätt. Dessutom skiljer sig reglerna om annonsering och tidsfrister mot vad som gäller vid upphandling över tröskelvärdena. Upphandlingen måste dock

⁶² Stiftelsen genomförde offentlig upphandling avseende tjänster för internrevision 2014, 2020 och 2024.

⁶³ Jfr 1 kap. 18 och 22 §§ LOU.

⁶⁴ Tröskelvärden och direktupphandlingsgräns för varor och tjänster enligt LOU är 2026 för andra upphandlande myndigheter än statliga myndigheter 2 451 816 kronor och direktupphandlingsgränsen är 700 000 kronor. Hur en upphandlings värde ska beräknas framgår bl.a. av 5 kap. LOU angående tröskelvärden och 19 a kap. LOU för direktupphandling.

genomföras i enlighet med de grundläggande principerna. Det finns inte heller några lagkrav på att direktupphandlingar ska genomföras enligt någon viss form, men upphandlande myndigheter ska alltid beakta de fem grundläggande principerna för offentlig upphandling, även vid direktupphandling. Utredaren bedömer att en upphandling gällande revisionen av Riksbankens Jubileumsfonds årsredovisning skulle kunna genomföras som en upphandling under tröskelvärdet.

Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet tecknar ramavtal för varor och tjänster som upphandlas ofta, upphandlas i stor omfattning och har höga värden. För de som är behöriga går det att därifrån avropa tjänster inom ramavtalsområdet Revision- och granskningstjänster. Riksbankens Jubileumsfond är inte ett sådant organ som är skyldigt att använda Kammarkollegiets ramavtal. Andra organisationer kan dock bli avropsberättigade efter ansökan. Stiftelsen har således möjlighet att ansöka om att få avropa på Kammarkollegiets ramavtal om den skulle vilja.

Leverantörer kan få en upphandling överprövad i domstol. Tillsyn över att upphandlingsregelverken följs utövas av Konkurrensverket.

Det får vidare förutsättas att stiftelsen lämnar ett beslutsunderlag till Riksrevisionen i rimlig tid så att myndigheten kan fatta ett beslut om att utse revisor. I fråga om vilket underlag som Riksrevisionen bör ha tillgång till anser utredaren att myndighetens beslut bör föregås av en dialog mellan stiftelsen och Riksrevisionen. Det kan inte krävas av Riksrevisionen att den företar någon särskild utredning av den föreslagna revisorns lämplighet men myndigheten bör försäkra sig om att den föreslagna revisorn är auktoriserad, alternativt ett registrerat revisionsbolag, och översiktligt bedöma att det inte föreligger hinder enligt 4 kap. 6 § stiftelselagen.

I syfte att underlätta för bägge parter och undvika att en diskussion uppstår i samband med att stiftelsen lämnar över ett förslag på revisor är det lämpligt att Riksrevisionen får möjlighet att bli involverad redan på ett tidigare stadium. Utredaren anser därför att det vore lämpligt att stiftelsen och Riksrevisionen har en dialog om kravspecifikationerna när förfrågningsunderlaget tas fram inför upphandlingen.⁶⁵ På så sätt får Riksrevisionen möjlighet till inflytande tidigt i processen och stiftelsen drar nytta av Riksrevisionens kunskaper.

Sammanfattningsvis ser utredaren att processen skulle gå till som följer.

Riksrevisionen uppmärksammar att det är dags att ta fram förslag på en revisor och suppleant. I dialog med Riksrevisionen tar stiftelsen fram kravspecifikationer. Därefter genomför stiftelsen en upphandling. Stiftelsen lämnar sedan förslag på revisor och suppleant till Riksrevisionen, som då kan fatta beslut om att utse revisor och suppleant att granska stiftelsens årsredovisning. Stiftelsen ingår avtal med revisorn eller revisionsbolaget och ombesörjer registrering av revisor hos länsstyrelsen.

⁶⁵ I sammanhanget kan påminnas om att stiftelsen inte omfattas av tillämpningsområdet för 2 kap. tryckfrihetsförordningen, se RÅ 2008:6. För Riksrevisionens del prövas eventuell sekretess av offentliga handlingar utifrån offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

7.6 Riksrevisionens beslut ska inte kunna överklagas

Med förslaget i detta betänkande ska Riksrevisionen utse revisor och suppleant till Riksbankens Jubileumsfond. Det föreslås regleras genom en ny bestämmelse i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen. Av 23 § i denna lag framgår att bestämmelser om överklagande av beslut som fattas av Riksrevisionen finns i lagen (1989:186) om överklagande av administrativa beslut av Riksdagsförvaltningen och riksdagens myndigheter. I den sistnämnda lagen anges att lagen omfattar beslut fattade av bl.a. Riksrevisionen. Av 6 § följer dock att beslut som inte specifikt anges bara får överklagas om den författning som reglerar den omtvistade frågan föreskriver att så får ske. Frågan är därför om det finns anledning att särskilt reglera att Riksrevisionens beslut att utse en revisor och suppleant ska kunna överklagas.

Ett beslut att utse en revisor kan som huvudregel inte överklagas, men kan angripas t.ex. genom att ett stämmobeslut klandras utifrån att det fattats i strid med aktiebolagslagen eller bolagsordningen. Nuvarande ordning med att Riksrevisionen utför revisionen av Riksbankens Jubileumsfonds årsredovisning går inte att angripa rättsligt eftersom det är en uppgift som följer av lag. Syftet med förslaget som läggs här inkluderar inte att utöka möjligheten att klandra beslut om att utse en revisor till Jubileumsfonden. Utredaren anser att det inte heller finns ett berättigat intresse av att införa en sådan ordning. Det ska därför inte särskilt regleras att Riksrevisionens beslut att utse en revisor och suppleant ska kunna överklagas. Riksrevisionens beslut om att utse eller entlediga en revisor kan således inte överklagas.

7.7 Revisionens innehåll och omfattning med förslaget

Enligt 4 kap. 9 § stiftelselagen ska revisorerna i den omfattning som följer av god revisionssed granska stiftelsens räkenskaper och årsredovisning, årsbokslut eller sammanställning enligt 3 kap. 2 § andra stycket samt styrelsens eller förvaltarens förvaltning. Innehåller stiftelseförfordnandet föreskrifter om revision ska dessa iakttas, om de inte strider mot första eller andra stycket eller mot någon annan bestämmelse i stiftelselagen.

Jubileumsfondens stadgar innehåller inga närmare föreskrifter om externrevisionen. Det finns dock föreskrifter om att stiftelsens placeringar preciseras i stiftelsens placeringspolicy, som ska revideras varje år och beslutas av styrelsen (6 §). Enligt stadgarna får stiftelsen ta upp lån hos kreditinstitut för att tillgodose tillfälliga behov av likviditet. I samband med förvärv eller förvaltning av fast egendom, tomträtt eller bostadsrätt får lån tas upp mot säkerhet av panträtt i egendom (7 §).

Med förslaget kommer någon revision utifrån lagen om statlig revision m.m. inte längre att ske. Revisionen kommer alltså enbart att innehålla och omfatta det som föreskrivs i stiftelselagen.

Det innebär att revisorn ska lämna en revisionsberättelse för varje räkenskapsår. Revisionsberättelsen ska innehålla ett uttalande om huruvida

årsredovisningen har upprättats i överensstämmelse med årsredovisningslagen (1995:1554). I uttalandet ska det särskilt anges om årsredovisningen ger en rättvisande bild av stiftelsens resultat och ställning och om förvaltningsberättelsen är förenlig med årsredovisningens övriga delar. Om årsredovisningen inte innehåller sådana upplysningar som ska lämnas enligt årsredovisningslagen, ska revisorerna ange detta och, om det kan ske, lämna behövliga upplysningar i sin berättelse. I revisionsberättelsen ska det också enligt 4 kap. 11 § stiftelselagen anmärkas om revisorn vid sin granskning har funnit att 1) stiftelsens tillgångar har använts i strid med stiftelsens ändamål eller att dess förmögenhet är placerad i strid med stiftelseförordnandet eller med 2 kap. 4 eller 6 § stiftelselagen, 2) någon annan åtgärd eller försummelse innebär att föreskrifterna i stiftelseförordnandet eller bestämmelserna i stiftelselagen eller årsredovisningslagen inte har följts, eller 3) vad som enligt 1 eller 2 ligger en styrelseledamot eller förvaltaren till last eller annan åtgärd eller försummelse kan föranleda ersättningsskyldighet enligt 5 kap. 1 § första meningen eller entledigande enligt 9 kap. 6 §. När revisorn har slutfört granskningen, ska han eller hon skriva en hänvisning till revisionsberättelsen på årsredovisningen. Finner revisorn att balansräkningen eller resultaträkningen är oriktig, ska han eller hon anteckna även detta (4 kap. 12 § stiftelselagen).

För vissa forskningsstiftelser finns bestämmelser om att stiftelsen ska tillställa revisorerna årsredovisning för granskning senast fyra månader efter räkenskapsårets utgång och om att de föreskrivna revisorerna så begär ska styrelsen sammankallas.⁶⁶ Utredaren bedömer att stiftelselagens reglering är tillräcklig i dessa hänseenden och att det därför inte finns behov av några liknande bestämmelser här. Enligt 4 kap. 10 § stiftelselagen gäller att styrelsen eller förvaltaren ska ge revisorerna tillfälle att verkställa granskningen i den omfattning som dessa finner behövligt samt lämna de upplysningar och den hjälp som revisorerna begär. I fråga om att lämna årsredovisningen till revisorerna gäller genom en hänvisning till 8 kap. 2 § årsredovisningslagen (1995:1554) att det ska göras senast fyra månader efter räkenskapsårets utgång. Att avvakta fyra månader blir dock för sent i detta fall, se mer om detta nedan. Utifrån vad som framkommit under utredningen har det emellertid inte varit något bekymmer för revisorn att få tillgång till årsredovisningen i tid. Utredaren bedömer att det inte heller finns någon omständighet som pekar i den riktningen och som ger skäl för att särskilt reglera frågan för Jubileumsfonden. Det kan dock finnas skäl att föra in tidsaspekten i upphandlingen av revisionen så att det klart framgår att processen kring revisionen av Jubileumsfondens årsredovisning i vissa avseenden avviker från vad som är gängse.

⁶⁶ Se avsnitt 4.2.1. Det kan noteras att stadgarna i dessa forskningsstiftelser tillkom innan den nuvarande stiftelselagen.

7.8 Jubileumsfonden ska ge in revisionsberättelsen till riksdagen senast den 15 mars

Med förslaget kommer den påskrivna revisionsberättelsen att lämnas över av den utsedda revisorn till stiftelsen. I dag är det Riksrevisionen som ger in revisionsberättelsen över den årliga revisionen av Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond till riksdagen. Revisionsberättelsen ska lämnas över senast en månad efter det att årsredovisning har lämnats (10 § lagen om revision av statlig verksamhet m.m.). Enligt 4 kap. 13 § stiftelselagen gäller dock att revisorerna ska överlämna revisionsberättelsen samt den påtecknade årsredovisningen, årsbokslutet eller sammanställningen till styrelsen eller förvaltare senast fem och en halv månad efter utgången av stiftelsens räkenskapsår. Det skulle innebära mitten av maj under ett givet kalenderår för en stiftelse som har kalenderår som räkenskapsår, vilket Jubileumsstiftelsen har (se 9 § stiftelsens stadgar).

Med beaktande av att ett riksmöte avslutas i juni inför riksdagens sommaruppehåll är mitten av maj sent för att riksdagen ska kunna behandla revisionsberättelsen under det innevarande riksmötet. Av Jubileumsfondens stadgar framgår vidare att årsredovisningen för det närmast föregående året ska lämnas till riksdagen den 1 mars. Det lämpligaste bedöms därför vara att årsredovisningen med tillhörande revisionsberättelse lämnas in tillsammans.⁶⁷

Att revisionsberättelsen över föregående års årsredovisning ska vara klar för att lämnas in till riksdagen tillsammans med årsredovisningen medför ett visst ökat krav på snabbhet för revisorn. Utredaren bedömer, efter kontakt med den nuvarande revisorn, att revisionsberättelsen kan färdigställas för att kunna lämnas in till riksdagen samtidigt som årsredovisningen, och utan att man behöver kompromissa med kvaliteten på produkten.

Datumet för när styrelsen senast ska lämna en redovisning för det närmast föregående året till riksdagen är bestämt utifrån att granskningen av verksamhetsberättelsen ska hinna behandlas av riksdagen före vårsessionens utgång.⁶⁸ Med hänsyn till att datumet numera ofta sammanfaller med sportlovet, som brukar vara en plenifri vecka i riksdagen, och styrelsen består av sex riksdagsledamöter, har frågan kommit upp om det finns möjlighet att justera datumet. Efter samråd med utbildningsutskottets kansli bedömer utredaren att datumet bör kunna justeras till den 15 mars utan att det inverkar menligt på riksdagsbehandlingen.

⁶⁷ Ett ytterligare skäl för att revisionsberättelsen ska lämnas i anslutning till årsredovisningen eller samtidigt är att ett riksdagsärende enligt 11 kap. 15 § riksdagsordningen ska avgöras under den valperiod då det väckts. Enligt riksdagsordningens tilläggsbestämmelse 11.15.1 får beslut om behandlingen av ett ärende skjutas upp till det första riksmötet i nästa valperiod, på förslag av berört utskott. Riksdagen får även utan sådant förslag besluta om sådant uppskov. Exempel på uppskov är grundlagsärenden, som ju beslutas med två likalydande beslut med mellanliggande riksdagsval enligt 8 kap. 14 § regeringsformen, eller propositioner som inkommit så sent att de inte hinner beredas före det kommande valet. Det bör undvikas en ordning som med nödvändighet innebär att riksdagsärendet om Jubileumsfondens årsredovisning m.m. blir aktuellt för uppskov vart fjärde riksmöte. Revisionsberättelsen över Jubileumsfonden bör därför även fortsättningsvis avges i anslutning till årsredovisningen.

⁶⁸ Se fotnot 8.

I 9 § stiftelsens stadgar anges vad den årliga redogörelsen till riksdagen ska omfatta. Det bör förtydligas där att revisionsberättelsen ska lämnas in tillsammans med årsredovisningen.

Sammanfattningsvis ska alltså stiftelsen lämna in revisionsberättelsen tillsammans med årsredovisningen för det närmaste föregående året i en redogörelse till riksdagen senast den 15 mars varje år.

7.9 Revisionsberättelsen behandlas i riksdagen

Efter att Jubileumsfonden lämnat över sin årsredovisning för föregående år med tillhörande revisionsberättelse i form av en redogörelse⁶⁹ till riksdagen blir denna ett riksdagsärende som bereds av utbildningsutskottet. Med förslaget kommer årsredovisningen och revisionsberättelsen bägge två att lämnas in av Jubileumsfonden och vid samma tidpunkt. I övrigt bedöms förslaget inte medföra något behov av förändring i fråga om riksdagsbehandlingen. Jubileumsfondens årsredovisning och revisionsberättelsen över årsredovisningen kommer således även fortsättningsvis att vara ett riksdagsärende som bereds av utbildningsutskottet.

7.10 Starka band mellan Riksbankens Jubileumsfond och riksdagen bibehålls

Riksbankens Jubileumsfond har starka band till riksdagen. Riksdagen beslutade att bilda en stiftelse för att förvalta en donation från Riksbanken med ändamålet att stödja viss forskning. Riksdagen utövar styrning över stiftelsen genom att det är riksdagen som fastställer ändringar i stadgarna för stiftelsen, efter att de har antagits av stiftelsens styrelse. Riksdagen väljer därtill samtliga av de tolv ledamöterna i stiftelsens styrelse, och i styrelsen ingår sex företrädare för riksdagen. Arvoden till ledamöterna utgår i enlighet med lagen (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ. Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond är alltså ett av riksdagens organ. Dessa förhållanden är inte berörda av utredningens översyn.

Stiftelsen ska vidare årligen lämna en redogörelse för sin verksamhet till riksdagen. Riksrevisionen, och dess föregångare riksdagens revisorer, har sedan stiftelsen bildats ansvarat för revisionen av Jubileumsfondens årsredovisning och att lämna in revisionsberättelsen över årsredovisningen till riksdagen. Förslaget i detta betänkande innebär att det är Riksrevisionen som utser den revisor som ska granska Jubileumsfondens verksamhet. Även om Riksrevisionen med förslaget får en justerad och mer begränsad roll i fråga om revisionen av Jubileumsfondens årsredovisning är det fortfarande en viktig roll för riksdagens räkning. Förslaget innebär också att det är Jubileumsfonden som kommer att ge in revisionsberättelsen till riksdagen. Utredaren bedömer att de

⁶⁹ Se fotnot 7.

starka banden mellan Riksbankens Jubileumsfond och riksdagen bibehålls med förslaget.

7.11 Riksrevisionen kan fortfarande genomföra effektivitetsrevision av Jubileumsfondens verksamhet

Förutom att granska vissa årsredovisningar får Riksrevisionen genomföra vad som i revisionslagen kallas för effektivitetsrevision. En sådan granskning ska huvudsakligen inriktas mot hushållning, resursutnyttjande och måluppfyllelse. Granskningen ska främja en sådan utveckling att staten med hänsyn till allmänna samhällsintressen får ett effektivt utbyte av sina insatser (2 och 4 §§ lagen [2002:1022] om revision av statlig verksamhet m.m.).

Riksrevisionens effektivitetsrevision är alltså skild från annan revision. Förslaget i detta betänkande rör revisionen av Riksdagens Jubileumsfonds årsredovisning. Det innebär att Riksrevisionens möjlighet att genomföra en effektivitetsrevision av stiftelsen inte påverkas av förslaget. Eftersom Riksrevisionen med förslaget även fortsättningsvis kommer att ha en roll i fråga om revisionen av Jubileumsfondens årsredovisning finns det därtill fortsatt möjligheter att fånga upp ett förhållande som upptäckts vid en finansiell revision och som skulle kunna vara av intresse för en effektivitetsrevision.

Riksrevisorn *får* lämna redogörelser till riksdagen avseende revisionsberättelserna över årsredovisningen för bl.a. Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond (riksdagsordningens tilläggsbestämmelse 9.17.6). Utredaren har övervägt om denna bestämmelse bör behållas eller ändras med anledning av förslaget. Att bibehålla denna rätt för Riksrevisionen att lämna redogörelser skulle visserligen utgöra ytterligare ett band mellan Riksrevisionen och Riksbankens Jubileumsfond. Utredaren har dock svårt att se situationer när Riksrevisionen skulle utnyttja denna möjlighet. Tidigare revisionsberättelser skulle kunna ingå i underlaget som Riksrevisionen får tillgång till när den, med förslaget, ska utse revisor åt Jubileumsfonden. Revisionsberättelserna kommer dock redan att vara ingivna och behandlade av riksdagen. Utredaren ser därför inte behov av att behålla Riksrevisionens möjlighet att lämna redogörelser till riksdagen avseende revisionsberättelsen över årsredovisningen för Jubileumsfonden. Det kan dock påpekas att Riksrevisionen får göra framställningar hos riksdagen i frågor som rör dess kompetens, organisation, personal eller verksamhetsformer i enlighet med 9 kap. 17 § riksdagsordningen.

7.12 Hänvisning till publicering av stadgeändringar i Riksdagsförvaltningens författningssamling

Ändringar i Riksbankens Jubileumsfonds stadgar, med undantag för ändamålet, antas av styrelsen och fastställs av riksdagen. Det framgår av 11 § i fondens stadgar. I en tilläggsbestämmelse till riksdagsordningen anges på motsvarande vis att riksdagen fastställer stadgar för Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond

(tilläggsbestämmelse 13.23.1). Efter att stiftelsens styrelse antagit, och riksdagen fastställt, stadgeändringar har dessa publicerats i Riksdagsförvaltningens författningssamling (RFS 1988:1). En hänvisning till föreskrift RFS 1988:1 finns i den ovan nämnda tilläggsbestämmelsen i riksdagsordningen. Med tiden har dock denna ordning med publicering i Riksdagsförvaltningens föreskrift RFS 1988:1 kommit att frångås. Det finns därför anledning att ta bort hänvisningen i riksdagsordningens tilläggsbestämmelse 13.23.1.⁷⁰ Frågan om stadgeändringar bör kungöras på annat sätt ligger utanför uppdraget för denna utredning.

7.13 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag i korthet

Förslagen träder i kraft den 1 januari 2028.

Förslagen ska tillämpas första gången vid revisionen av Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfonds årsredovisning för 2028. Äldre bestämmelser ska tillämpas för revision av årsredovisningar som avser tid före ikraftträdandet.

Förslagen bör träda i kraft så snart som möjligt och det bör inte uppstå något glapp i revisionen eller avbrott i rapporteringen till riksdagen. Det bör vidare undvikas att två revisorer är inblandade i revisionen av samma årsredovisning. Uppdraget för revisionen bör därför övergå från Riksrevisionen i anslutning till att det gamla räkenskapsåret avslutas men innan det nya har börjat, vilket innebär ett årsskifte eftersom Jubileumsfondens räkenskapsår motsvarar kalenderår (9 § i fondens stadgar).

Författningsförslagen inkluderar vidare ändringar i tilläggsbestämmelser i riksdagsordningen. Sådana tilläggsbestämmelser ändras i samma ordning som lag i allmänhet (8 kap. 17 § andra stycket regeringsformen).

Utredaren bedömer mot denna bakgrund att det är lämpligt att förslagen träder i kraft den 1 januari 2028.

När Riksrevisionen, med förslaget, fattar beslut om att utse en revisor åt fonden kommer det att vara för att revidera årsredovisningen för 2028 och efterföljande år. Revision av årsredovisningar för tidigare år, dvs. 2026 och 2027, bör däremot i sin helhet ske enligt nuvarande bestämmelser. Registrering av ny revisor i länsstyrelsens register kan först ske efter att Riksrevisionen har fattat beslut under 2028.

⁷⁰ Därtill är det en allmän författningsteknisk utgångspunkt att en författning inte bör hänvisa till en författning på lägre nivå (se Gröna boken – Riktlinjer för författningsskrivning, Ds 2014:1 s. 44).

8 Konsekvenser

Enligt direktiven ska utredningen bedöma vilka ekonomiska och organisatoriska konsekvenser förslagen får för Riksdagsförvaltningen.

8.1 Ekonomiska konsekvenser

Förslaget innebär i huvudsak att Riksrevisionen ska utse en auktoriserad revisor som ska granska Jubileumsfondens årsredovisning för en period om längst tre år. Med förslaget kommer Jubileumsfonden att få bära kostnaden för revisionen (jfr 4 kap. 16 § stiftelselagen). För Riksrevisionen medför förslaget att myndigheten inte framöver ska finansiera revisionen av Riksbankens Jubileumsfond⁷¹ men att myndigheten i stället får en begränsad uppgift med att vid jämna intervall utse en revisor och revisorssuppleant åt Jubileumsfonden. Det bedöms att förslaget inte medför några ekonomiska konsekvenser för Riksdagsförvaltningen.

8.2 Organisatoriska konsekvenser

Förslaget medför att Jubileumsfondens styrelse kommer att ge in revisionsberättelsen till riksdagen, i stället för att Riksrevisionen gör det, och att tidpunkten för att lämna revisionsberättelsen till riksdagen kommer att flyttas något i förhållande till i dag. I övrigt bedöms förslaget inte medföra några organisatoriska konsekvenser för Riksdagsförvaltningen.

⁷¹ Sedan 2024 tar Riksrevisionen inte längre ut avgifter för den revision av årsredovisningar och delårsrapporter som myndigheten utför med stöd av lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. eller för annan revision som Riksrevisionen enligt lag ska utföra. Se framst. 2021/22:RR6 och bet. 2022/23:KU14.

9 Författningskommentarer

9.1 Förslag till lag om ändring i riksdagsordningen

Tilläggsbestämmelse 9.17.6

Riksrevisorn får lämna redogörelser till riksdagen avseende revisionsberättelserna över årsredovisningen för staten *och* Riksbanken.

I bestämmelsen regleras Riksrevisionens möjlighet att lämna vissa redogörelser till riksdagen. Genom ändringen får Riksrevisionen inte längre någon möjlighet att lämna redogörelser avseende revisionsberättelsen över årsredovisningen för Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond. Ändringen hänger samman med att Riksrevisionen inte längre ska genomföra revisionen av stiftelsens årsredovisning.

Övervägandena finns i avsnitt 7.11.

Tilläggsbestämmelse 13.23.1

Riksdagen fastställer stadgar för Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond och väljer tolv ledamöter i stiftelsens styrelse i enlighet med 3 § i stiftelsens stadgar.

Stiftelsen ska årligen lämna en redogörelse för sin verksamhet till riksdagen.

I bestämmelsens första stycke tas hänvisningen till Riksdagsförvaltningens föreskrift RFS 1988:1 bort.

Övervägandena finns i avsnitt 7.12.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2028 och ska tillämpas första gången för revisionen av Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfonds årsredovisning för 2028.

2. Äldre bestämmelser ska tillämpas för revision av årsredovisningar som avser tid före ikraftträdandet.

Övervägandena finns i avsnitt 7.13.

9.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m.

3 §

Riksrevisionen *ska* i enlighet med vad som närmare föreskrivs i 5 § granska årsredovisningen för

1. staten,
2. Regeringskansliet och, med undantag för AP-fonderna, de förvaltningsmyndigheter som lyder under regeringen,
3. riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän *och* Riksbanken, och
4. Kungliga Slottsstaten och Kungliga Djurgårdens Förvaltning.

Föreligger en skyldighet att lämna delårsrapport *ska* den granskas med undantag för prognoser. För affärsverk och affärsverkskoncerner, *ska* dock endast den delårsrapport som avser perioden januari-september granskas.

I bestämmelsen regleras skyldigheten för Riksrevisionen att granska årsredovisningen för de uppräknade objekten. Genom ändringen i första stycket tredje punkten ska Riksrevisionen inte längre granska årsredovisningen för Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond.

I bestämmelsens första och andra stycke ändras ”skall” till ”ska” som ett led i allmän språkvård.

Övervägandena finns i avsnitt 6 och 7.1.

10 §

Revisionsberättelser och revisorsintyg över den årliga revisionen enligt 3 § första stycket 2 och 4 *ska* lämnas till regeringen.

Revisionsberättelser över den årliga revisionen av Riksbanken *ska* lämnas till riksdagen.

En revisionsberättelse *ska* lämnas senast en månad efter det att årsredovisning har lämnats. Ett revisorsintyg *ska* lämnas senast tre veckor efter det att delårsrapport har lämnats.

Ändringen i bestämmelsens andra stycke innebär att Riksrevisionen inte längre ska lämna revisionsberättelsen över den årliga revisionen av Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond till riksdagen. Ändringen hänger samman med att Riksrevisionen inte längre ska genomföra revisionen av stiftelsens årsredovisning. Revisionsberättelsen kommer i stället att ges in till riksdagen av stiftelsen.

I bestämmelsens första, andra och tredje stycke ändras ”skall” till ”ska” som ett led i allmän språkvård.

Övervägandena finns i avsnitt 7.8.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2028 och ska tillämpas första gången för revisionen av Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfonds årsredovisning för 2028.
2. Äldre bestämmelser ska tillämpas för revision av årsredovisningar som avser tid före ikraftträdandet.

Övervägandena finns i avsnitt 7.13.

9.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen

1 a §

Riksrevisionen ska för en period om längst tre år utse en auktoriserad revisor för att granska årsredovisningen för Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond. För revisorn ska en suppleant utses.

Riksrevisionen får entlediga en utsedd revisor och suppleant.

I paragrafen, som är ny, regleras att Riksrevisionen ska utse en revisor som ska granska årsredovisningen för Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond. Bestämmelsen är att se som *lex specialis*, eller ett undantag, i förhållande till 4 kap. 1 § stiftelselagen (1994:1220) som anger att det är styrelsen i en stiftelse med egen förvaltning som utser och entledigar revisor om inte annat föreskrivs i stiftelseförförordnandet.

Av paragrafens första stycke framgår att revisorn som utses måste vara auktoriserad. Det räcker således inte med att vara godkänd revisor. Detta är i enlighet med vad som gäller för stiftelser av motsvarande storlek enligt 4 kap. 4 § andra stycket stiftelselagen.

Riksrevisionen ska även utse en suppleant. Suppleanten ska uppfylla samma krav som revisorn för att utses (jfr 4 kap. 2 § andra meningen stiftelselagen). Sådana krav finns bl.a. i 4 kap. 3 § och 6 § stiftelselagen.

Av första stycket framgår vidare att revisorn och suppleanten i Riksbankens Jubileumsfond ska utses för en viss tid och att denna tidsperiod som längst får vara tre år. Den får dock vara kortare om det bedöms lämpligt, vilket framgår av orden ”om längst”. Situationer när det kan vara lämpligt inkluderar att en revisor som ska utses planerar att gå i pension inom tre år. En annan sådan situation kan vara om en revisor entledigas och det bedöms lämpligt att förordna en ny revisor endast för den tid som återstår av den tidigare revisorns förordnande. Det finns inget hinder mot att utse en revisor eller suppleant för ytterligare en period när den första gått ut om övriga omständigheter medger det.

Till revisor kan även ett registrerat revisionsbolag utses. I 4 kap. 3 § tredje stycket stiftelselagen anges detta. Där framgår även att bestämmelser om vem som kan vara huvudansvarig för revisionen och om underrättelseskyldighet finns i 17 § revisorslagen (2001:883) samt att bestämmelserna i 4 kap. 6 § stiftelselagen tillämpas på den huvudansvariga.

I andra stycket anges att det är Riksrevisionen som beslutar om entledigande. Förutsättningarna för entledigande är de som anges i stiftelselagen.

Övervägandena finns i avsnitt 6.2, 7.1, 7.2, 7.3 och 7.4.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2028 och ska tillämpas första gången för revisionen av Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfonds årsredovisning för 2028.
2. Äldre bestämmelser ska tillämpas för revision av årsredovisningar som avser tid före ikraftträdandet.

Övervägandena finns i avsnitt 7.13.

BILAGA 1

Utredningens direktiv



2026-02-26

Dnr 1340-2025/26

Direktiv till en utredning om en översyn av den årliga revisionen av Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond

Sammanfattning av uppdraget

En utredning tillsätts med uppdrag om en översyn av den årliga revisionen av Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond (*Jubileumsfonden*). Utredningen ska utföras av en särskild utredare till vilken det knyts en parlamentarisk referensgrupp.

Utredaren ska bl.a.

- se över och lämna förslag som medför att Riksrevisionens verksamhet inte längre ska vara föremål för tillsyn av Revisorsinspektionen avseende den årliga revisionen av Jubileumsfonden,
- analysera de frågor som Riksrevisionen berört i sin framställning till riksdagen (2025/26:RR6), varvid det inte ska föreligga någon bundenhet till de alternativ som Riksrevisionen där presenterat,
- se över och lämna förslag till hur de nuvarande unika banden mellan Jubileumsfonden och riksdagen ska kunna bibehållas, så att Jubileumsfondens årsredovisning liksom revisionsberättelsen över denna redovisning även fortsättningsvis ska ges in till riksdagen och vara ett riksdagsärende som bereds av utbildningsutskottet, och
- lämna nödvändiga författningsförslag och förslag på andra åtgärder som bedöms nödvändiga.

Utredaren ska biträdas av en utredningssekreterare och av experter. Uppdraget ska redovisas senast den 31 augusti 2026.

Bakgrund

Riksrevisionen har lämnat in en framställning till riksdagen enligt 9 kap. 17 § första stycket riksdagsordningen (2025/26:RR6) Den årliga revisionen av Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond. I framställningen föreslog Riksrevisionen att riksdagen ställer sig bakom det som Riksrevisionen anförde om behovet av en utredning om revisionen av Jubileumsfonden. I framställningen uppmärksammade Riksrevisionen bl.a. att revision av stiftelser styrs av andra regelverk än de

Riksdagsförvaltningen

SVERIGES RIKSDAG 100 12 Stockholm • Telefon 08-786 40 00 • www.riksdagen.se

andra revisionsobjekt som omfattas av Riksrevisionens uppdrag om årlig revision.

Riksrevisionens framställning behandlades av konstitutionsutskottet, som i betänkande 2025/26:KU15 föreslog att riksdagen tillkännager för riksdagsstyrelsen att en utredning bör tillsättas för en översyn avseende den årliga revisionen av Jubileumsfonden och att riksdagen därmed ska bifalla framställning 2025/26:RR6. Riksdagen beslöt den 3 december 2025 att bifalla utskottets förslag till riksdagsbeslut (riksdagsskrivelse 2025/26:93).

Uppdraget

Riksrevisionen ska enligt 3 § första stycket 3 lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. (*revisionslagen*) granska årsredovisningen för Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond (Jubileumsfonden) Enligt 5 § första och andra styckena revisionslagen ska denna granskning ske i enlighet med god revisions sed och ha till syfte att bedöma om redovisningen och underliggande redovisning är tillförlitlig och räkenskaperna rättvisande samt om ledningens förvaltning följer tillämpliga föreskrifter och särskilda beslut (årlig revision). Granskningen ska efter varje räkenskapsår avslutas med en revisionsberättelse.

Riksrevisionen har sedan den inrättades haft i uppdrag att granska årsredovisningen för Jubileumsfonden. Tidigare hade Riksdagens revisorer denna uppgift. Ordningen har sin grund i de starka band som finns mellan Jubileumsfonden och riksdagen.

Beträffande Jubileumsfondens inrättande, historik och nuvarande ordning liksom tidigare utredningar avseende Riksrevisionen och revisionen av Jubileumsfonden finns en utförlig redogörelse i konstitutionsutskottets betänkande.

Eftersom Jubileumsfonden är en stiftelse förutsätts att Riksrevisionen har auktoriserade revisorer bland de medarbetare som kan utföra granskningen. Dessa revisorer står därmed under tillsyn av Revisorsinspektionen, som är en myndighet under regeringen och som därtill granskas av Riksrevisionen.

Som 2017 års riksrevisionsutredning uppmärksammade går det att från konstitutionell synpunkt ifrågasätta den utformning som innebär att Revisorsinspektionen genomför tillsyn över verksamhet som bedrivs av Riksrevisionen. Utredningen fann dock att det fick ankomma på riksrevisorerna att väga behovet av auktoriserade revisorer i verksamheten mot det principiella problem som onekligen fanns.

Sedan september 2024 finns ett beslut av riksrevisor som innebär att medarbetare vid Riksrevisionen inte längre får vara godkända eller auktoriserade revisorer under anställningstiden, men att undantag kan beslutas om det är nödvändigt för att Riksrevisionen ska kunna utföra en granskning som följer av lag eller annan författning. Det undantaget tillämpas, eftersom det enligt revisionslagen åligger

Riksrevisionen att granska årsredovisningen för Jubileumsfonden och med hänvisning till att det följer av stiftelselagen att minst en av fondens revisorer ska vara auktoriserad revisor.

Riksrevisionen uppmärksammar i sin framställning den konstitutionella problematiken med att Revisorsinspektionen utövar tillsyn över Riksrevisionens medarbetare och kvalitetsgranskar Riksrevisionens verksamhet. I framställningen uppmärksammas även frågor om delegation i fråga om revision av Jubileumsfonden, otydlighet vad gäller medarbetares ansvar vid revision samt skillnader i de regelverk som styr revision enligt revisionslagen respektive privaträttslig revision och därmed sammanhängande kompetensfrågor.

Enligt riksdagsdagens beslut finns det anledning att göra en översyn avseende den årliga revisionen av Jubileumsfonden. Översynen bör leda till att Riksrevisionens verksamhet inte längre ska vara föremål för tillsyn av Revisorsinspektionen. Utöver den frågan bör även de andra frågor som Riksrevisionen berört i sin framställning uppmärksammas, dock utan att någon bundenhet ska föreligga till de alternativ som Riksrevisionen där presenterat.

Vid översynen ska Jubileumsfondens band till riksdagen särskilt beaktas. Jubileumsfonden har i jämförelse med andra forskningsstödjande organ en unik ställning gentemot riksdagen. Jubileumsfondens styrelse lämnar sin årsredovisning till riksdagen, där den bereds i riksdagens utbildningsutskott. Jubileumsfondens årsredovisning har granskats av Riksrevisionen sedan 2003, och dessförinnan av Riksdagens revisorer med biträde av en revisionsbyrå som Riksdagens revisorer upphandlade. Utgångspunkten för översynen är att de nuvarande banden mellan Jubileumsfonden och riksdagen bibehålls. Jubileumsfondens årsredovisning, liksom revisionsberättelsen över årsredovisningen, ska även fortsättningsvis ges in till riksdagen och vara ett riksdagsärende som bereds av utbildningsutskottet.

Vid översynen kan riksdagsordningen, lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m., lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen och stiftelselagen (1994:1220) i relevanta delar beröras, liksom andra relevanta författningar.

Översynen ska genomföras av en särskild utredare. Vikten av en bred parlamentarisk förankring förutsätter att det till utredaren knys en referensgrupp med representanter för riksdagspartierna. Utredaren bör även biträdas av experter från Jubileumsfonden och Riksrevisionen, från konstitutions- och utbildningsutskottens kanslier samt från Regeringskansliet (Justitiedepartementet).

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska bedöma vilka ekonomiska och organisatoriska konsekvenser förslagen får för Riksdagsförvaltningen.

Uppdragets genomförande

Till den särskilde utredaren ska det knytas en parlamentarisk referensgrupp.
Utredaren ska biträdas av en utredningssekreterare och av experter.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 augusti 2026.

BILAGA 2

Förslag till ändring i Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfonds stadgar

Förslag till styrelsen i Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond att anta ändringar av dess stadgar enligt följande lydelse.

Nuvarande lydelse

9 §

Stiftelsens räkenskapsår ska motsvara kalenderår. Styrelsen fastställer en budget för stiftelsens förvaltningsverksamhet under det följande räkenskapsåret. Styrelsen svarar för att intern revision sker av stiftelsen.

Styrelsen ska senast den 1 mars till riksdagen lämna en årsredovisning för det närmast föregående året. Denna årliga redovisning ska omfatta resultaträkning, balansräkning, förvaltningsberättelse och redogörelse för anslagsbeviljade projekt.

Föreslagen lydelse

Stiftelsens räkenskapsår ska motsvara kalenderår. Styrelsen fastställer en budget för stiftelsens förvaltningsverksamhet under det följande räkenskapsåret. Styrelsen svarar för att intern revision sker av stiftelsen.

Riksrevisionen utser en revisor att granska stiftelsens årsredovisning i enlighet med lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen. Förslag på revisor och suppleant läggs fram av stiftelsen.

Styrelsen ska senast den 15 mars till riksdagen lämna en årsredovisning för det närmast föregående året. Denna årliga redovisning ska omfatta resultaträkning, balansräkning, förvaltningsberättelse och redogörelse för anslagsbeviljade projekt. *Revisionsberättelsen ska lämnas in tillsammans med årsredovisningen.*

SVERIGES
RIKSDAG

Beställningar: Ordermottagningen riksdagstryck, 100 12 Stockholm
telefon: 08-786 58 10, e-post: order.riksdagstryck@riksdagen.se
Tidigare utgivna rapporter: www.riksdagen.se under Dokument & lagar