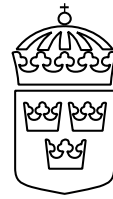


Regeringens skrivelse

2019/20:199



Riksrevisionens rapport om holdingbolag vid universitet och högskolor

Skr.
2019/20:199

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 27 augusti 2020

Stefan Löfven

Matilda Ernkrans
(Utbildningsdepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

Skrivelsen innehåller regeringens bedömningar och åtgärder med anledning av Riksrevisionens granskningsrapport Holdingbolag vid lärosätena – brister i styrning och förvaltning (RiR 2020:4). Holdingbolag har funnits sedan 1990-talet. I rapporten konstaterar Riksrevisionen att regeringen inte har styrt lärosätena så att de har fått förutsättningar för en aktiv och professionell förvaltning av holdingbolagen, med värdeskapande som övergripande mål. Riksrevisionen rekommenderar regeringen att tydliggöra vilka verksamheter som kan ingå i holdingbolagens koncerner och vissa ansvarsfrågor samt att utreda hur rapporteringskedjan mellan bolag, lärosäte och regering kan utvecklas för att åstadkomma en aktiv och professionell förvaltning av bolagen. Riksrevisionen har även granskat lärosätenas förvaltning av sina holdingbolag och lämnar rekommendationer till dem.

Regeringen instämmer i stort i Riksrevisionens iakttagelser och analys och har redan vidtagit åtgärder för att utveckla styrningen av holdingbolagen. Regeringen har beslutat om nya riktlinjer för statliga universitets och högskolors förvaltning av holdingbolag, som bl.a. förtydligar styrnings- och rapporteringskedjan mellan holdingbolag, lärosäte och regering. En särskild utredare har vidare fått i uppdrag att föreslå en utvecklad struktur för innovationsstödet vid statliga universitet och högskolor. Uppdraget omfattar flera av de frågor som Riksrevisionen lyfter fram. När utredarens förslag har presenterats kommer regeringen att överväga behovet av fler åtgärder för att utveckla innovationsstödet vid lärosätena, vilket innefattar holdingbolagen. Regeringen avser dock att dessförinnan vid första lämpliga redovisningstillfälle återkomma till riksdagen i frågor om holdingbolagens verksamhet.

Innehållsförteckning

1	Ärendet och dess beredning	3
2	Riksrevisionens iakttagelser.....	3
2.1	Bakgrund och syfte med granskningen	3
2.2	Riksrevisionens slutsatser och rekommendationer	4
3	Regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser	6
3.1	Övergripande iakttagelser.....	6
3.2	Rekommendationen om att tydliggöra vilka verksamheter som kan ingå i holdingbolagens koncerner och om ansvarsfördelning.....	10
3.3	Rekommendationen om att utreda hur rapporteringskedjan mellan bolag, lärosäte och regering kan utvecklas.....	11
4	Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser	11
Bilaga 1	Riksrevisionens rapport Holdingbolag vid lärosätena – brister i styrning och förvaltning (RiR 2020:4).....	13
Utdrag ur protokoll vid regeringsammanträde den 27 augusti 2020		79

Riksdagen överlämnade den 3 mars 2020 Riksrevisionens granskningsrapport Holdingbolag vid lärosätena – brister i styrning och förvaltning (RiR 2020:4) till regeringen. Granskningsrapporten finns i *bilagan*.

De statliga universitet och högskolor som har holdingbolag samt Chalmers tekniska högskola har beretts tillfälle att yttra sig med anledning av granskningsrapporten. De statliga universitet och högskolor som har holdingbolag är Göteborgs universitet, Högskolan i Borås, Högskolan i Halmstad, Högskolan Kristianstad, Karlstads universitet, Karolinska institutet, Kungl. Tekniska högskolan, Linköpings universitet, Linnéuniversitetet, Luleå tekniska universitet, Lunds universitet, Malmö universitet, Mittuniversitetet, Stockholms universitet, Sveriges lantbruksuniversitet, Umeå universitet, Uppsala universitet och Örebro universitet. Yttrandena finns tillgängliga i Utbildningsdepartementet (U2020/00860/UH).

I denna skrivelse används begreppen universitet och högskolor eller lärosäten synonymt för de statliga universiteten och högskolorna.

2 Riksrevisionens iakttagelser

2.1 Bakgrund och syfte med granskningen

Riksdagen beslutade under tidigt 1990-tal att holdingbolag skulle bildas och knytas till lärosäten. Syftet var att stödja flödet av kunskap från forskning till näringsliv genom att möjliggöra för lärosätena att bedriva kommersiell verksamhet. Det finns i dag 18 holdingbolag som förvaltas av olika lärosäten. Riksrevisionen har granskat styrningen av och verksamheten i 17 holdingbolag. Malmö universitets holdingbolag ingick inte i granskningen eftersom verksamheten i bolaget grundades 2018 och därmed inte hade funnits under ett helt räkenskapsår när granskningen genomfördes. Riksrevisionen har tidigare uppmärksammat problem vid vissa lärosäten som rör styrning och förvaltning av holdingbolag. Enligt revisionen tyder det på att det kan finnas liknande problem vid ytterligare universitet och högskolor.

Riksrevisionens syfte är att granska om verksamheten i lärosätenas holdingbolag och ägarstyrning och förvaltning av holdingbolagen sker i enlighet med riksdagens och regeringens beslut. Granskningen utgår från följande tre revisionsfrågor:

1. Ger regeringens styrning av lärosätena förutsättningar för en aktiv, professionell förvaltning med värdeskapande som övergripande mål?
2. Har lärosätena en aktiv, professionell bolagsförvaltning av holdingbolagen, med värdeskapande som övergripande mål?
3. Är holdingbolagens arbete med investering i projektbolag förenlig med riksdagens beslut?

2.2 Riksrevisionens slutsatser och rekommendationer

Regeringen har inte styrt för en aktiv och professionell förvaltning

Riksrevisionens samlade bedömning är att regeringen inte har styrt lärosätena så att de har fått förutsättningar för en aktiv och professionell förvaltning av holdingbolagen, med värdeskapande som övergripande mål. De viktigaste iakttagelserna som ligger till grund för Riksrevisionens bedömning är följande:

- Regeringen har inte publicerat någon uppföljning av att arbetet med ekonomiska mål fungerar ändamålsenligt. Ägarstyrningen av holdingbolagen vid universitet och högskolor har inte utvärderats sedan 2012.
- Det föreligger oklarheter i ansvarsfördelning och omfattning när det gäller rapportering av bolagens verksamhet och resultat.
- Regeringen har inte utrett effekter eller resultat av holdingbolagens arbete med kommersialisering av kunskaper från universitet och högskolor, och inte heller utvärderat verksamheten inför att nya bolag startats eller följt upp måluppfyllelsen i kapitaltillskotten till idébankerna.
- Riksdagen får inte information om holdingbolagen i samma ordning som för andra statliga bolag.

Regeringen har bestämmanderätt över bolagsordningen

I granskningen lyfts det fram att bolagsordningen för holdingbolagen endast får ändras med regeringens medgivande. Riksrevisionen bedömer att det innebär en tydlig ansvarsfördelning, men samtidigt en inskränkning av lärosätenas ägaransvar.

Rapporteringskedjan upplevs som oklar

Riksrevisionen bedömer att det finns oklarheter i ansvarsfördelning och omfattning när det gäller rapportering av holdingbolagens verksamhet. Enligt granskningen är det mycket ovanligt att Regeringskansliet ger återkoppling på holdingbolagens rapportering till universitetet eller högskolan, och myndighetsdialogen mellan Regeringskansliet och respektive lärosäte domineras av lärosätets andra verksamheter.

Ansvarsfördelningen, som innebär att bolagen ska rapportera till lärosätena som i sin tur förväntas använda myndighetsdialogen för återkoppling till Regeringskansliet, resulterar i att information om holdingbolagens verksamhet som når Regeringskansliet i praktiken ser ut att bli begränsad till enbart den skriftliga redovisningen. Riksrevisionen framför att lärosätena i hög grad saknar en dialog med den som ytterst sätter ramarna för verksamheten, nämligen regeringen. Bristerna i fråga om dialog och information, tillsammans med kravet på regeringens medgivande för att ändra i bolagsordningen, medför enligt Riksrevisionen att regeringen inte har gett lärosätena förutsättningar för att utöva en aktiv och professionell förvaltning av holdingbolagen.

Oklarheter kring vilken verksamhet bolagen får bedriva

I granskningen framhålls att det saknas tydliga riktlinjer för vilken verksamhet som bör bedrivas i holdingbolagens tjänstebolag, och att det finns en betydande variation i hur uttrycket ”därmed förenlig verksamhet” i bolagsordningen har tolkats på lärosätena. Riksrevisionen lyfter särskilt fram att bolagens uppdrag att förmedla uppdragsutbildningar ger behov av tolkning och därmed ger en otydlighet i uppdraget. Riksrevisionen bedömer att regeringen inte har satt tydliga ramar för holdingbolagens verksamhet när det gäller mål och syfte, och att det behövs ytterligare förtydligande av vad som avses med att förmedla uppdragsutbildning.

Regeringen har ännu inte utrett effekter eller resultat

Riksrevisionen beskriver i sin granskning att regeringen inte har publicerat någon utvärdering av holdingbolagens verksamhet eller offentliggjort någon utredning av effekterna eller de ekonomiska målen i holdingbolagen som helhet. Regeringen har heller inte utvärderat verksamheten i befintliga bolag inför att nya bolag startats eller följt upp måluppfyllelsen i kapitaltillskotten till de så kallade idébankerna. Riksrevisionen bedömer att regeringen inte har följt upp holdingbolagens verksamhet på det sätt som riksdagen har efterfrågat. Det innebär, enligt Riksrevisionen, att riksdagen inte har fått den typ av information som den har efterfrågat och att det finns risk för att beslut om bemyndiganden att starta nya holdingbolag kan ha fattats på bristfällig grund.

Bolagen redovisas inte som andra statligt ägda bolag

Granskningen visar att riksdagen inte har fått information om holdingbolagen i samma ordning som för andra statligt ägda bolag. Holdingbolagen ingår inte i den redogörelse för statligt ägda bolag som regeringen årligen redovisar till riksdagen, utan redovisas i Årsredovisning för staten under andelar i hel- och delägda företag. Riksrevisionen bedömer att regeringen inte redovisar verksamheten och måluppfyllelsen på det sätt som riksdagen har efterfrågat, det vill säga med ett långsiktigt perspektiv, en tydlig koppling mellan mål och indikatorer på måluppfyllelse och en bedömning av hur verksamheten bidrar till måluppfyllelsen på verksamhetsområdet.

Lärosätenas förvaltning kan bli mer aktiv, professionell och värdeskapande

Riksrevisionen har även granskat universitetens och högskolornas förvaltning av holdingbolagen och bedömer sammantaget att de som grupp inte har en aktiv och professionell förvaltning med värdeskapande som övergripande mål. Det baseras bl.a. på att ägardirektiven enligt Riksrevisionen inte alltid har uttryckligt stöd i riksdagens ambitioner och regeringens riktlinjer, att flera bolag har brister i riskhanteringen och att det är vanligt att ordföranden i holdingbolagen samtidigt är vicerektor eller rektor. Vidare konstateras att få lärosätena följer upp uppdragsavtalen i syfte att säkerställa att holdingbolagen uppfyllt avtalen och att flera bolagsstyrelser har brister i sitt långsiktiga arbete för värdeskapande. Slutligen konstateras att det förekommer att investeringarna i nya bolag genererar överskott,

men att majoriteten av investeringarna enligt bolagen inte är ekonomiskt lönsamma på kort sikt.

Riksrevisionens rekommendationer

Riksrevisionen riktar följande rekommendationer till regeringen respektive till de granskade lärosätena:

- Regeringen bör tydliggöra vilka verksamheter, utöver investering i projektbolag, som kan ingå i holdingbolagens koncerner, samt vilken ansvarsfördelning som bör föreligga mellan bolag och lärosäte för exempelvis uppdragsutbildning.
- Regeringen bör ta initiativ till att utreda hur rapporteringskedjan mellan bolag, lärosäte och regering kan utvecklas för att åstadkomma en aktiv, professionell förvaltning med värdeskapande som övergripande mål.
- Lärosätena bör utveckla arbetet med mål, strategier och riskhantering i bolagen.
- Lärosätena bör utveckla uppföljningen av de uppdrag som avtalas med holdingbolagen.
- Lärosäten som har utsett rektor eller vice rektor som bolagsstyrelsens ordförande bör överväga att tillsätta en ordförande som har tydlig affärsmässig kompetens, i syfte att utveckla bolaget och undvika jävsrisk.

3 Regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser

3.1 Övergripande iakttagelser

Regeringen välkomnar granskningsrapporten och instämmer i stort med Riksrevisionens iakttagelser och analys. I det följande lämnas kommentarer till vissa av Riksrevisionens slutsatser.

Regeringen har vidtagit åtgärder för att utveckla styrningen av holdingbolagen

Riksrevisionens samlade bedömning är att regeringen inte har styrt lärosätena så att de har fått förutsättningar för en aktiv och professionell förvaltning av holdingbolagen, med värdeskapande som övergripande mål. Bedömningen baseras på iakttagelser i fråga om bl.a. bristande uppföljning och utvärdering av holdingbolagen, oklarheter i ansvarsfördelning och omfattning i fråga om rapportering om bolagens verksamhet och resultat, och otillräcklig information till riksdagen.

Holdingbolag knutna till lärosätena har som tidigare beskrivits kunnat bildas sedan 1990-talets början. De är statligt helägda bolag men skiljer sig på flera sätt från andra sådana bolag. Exempelvis är de jämförelsevis små. De förvaltas inte heller, till skillnad från andra statligt ägda bolag, av

Regeringskansliet utan av ett universitet eller en högskola och bolagen kan därför inom ramen för befintliga styrdokument ha sinsemellan olika uppgifter beroende på lärosätets beslut och inriktning. Holdingbolagen har således en nära koppling till lärosätets verksamhet. En viktig utgångspunkt för riksdagens och regeringens beslut om att ge lärosätena rätt att bedriva forskning i bolagsform var att underlätta lärosätenas samverkansarbete. Regeringen anförde i propositionen *Forskning för kunskap och framsteg* (prop. 1992/93:170 s. 33) att forskningsföretagen ska arbeta ”i nära anslutning till moderorganisationen för att möjliggöra utbyte av personal och samnyttjande av vetenskaplig utrustning”, men kunna agera på normala kommersiella villkor. Genom att verksamheten bedrivs inom ramen för bolag kan enligt samma proposition ”en klar och tydlig ansvarsfördelning ekonomiskt, materiellt och juridiskt åstadkommas mellan å ena sidan den industriellt orienterade verksamheten och å andra sidan universitetens traditionella huvuduppgifter inom forskning och utbildning”.

Skillnaderna i förvaltning och verksamhetskopplingen gör alltså att holdingbolagen inte är helt jämförbara med andra statliga bolag. Styrningen av de statliga universiteten och högskolorna äger också rum på en övergripande nivå, företrädesvis genom de mål och krav som anges i högskolelagen och de förordningar som ansluter till den, främst högskoleförordningen. Vissa mål och krav framgår också av det gemensamma regleringsbrevet för universitet och högskolor. Regeringen instämmer ändå, i likhet med många av de lärosäten som har yttrat sig över granskningsrapporten, i Riksrevisionens bedömning vad gäller flera av de brister som lyfts fram och har påbörjat ett arbete i syfte att utveckla bl.a. styrningen av holdingbolagen.

I oktober 2019 tillsatte regeringen en särskild utredare med uppdrag att föreslå en utvecklad struktur för innovationsstödet vid statliga universitet och högskolor, som inkluderar holdingbolag och innovationskontor. Utredaren ska bl.a. analysera om dagens ordning med holdingbolag och innovationskontor är ett effektivt och ändamålsenligt sätt för riksdag och regering att stödja arbete med innovation, kommersialisering och annat nyttiggörande av kunskap vid lärosätena, och identifiera behov av och lämna förslag till förändringar av innovationsstödet vid universitet och högskolor i syfte att stödet ska vara ändamålsenligt, välfungerande och av lämplig omfattning. Utredaren ska lämna sina förslag senast den 30 september 2020.

Den 30 april 2020 beslutade regeringen vidare om nya riktlinjer för statliga universitets och högskolors förvaltning av holdingbolag (dnr U2020/02772/UH). Där förtydligas bland annat lärosätets förvaltande uppgift och fördelningen av ansvar mellan lärosäte och holdingbolag.

Tillsammans med Riksrevisionens rapport kommer utredarens förslag att utgöra underlag för regeringens fortsatta analys och överväganden när det gäller de ytterligare åtgärder som kan behövas för att tillgodose den framförda kritiken.

Förändringar i bolagsordningen bör även i framtiden godkännas av regeringen

Av den mall för bolagsordningar för holdingbolagen, som utgör bilaga till beslutet om riktlinjer för statliga universitets och högskolors förvaltning

av holdingbolag, framgår att bestämmelserna till största delen inte får ändras utan regeringens medgivande, ett s.k. ändringsförbehåll. Riksrevisionen anser att detta förbehåll visserligen innebär en tydlig ansvarsfördelning, men samtidigt medför en inskränkning av lärosätenas ägaransvar.

När det gäller statligt ägda bolag som förvaltas av Regeringskansliet är utgångspunkten att samtliga beslut om förvaltning av bolagen fattas av regeringen. Ändringsförbehåll i bolagsordningarna förekommer inte normalt sett för sådana bolag. Holdingbolagen förvaltas emellertid av 18 statliga universitet och högskolor som också företräder ägaren staten vid bolagsstämman. Ett ändringsförbehåll ger regeringen möjlighet till viss kontroll över bolagsordningarna. Detta är viktigt mot bakgrund av antalet holdingbolag och deras olika uppgifter. Regeringen ser ett värde i att även fortsättningsvis genom bolagsordningarna bibehålla en gemensam grund för vad holdingbolagen ska utföra, som utgår från riksdagens och regeringens beslut om syftena med holdingbolagen.

En lokal anpassning av uppdraget till holdingbolaget inom ramen för bolagsordningen och riktlinjerna kan i stället ske genom den ägaranvisning som föreskrivs i de uppdaterade riktlinjerna för statliga universitets och högskolors förvaltning av holdingbolag. En ägaranvisning, som ska föreslås av lärosätets styrelse och beslutas på bolagsstämman, ska innehålla direktiv till holdingbolagets styrelse om vad bolaget ska uppnå och vilka resultat som ska återredovisas till universitetet eller högskolan.

Rapporteringskedjan för holdingbolagens verksamhet har förtydligats

I granskningen lyfter Riksrevisionen fram oklarheter i ansvarsfördelning och omfattning när det gäller rapportering av holdingbolagens verksamhet och resultat. Regeringen instämmer i vikten av en tydlig ansvarsfördelning och anser att de nya riktlinjerna för statliga universitets och högskolors förvaltning av holdingbolag förtydligar styrings- och rapporteringskedjan mellan holdingbolag, lärosäte och regering. Av de nya riktlinjerna framgår att ett holdingbolag avger årsredovisning och återrapportering till det universitet eller den högskola till vilket det är knutet, att rapporteringen till regeringen ska lämnas av universitetet eller högskolan och att den ska innehålla vissa parametrar. Det anges också att när holdingbolagets årsredovisning har upprättats ska den snarast skickas in till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet). För frågor som rör Sveriges lantbruksuniversitets holdingbolag är Näringsdepartementet ansvarigt departement. Regeringen anser att denna ordning för den skriftliga rapporteringen om holdingbolagens verksamhet är rimlig.

Riksrevisionen understryker också att lärosäten och bolag saknar en dialog och återkoppling från regeringen när det gäller bolagens verksamhet. Några lärosäten, såsom *Sveriges lantbruksuniversitet* och *Stockholms universitet*, instämmer i sina yttranden i vikten av mer återkoppling och dialog med Regeringskansliet. Riksrevisionen diskuterar myndighetsdialogen som ett verktyg för uppföljning av holdingbolagens verksamhet. Regeringen vill understryka att universitetens och högskolornas verksamhet är omfattande, vilket gör att alla frågor inte regelbundet kan behandlas eller ges återkoppling på vid varje myndighetsdialog. Det gäller även frågor om holdingbolagen. Regeringen anser att den tydligare ansvarsfördelningen och de förtydligade kraven på rapportering i de nya riktlinjerna

i stället förbättrar förutsättningarna för regeringen att få information och lämna återkoppling till lärosätena om holdingbolagens verksamhet. Formerna för en effektiv kommunikation med lärosätena om holdingbolagen kan dock behöva ses över när den särskilda utredaren har lämnat sina förslag.

Det bör vara tydligt vilken verksamhet holdingbolagen får bedriva

Regeringen instämmer med Riksrevisionens bedömning att det kan vara oklart vilka verksamheter som ska kunna ingå i holdingbolagens koncerner. Riksrevisionen lyfter i sammanhanget fram möjligheten för holdingbolagen att förmedla uppdragsutbildning, som finns i riktlinjerna. Särskilt formuleringen att ”förmedla” uppdragsutbildning kan enligt Riksrevisionen upplevas som otydlig av vissa lärosäten. Regeringen vill erinra om att det av förordningen (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor följer att det är universitet och högskolor som får bedriva uppdragsutbildning. I propositionen FoU och samverkan i innovationssystemet (prop. 2001/02:2), där möjligheten att förmedla uppdragsutbildning föreslogs, underströks att dotterbolagen inte får bedriva uppdragsutbildning i egen regi. Regeringen angav också i samma proposition att ett sätt för lärosätet att i ökad utsträckning möta önskemål om att köpa uppdragsutbildning kan vara att skapa en expertfunktion på området som kan bistå med att förmedla och marknadsföra uppdragsutbildning (s. 46).

Regeringen anser att ett lärosäte har ett viktigt ansvar för att i samarbete med holdingbolaget göra det tydligt vad som ingår i bolagets uppdrag inom ramen för bolagsordningen. Det finns möjlighet att förtydliga vad som ska ingå i holdingbolagets uppdrag exempelvis vad gäller uppdragsutbildning i den ägaranvisning som styrelsen för lärosätet enligt de nya riktlinjerna ska föreslå för beslut av bolagsstämman.

Som Riksrevisionen noterar i granskningsrapporten ingår frågan om vilken verksamhet som ska kunna bedrivas i uppdraget till den särskilda utredare, som ska föreslå en utvecklad struktur för innovationsstödet vid statliga universitet och högskolor. Utredaren ska bl.a. analysera om dagens ordning med holdingbolag (inklusive dotterbolag) och innovationskontor är ett effektivt och ändamålsenligt sätt för riksdag och regering att stödja arbete med innovation, kommersialisering och annat nyttiggörande av kunskap vid lärosätena. I direktiven nämns bl.a. särskilt att det inte finns tydliga riktlinjer för vilken verksamhet som får bedrivas inom holdingbolagens dotterbolag. När utredarens förslag har lämnats kommer regeringen att överväga vilka eventuella förtydliganden eller förändringar som bör göras i fråga om verksamhet inom holdingbolagen.

Uppföljning och utvärdering av holdingbolagen behöver utvecklas

Regeringen konstaterar i likhet med Riksrevisionen att holdingbolagen hittills inte har utvärderats systematiskt eller följts upp samlat. Frågan om hur innovationsstödet vid lärosätena ska följas upp ingår i uppdraget till den särskilda utredaren och regeringen kommer att överväga vilka åtgärder som behövs för att skapa en systematisk uppföljning när utredarens förslag har lämnats.

Riksrevisionen bedömer att regeringen inte redovisar verksamheten i holdingbolagen och måluppfyllelsen på det sätt som riksdagen har efterfrågat. Regeringen instämmer i att redovisningen till riksdagen behöver förbättras och avser att se till att det kan ske vid nästa lämpliga redovisningstillfälle. Ett första steg kan vara att redovisa frågor om holdingbolagens verksamhet i den närmast kommande forskningspolitiska propositionen.

Som nämnts ingår det i uppdraget till den särskilda utredaren att föreslå hur innovationsstödet vid lärosätena ska följas upp. När utredningens förslag har presenterats finns således ytterligare underlag för regeringens överväganden om hur redovisningen till riksdagen ska utformas. Det gäller exempelvis om denna lämpligast bör ske i samband med redovisningen till riksdagen av de övriga statliga bolagens verksamhet eller om riksdagen bör få informationen i något annat sammanhang.

Riksrevisionens rekommendationer till lärosätena om förvaltningen av holdingbolagen

Riksrevisionen riktar rekommendationer till lärosätena i syfte att utveckla deras förvaltning av sina holdingbolag. Många lärosäten som har yttrat sig uttrycker sig positivt om Riksrevisionens slutsatser och rekommendationer. Flera, såsom *Uppsala universitet*, *Karolinska institutet* och *Högskolan i Kristianstad*, anger antingen att de redan arbetar i enlighet med eller att de avser att utveckla sin förvaltning med utgångspunkt i Riksrevisionens slutsatser. Regeringen ser positivt på det utvecklingsarbete som lärosätena redan bedriver och förutsätter att de arbetar vidare med att utveckla förvaltningen av sina holdingbolag. Regeringen bedömer även att de förtydliganden som har gjorts i de nya riktlinjerna bör kunna underlätta en professionell förvaltning. Där har det bland annat införts krav på eventuell jävsproblematik ska beaktas vid nominering och val av styrelseledamot anställd vid berört lärosäte.

3.2 Rekommendationen om att tydliggöra vilka verksamheter som kan ingå i holdingbolagens koncerner och om ansvarsfördelning

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att tydliggöra vilka verksamheter, utöver investering i projektbolag, som kan ingå i holdingbolagens koncerner, samt vilken ansvarsfördelning som bör föreligga mellan bolag och lärosäte för exempelvis uppdragsutbildning. Regeringen instämmer i stort med rekommendationen. Frågan om vilka verksamheter som ska kunna ingå i holdingbolagens koncerner ingår i uppdraget till den särskilda utredare som ska föreslå en utvecklad struktur för innovationsstödet vid statliga universitet och högskolor. När utredaren har lämnat sina förslag kommer regeringen att överväga vilka eventuella ytterligare förtydliganden eller förändringar som bör göras.

Regeringen vill i sammanhanget också betona lärosätenas ansvar för förvaltningen av sina holdingbolag. Som tidigare nämnts anges det i de upp-

daterade riktlinjerna för statliga universitets och högskolors förvaltning av holdingbolagen att lärosätets styrelse ska föreslå en ägaranvisning till bolagsstämman som sedan beslutar om anvisningen. Genom ägaranvisningen kan lärosätet uppnå en större tydlighet i fråga om holdingbolagets närmare uppdrag inom ramen för riktlinjerna och bolagsordningen, bl.a. när det gäller förmedling av uppdragsutbildningar.

3.3 Rekommendationen om att utreda hur rapporteringskedjan mellan bolag, lärosäte och regering kan utvecklas

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att ta initiativ till att utreda hur rapporteringskedjan mellan bolag, lärosäte och regering kan utvecklas för att åstadkomma en aktiv, professionell förvaltning med värdeskapande som övergripande mål. Regeringen instämmer i vikten av att rapporteringskedjan är tydlig och främjar en aktiv och professionell förvaltning, men anser inte att någon ytterligare utredning för närvarande behövs. Regeringen konstaterar att de nya riktlinjerna för statliga universitets och högskolors förvaltning av holdingbolag förtydligar rapporteringskedjan mellan holdingbolag, lärosäte och regering. I riktlinjerna förtydligas vidare vilka uppgifter och vilket ansvar som ingår i lärosätenas förvaltning av holdingbolaget, bl.a. att det är styrelsen för lärosätet som är ansvarig för den löpande förvaltningen av bolaget och vad som ingår i det ansvaret. Regeringen bedömer att den tydligare ansvarsfördelningen och rapporteringskedjan förbättrar förutsättningarna för dialog och återkoppling. Formerna för en effektiv kommunikation mellan regeringen och lärosätena om holdingbolagen kan dock, som tidigare har nämnts, behöva ses över när den särskilda utredaren har lämnat sina förslag.

Regeringen anser därutöver att redovisningen till riksdagen om holdingbolagens verksamhet behöver förbättras. Regeringens syn i denna del har beskrivits närmare ovan.

4 Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser

Regeringen har beslutat om nya riktlinjer för statliga universitets och högskolors förvaltning av holdingbolag. Vidare har regeringen gett en särskild utredare i uppdrag att föreslå en utvecklad struktur för innovationsstödet vid statliga universitet och högskolor. Utredarens uppdrag omfattar flera av de frågor som Riksrevisionen lyfter fram. Betänkandet ska lämnas senast den 30 september 2020. Regeringen kommer därefter att överväga behovet av fler åtgärder för att möta den kritik som har framförts och utveckla innovationsstödet vid lärosätena, som bl.a. innefattar holdingbolagen.

Regeringen avser att vidta åtgärder för att förbättra redovisningen till riksdagen om holdingbolagens verksamhet vid nästa lämpliga redovis-

Skr. 2019/20:199

ningstillfälle. När utredningens förslag har presenterats kommer regeringen att överväga hur redovisningen till riksdagen därefter bör utformas.

Med denna skrivelse anser regeringen att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad.

Riksrevisionens rapport Holdingbolag vid
lärosätena – brister i styrning och förvaltning
(RiR 2020:4)

Skr. 2019/20:199

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 27 augusti 2020

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Lövin, Johansson, Baylan, Hallengren, Bolund, Damberg, Shekarabi, Ygeman, Eriksson, Ekström, Eneroth, Nilsson, Ernkrans, Lindhagen, Hallberg, Nordmark, Micko

Föredragande: statsrådet Ernkrans

Regeringen beslutar skrivelse Riksrevisionens rapport om holdingbolag vid universitet och högskolor