



UPPSALA
UNIVERSITET

UFV 2021/3024

Samverkan mellan universitetet och forskningsnära företag

Internrevisionsrapport

Fastställd av Konsistoriet 2022-04-28

Innehållsförteckning

Sammanfattning	3
1 Bakgrund	4
2 Syfte och omfattning.....	4
2.1 Revisionsfrågor	5
2.2 Risker	5
2.3 Bedömningskriterier	5
3 Iakttagelser och resultat från granskningen	6
3.1 Nyttjande av universitetets lokaler, laboratorier, utrustning och andra resurser vid samverkan med forskningsnära företag	6
3.1.1 Regler och rutiner	7
3.1.2 Avtal och villkor	8
3.1.3 Bisysslor och jäv	10
3.1.4 Uppföljning samt stöd och vägledning	13
4 Sammanfattande bedömning och rekommendationer	15

Sammanfattning

Internrevisionen har granskat den interna styrningen och kontrollen då universitetet vid samverkan upplåter rätt att nyttja lokaler, laboratorier, utrustning och andra av universitetets resurser till forskningsnära företag. Granskningen har inriktats på områdena regler och rutiner, avtal och villkor, bisysslor och jäv, uppföljning samt stöd och vägledning.

Granskningen visar att universitetet saknar ett samlat och kommunicerat regelverk och anvisningar som tydliggör vilka regler och principer som gäller och vilka krav, villkor m.m. som ska ställas när universitetet vid samverkan upplåter rätt att nyttja utrustning och andra resurser till forskningsnära företag. Internrevisionen noterar som exempel att krav på upprättande av nyttjande- eller samverkansavtal inte är tydliggjort i regelverk. Det finns heller inte någon avtalsmall med standardvillkor till stöd när överenskommelser ska dokumenteras och villkor i övrigt ska bestämmas. Vidare är det internrevisionens bedömning att stöd och vägledning till prefekter och andra som hanterar sådana här ärenden inte är tillräckligt utvecklat.

De brister i bisysslerapporteringen som identifierats under granskningen, medför vidare att transparensen och universitetets insyn är begränsad beträffande forskare och andra anställdas bolagsengagemang i forskningsnära företag. Det saknas därför också kunskap huruvida dessa företag samverkar och har affärsrelationer med universitetet. Därmed riskerar universitetet även att gå miste om underlag till att identifiera jävssituationer och möjlighet att hantera eventuell jävssituation/-problematik innan samverkan inleds. Då det inte heller förekommer universitetsövergripande uppföljning av området, finns inte någon samlad bild av i vilken omfattning forskningsnära företag nyttjar universitetets resurser vid samverkan eller av om det sker i enlighet med regelverken.

Mot bakgrund av genomförd granskning bedömer internrevisionen sammanfattningsvis att det finns ett förbättringsbehov och internrevisionen rekommenderar därför rektor att:

- Utveckla och kommunicera regelverk och anvisningar som tydliggör vilka regler och principer som gäller och vilka krav, villkor m.m. som ska ställas när universitetet vid samverkan upplåter rätt att nyttja universitetets resurser till forskningsnära företag.
- Utveckla stöd och vägledning för prefekter och andra som fattar beslut eller handlägger sådana ärenden, t.ex. avtalsmall med standardvillkor, prissättningsmodell/kalkylmall, vägledning för hur eventuell jävssituation och affärsrelation kan hanteras och dokumenteras samt informationsmaterial att kommunicera till forskningsnära företag.
- Utveckla formuläret för bisyssleanmälan till att också innehålla informationsplikt för de fall bisysslan innebär att universitetets resurser i form av t.ex. lokaler och infrastruktur nyttjas. Formuläret kan även förtydligas m a p vad som avses med affärstransaktion.
- Ge UU Innovation och UU Invest AB explicit uppdrag att, i samband med sin rådgivningsverksamhet till forskare och företag under framväxt, också verka för att information om regler, i de aspekter som är föremål för denna granskning t.ex. avtal, bisysslor och jäv, sprids i de tidiga faserna av företagsbildande.

1 Bakgrund

Ett av universitetets uppdrag är att bedriva samverkan med det omgivande samhället och Uppsala universitets samverkan är omfattande inom utbildning och forskning. Beträffande forskning är s.k. nyttiggörande av forskningsresultat en viktig aspekt av samverkan – något som inte sällan leder till kommersialisering av forskningsresultaten. Över åren har universitetet, med bl.a. UU Innovation och UU Invest AB som viktiga grundstenar, byggt upp ett framgångsrikt stödjande innovationssystem.¹

I kommersialiseringens tidiga faser, innan idéerna lett till starka företagsbildningar är det inte helt ovanligt att de s.k. forskningsnära företagen samverkar med universitetet genom nyttjande av lokaler, infrastruktur, utrustning och andra resurser.² I internrevisionens riskanalys har framkommit att det om denna samverkan inte sker under ordnade former föreligger risk för såväl renomméskador som regelöverträdelser. I enlighet med revisionsplanen genomför internrevisionen därför en granskning av intern styrning och kontroll avseende nyttjande av universitetets resurser vid samverkan mellan universitetet och forskningsnära företag.

2 Syfte och omfattning

Syftet med granskningen är att undersöka och bedöma om nyttjande av universitetets resurser vid samverkan mellan universitetet och forskningsnära företag görs med betryggande intern styrning och kontroll.

Granskningen har inriktats på följande, för intern styrning och kontroll, centrala områden:

- regler och rutiner,
- avtal och villkor,
- bisysslor och jäv,
- uppföljning samt stöd och vägledning.

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer med företrädare för Byggnadsavdelningen, Juridiska avdelningen och områdeskansliet för medicin och farmaci. Därutöver har intendenterna vid intendenturområdena Biomedicinskt centrum (BMC), Rudbecklaboratoriet och Ångströmlaboratoriet samt administrationen vid Institutionen för immunologi, genetik och patologi (IGP) intervjuats. Vidare har vd:n för UU Invest AB samt chef och medarbetare vid UU Innovation och Säkerhetsavdelningen också bidragit med information.

¹ UU Innovation är, enligt information på medarbetarportalen, en ingång till det samlade universitetsnära innovationsstöd som erbjuds vid Uppsala universitet och utvärderar årligen ett 100-tal idéer sprungna ur forskning, vilka kan bli föremål för företagsbildning. UU Invests uppgift är att på affärsmässiga grunder främja att kunskap och idéer inom, eller i samarbete med Uppsala universitet utvecklas kommersiellt. Detta kan ske i form av utvecklings- och avknopningsbolag som holdingbolaget stöttar med kapital och kompetens för att underlätta vägen mot en marknad. UU Invest redovisar i årsredovisning för 2020 ägarintressen i ett drygt 40-tal forskningsnära företag. Långt ifrån alla av dessa bedriver dock verksamhet i universitetets lokaler eller nyttjar dess utrustning, laboratorier, arbetsplatser eller andra resurser.

² Med forskningsnära företag avses i det följande företag som har sin grund i forskning och dess resultat vid Uppsala universitet och som forskare eller andra anställda vid universitetet startat, äger, har bolagsengagemang eller andra intressen i.

I intervjuer, information på medarbetarportalen samt sökningar i diarie- och ekonomisystem har det framkommit ett knappt tjugotal exempel på forskningsnära företag som universitetet samverkar med. Utifrån dessa exempel har internrevisionen försökt identifiera vilka risker och problem som kan förekomma när samverkan innebär att universitetet upplåter sin utrustning och annan infrastruktur till företagen.³

2.1 Revisionsfrågor

För att uppnå syftet kommer följande revisionsfrågor att besvaras:

- Finns regler och rutiner som tydliggör hur nyttjande av universitetets lokaler, laboratorier, utrustning och andra resurser ska gå till när universitetet samverkar med forskningsnära företag?
- Finns stöd och vägledning för prefekter och andra anställda som fattar beslut om eller handlägger sådana här ärenden?
- Finns en samlad bild och uppföljning av förekomst och i vilken omfattning forskningsnära företag nyttjar universitetets lokaler, laboratorier, utrustning och andra resurser?

2.2 Risker

En bristande intern styrning och kontroll vad avser nyttjande av universitetets lokaler, laboratorier, utrustning och andra resurser vid samverkan mellan universitetet och forskningsnära företag riskerar att leda till:

- förtroendeskada,
- ineffektiv och/eller otillåten användning av universitetets resurser och statens medel,
- gränsdragningsproblematik vad gäller ansvarsfrågor kopplat till t.ex. försäkring, säkerhet, arbetsmiljö, hantering av riskavfall o.s.v.

2.3 Bedömningskriterier

Med bedömningskriterier avses de regelverk och normer som bildar underlag för internrevisionens bedömningar och rekommendationer. Granskningen tar sin utgångspunkt i och bedömningar görs utifrån myndighetsförordningens krav om att verksamheten ska bedrivas på ett sätt så att bl.a. effektivitet, regelefterlevnad och god hushållning med medel uppnås samt högskoleförordningens krav på att det vid universitetet ska finnas en intern styrning och kontroll som fungerar på ett betryggande sätt.⁴

³ De forskningsnära företagen har anknytning till universitetet genom att forskare eller andra anställda vid universitetet äger eller har bolagsengagemang i företagen. De forskare och universitetsanställda som har engagemang i företagen som funnits exempel på är knutna till sju olika institutioner tillhörande tre intendenturområden. Samverkansärendena avser perioden 2019 - 2021.

⁴ 3§ Myndighetsförordningen (2007:515) och 2 kap. 2§ Högskoleförordningen (1993:100).

Bedömningar görs därutöver bl.a. utifrån:

Rutin upplåtelsevillkor för interna upplåtelser vid Uppsala universitet, UFV 2021/625.

Riktlinjer för tillträde och upplåtelse till Uppsala universitets lokaler, UFV 2018/841.

Riktlinjer för uppföljning av arbetstagares bisysslor vid Uppsala universitet, UFV-PA 2019/3906.

Riktlinjer för intendenturorganisationen vid Uppsala universitet, UFV 2007/748.

Delegationer från universitetsdirektören vid Uppsala universitet, UFV 2020/1218.

Riktlinjer för delegering av attesträtt, UFV 2016/1022.

Jävsregler inom universitetets verksamhetsområde, UFV 2018/1656.

Avgiftsförordningen (1992:191) och Förvaltningslagen (2017:900).

3 Iakttagelser och resultat från granskningen

Rapporteringen är i huvudsak avvikelsebaserad vilket innebär att sådana iakttagelser som vi bedömer som brister eller risker beskrivs.

3.1 Nyttjande av universitetets lokaler, laboratorier, utrustning och andra resurser vid samverkan med forskningsnära företag

Samverkan mellan universitetet och andra aktörer innebär i vissa fall att universitetet upplåter eller gör det möjligt för externa parter att nyttja dess resurser i form av lokaler, utrustning och annan infrastruktur eller bedriva verksamhet vid t.ex. laboratorier och andra arbetsplatser i universitetets lokaler. Det förekommer även att universitetet hyr ut lokaler i andra hand till externa samverkansparter. Fokus för granskningen ligger dock som påtalats på sådan samverkan som sker med forskningsnära företag, d.v.s. privata företag som har en anknytning till universitetet genom att forskare eller annan anställd vid universitetet äger eller har bolagsengagemang i företaget.

Oberoende av om samverkande företag har anknytning eller ej är det viktigt att nyttjande av universitetets och statens resurser vid samverkan sker under ordnade former med beaktande av regler för området samt med god intern styrning och kontroll. Om nyttjande av universitetets resurser inte sker i enlighet med gällande regelverk riskerar det leda till att eventuella positiva synergier uteblir. Risken för förtroendeskada likväl risken för regelöverträdelse skulle vara påtaglig i fall om samverkan t.ex. skulle leda till situationer där universitetet misstänks subventionera ett forskarägt företag eller där bisyssle- och jävsregler inte efterlevs. Utöver tydliga regler och rutiner vad avser granskningsområdet, aktualiserar granskningen därför även frågor som avtal och villkor, bisysslor, jäv, uppföljning samt stöd och vägledning.

3.1.1 Regler och rutiner

Granskningen visar att universitetet saknar ett samlat och kommunicerat regelverk och anvisningar som tydliggör vilka regler och principer som gäller och vilka krav, villkor m.m. som ska ställas när universitetet vid samverkan upplåter rätt att nyttja utrustning, laboratorier, arbetsplatser och andra resurser till forskningsnära företag.

Regler och rutiner är viktiga delar av den interna styrningen och kontrollen, för att tydliggöra hur nyttjande av universitetets lokaler, utrustning och andra resurser ska hanteras vid samverkan mellan universitetet och forskningsnära företag och för att underlätta för prefekter, administratörer och andra som hanterar sådana ärenden.

I universitetets mål- och regelsamling på medarbetarportalen finns riktlinjer och rutiner med innehåll som har anknytning till delar av detta område, t.ex. kopplat till interna upplåtelser av lokaler, uppföljning av anställdas bisysslor, jävsregler, delegationsordningar mm. Även externa regelverk, såsom regleringsbrev och vissa lagar och förordningar, föreskriver bestämmelser med anknytning till området.⁵ Exempel på de senare är förvaltningslagens jävsregler och avgiftsförordningens bestämmelser om att myndigheter mot avgift, under vissa förutsättningar, får tillhandahålla lokaler och utrustning till externa aktörer och att avgiften som tas ut får bestämmas upp till full kostnadstäckning.⁶

Uthyrning av universitetets lokaler i andra hand är ett delområde för vilket det finns regler och rutiner till stöd vid handläggning, när förfrågningar inkommer från forskningsnära företag och andra externa aktörer (se vidare avseende hyresavtal i avsnitt 3.1.2).

Beträffande förfrågningar om att få nyttja utrustning, laboratorier m.m. eller att få nyttja och bedriva sin verksamhet vid en arbetsplats (t.ex. skrivplats, laboratorieplats) i universitetets lokaler, har det framkommit under intervjuerna att det inte finns riktlinjer och enhetliga rutiner till stöd vid hantering av sådana ärenden.

Granskningen visar att universitetet saknar ett samlat och kommunicerat regelverk och anvisningar för vilka regler och principer som gäller och vilka krav, villkor m.m. som ska ställas när en institution ska upplåta rätt till nyttjande av utrustning, laboratorier, arbetsplatser och andra resurser till ett forskningsnära företag. Ett delområde som lyfts där riktlinjer behöver förtydligas är vägledning för hur hantering av jävssituationer ska ske, exempelvis i de fall av samverkan då affärsmässiga relationer/transaktioner förekommer mellan universitetet och sådana forskningsnära företag som forskare och andra anställda vid universitetet äger, har bolags-engagemang eller andra intressen i (beskrivs vidare under stöd och vägledning i avsnitt 3.1.4).

⁵ Se exempel på regler/rutiner med anknytning till nyttjande av universitetets resurser vid sådan här samverkan i avsnitt 2.3.

⁶ Enligt avgiftsförordningens 4 § andra stycket får en myndighet, om det är förenligt med myndighetens uppgift enligt lag, instruktion eller annan förordning, mot avgift tillhandahålla lokaler och utrustning. De får tillhandahållas i de fall verksamheten är av tillfällig natur eller av mindre omfattning. Enligt regleringsbrevet för universitet och högskolor, bilaga 1, punkt 4.4, medges dock undantag från avgiftsförordningen 4 § andra stycket för lokaluthyrning i andra hand.

3.1.2 Avtal och villkor

Granskningen visar att det finns förbättringsbehov vad gäller att det i ett samlat och kommunicerat regelverk tydliggörs krav på upprättande av nyttjande-/samverkansavtal när universitetet upplåter rätt att nyttja utrustning, laboratorier, arbetsplats m.m. till forskningsnära företag. Internrevisionen noterar vidare att det inte finns avtalsmall med standardvillkor framtagen till stöd att använda när överenskommelser om upplåtelse av sådan nyttjanderätt ska dokumenteras och villkor i övrigt ska bestämmas. Det finns inte heller någon enhetlig prissättningsmodell/kalkylmall eller liknande till stöd vid beräkning av ersättning/avgift.

När samverkan mellan universitetet och forskningsnära företag eller andra externa aktörer ska inledas, är det viktigt att överenskommelsen om samverkan dokumenteras i ett skriftligt avtal. Dokumentationskrav generellt, bl.a. i form av att teckna skriftliga avtal, syftar till att parterna ska vara medvetna om innebörden och villkoren för samverkan. Avtal ska tecknas av den som är behörig enligt gällande delegationsordningar vid universitetet.⁷

Samverkan med forskningsnära företag kan ske på olika sätt och innebär i vissa fall, vilket också är fokus för denna granskning, att universitetet upplåter eller gör det möjligt för forskningsnära företag och andra externa aktörer att nyttja dess resurser i form av lokaler, laboratorier, utrustning och andra resurser. Det finns också exempel på att forskningsnära företag hyr lokaler i andra hand av universitetet. Att externa parter vid samverkan nyttjar universitetets lokaler innebär även att det förekommer att bl.a. serviceavtal upprättas av det berörda intendenturområdet avseende service och tjänster som intendenturen tillhandahåller.⁸

Vad gäller uthyrning av universitetets lokaler i andra hand är det, som nämnts i tidigare avsnitt, reglerat med tydliga krav på upprättande av hyresavtal. Vid förfrågningar från forskningsnära företag och andra externa aktörer om att hyra lokaler av universitetet, finns riktlinjer och rutiner som reglerar handläggningen och föreskriver krav att hyresavtal ska tecknas mellan parterna. Grundregeln vid uthyrning av universitetets lokaler i andra hand är att hyresavtal ingås av universitetet som myndighet (handläggs centralt via Byggnadsavdelningens försorg). Således ej av den berörda institutionen eller intendenturområdet där lokalen står tom (de är dock delaktiga i beredningsprocessen).⁹ Institutioner får exempelvis inte, utan medgivande av Byggnadsavdelningen, upplåta sina lokaler i andra hand till verksamhet som inte tillhör universitetet. Vid intervjuer framgår att handläggningsrutinen för hyresavtal utgör en kontrollpunkt och ett led i den interna styrningen och kontrollen, där Byggnadsavdelningen har möjlighet att säkerställa enhetlig hantering och marknadsmässiga villkor, bl.a. marknadsmässig

⁷ Dokumentationskrav vad avser forskningsavtal framgår av uppgifter t.ex. på medarbetarportalens webbplats Forska/Avtal.

⁸ Enligt Riktlinjer för intendenturorganisationen, UFV 2007/748 är intendenturorganisationen (med tio intendenturområden) en samarbetsorganisation och stödfunktion för institutioner inom geografiskt avgränsade områden/campus och som inkluderar uppgifter som rör t.ex. lokaldrift och –administration, skötsel av gemensamma lokaler, lås- och passersystem, administration av passerkort, post- och godshantering, samordning av teknisk-fysisk arbetsmiljö, utrymningsövningar, brandskyddsombud och vissa andra säkerhetsrelaterade frågor. Enligt riktlinjerna ska samverkansavtal slutas med externa enheter som samverkar med universitetet inom intendenturområdet och ska reglera bl.a. utnyttjande av resurser. Samverkansavtal slutas av universitetet.

⁹ Riktlinjer för tillträde och upplåtelse till Uppsala universitets lokaler, UFV 2018/841. Rutin för upplåtelsevillkor för interna upplåtelser vid Uppsala universitet, UFV 2021/625. Enligt Delegationer från universitetsdirektören vid Uppsala universitet, UFV 2020/1218 är rätten att fatta beslut om att ingå hyresavtal upp till 5 mnkr för avtalsperioden delegerad till chefen för byggnadsavdelningen, därutöver undertecknar universitetsdirektören hyresavtal.

hyra, klausul för årlig hyresuppräknning, uppsägningstid samt gränsdragningslista som tydliggör ansvarsfrågor mellan universitetet och den som hyr.

I de fall då förfrågningar inkommer om möjlighet att nyttja utrustning, laboratorier och andra av universitetets resurser eller bedriva verksamhet vid arbetsplatser i universitetets lokaler, framgår av intervjuerna, att det inte på motsvarande sätt finns ett tydligt, samlat regelverk och anvisningar. Exempelvis som klargör regler och handläggningsrutiner och som ställer krav på upprättande av avtal och vägleder hur avtal/överenskommelser i dessa fall ska dokumenteras och vilka villkor och krav i övrigt som bör ställas. Internrevisionen har även noterat att det inte heller finns avtalsmall med standardvillkor till stöd att använda när överenskommelser om upplåtelse av sådan nyttjanderätt ska dokumenteras. Vid utvecklande av en sådan mall är det dock angeläget att, i anvisningarna till denna, understryka vikten av att avtal måste upprättas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet och att bedömning av om uppgifterna i avtalsmallen behöver anpassas till den aktuella situationen därför alltid måste ske.¹⁰

Beträffande avtalsvillkor måste universitetet, vid upplåtelse av nyttjanderätt till utrustning och infrastruktur, som exempel förhålla sig till avgiftsförordningen och regeln om att avgiften ska sättas till ett belopp upp till full kostnadstäckning.¹¹ Storleken på ersättningen/avgiften för nyttjandet måste således bestämmas i linje med detta. I det fall forskningsnära företag, som universitetets forskare och andra anställda har intressen i, skulle gynnas genom att ges mer fördelaktiga villkor än andra, skulle detta kunna innebära stor risk för förtroendeskada för universitetet. Intervjuer och dokumentgranskning visar att det inte finns någon enhetlig prissättningsmodell, eller stöd i form av kalkylmall, vid universitetet.

När forskningsnära företag nyttjar universitetets utrustning, laboratorier och använder arbetsplatser innebär det i praktiken att företaget bedriver verksamhet i universitetets lokaler och då aktualiseras även andra frågor som måste regleras och avtalas mellan parterna. Detta gäller exempelvis att gränsdragningar vad avser olika ansvarsfrågor såsom försäkringar, arbetsmiljö, tillträde, säkerhetsfrågor, hantering av riskavfall, post- och godstjänster m.m. måste tydliggöras i avtal. Internrevisionen noterar att de exempel på avtal som internrevisionen tagit del av indikerar en variation, mellan institutioner och mellan intendenturområden, när det gäller innehåll och avtalsvillkor. Internrevisionen noterar även utifrån intervjuer att det är av vikt att säkerställa rutiner att delge berörda information om att avtal ingåtts med företag (och när de upphör), bl.a. att delge intendenturer, administration och andra som hanterar service och tjänster kring lokaler och infrastruktur, skickar ut säkerhetsinformation m.m.

Internrevisionen har under granskningen även fått indikation på att det kan förekomma ett mörkertal av verksamhet/nyttjande som bedrivs i universitetets lokaler, såtillvida att

¹⁰ Det kan finnas en risk med en "övertro" på mallar när det gäller avtal, eftersom den som använder mallen kan få en falsk bild av att avtalet är korrekt om man bara använder mallen. Avtal måste dock alltid upprättas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Det är därför viktigt att i anvisningarna till en sådan mall och inför användning av densamma särskilt lyfta fram att man först måste göra en bedömning av om ett avtal över huvud taget får ingås och i så fall om det finns omständigheter som gör att avtalet behöver anpassas till situationen. Detta kan särskilt gälla situationer där det riskerar att finnas andra intressen, då det kan vara lättare att bortse från sådana omständigheter som talar mot att t.ex. avtal över huvud taget ska ingås. Då kan det finnas en risk att en mall blir "en ursäkt" för att man gjort rätt.

¹¹ Att det är "upp till full kostnadstäckning" som gäller, innebär även att avgiften kan sättas lägre. Detta är dock enligt Juridiska avdelningen ett komplicerat område då man även måste ta i beaktande det faktum att man potentiellt agerar på en konkurrensutsatt marknad. Då kan inte universitetet ta ut en lägre avgift utan att riskera att det rör sig om otillbörlig konkurrens eftersom man inte tar ut ett marknadspris (vilket man i och för sig inte kommer att kunna göra eftersom universitetet inte får ta ut vinst).

universitetets utrustning och andra resurser används av forskare och andra anställda för exempelvis nyttiggörande av forskningsresultat i tidig utvecklingsfas, d.v.s. innan företagsbildande. Här framgår av intervjuer att det finns ett behov av att klargöra vid vilken tidpunkt sådan verksamhet ska avtalsregleras och börja betala för resursnyttjandet.

3.1.3 Bisysslor och jäv

Granskningen visar att anmälan av bisysslor inte görs i tillräcklig utsträckning och att universitetets bisyssleregister därför inte är uppdaterat och fullständigt. Brister i bisysslerapporteringen medför att transparensen och universitetets insyn är begränsad, vad gäller forskare och andra anställdas bolagsengagemang i forskningsnära företag och huruvida dessa företag samverkar och har affärsrelationer med universitetet. Universitetet riskerar därmed också att gå miste om underlag till att identifiera jävsförhållanden och möjlighet att hantera eventuell jävssituation/-problematik.

Bisysslor är ett samlingsbegrepp för sysslor som en statligt anställd tillfälligt eller permanent ägnar sig åt vid sidan av sin anställning vid universitetet och som inte kan hänföras till privatlivet. Det kan exempelvis vara att arbetstagaren arbetar extra i en annan anställning, utövar uppdrag eller bedriver verksamhet vid sidan av anställningen t.ex. via en egen firma eller annan företagsamhet. Om bisysslan ger ekonomisk ersättning eller ej är utan betydelse.¹²

Bisysslor är en viktig del i universitetets samverkan med det omgivande samhället och är som grundregel tillåtna. Den anställdes intresse av engagemang vid sidan av anställningen måste dock vägas mot allmänhetens krav på att sådan verksamhet inte sker på ett sätt som rubbar förtroendet för universitetets och de anställdas objektivitet och opartiskhet. Bisysslor får därför inte vara förtroendeskadliga, konkurrerande eller arbetshindrande. Bisysslor måste därtill hållas klart åtskilda från arbetet vid universitetet, vilket innebär att den inte får utföras på arbetstid eller med utnyttjande av universitetets resurser, t.ex. lokaler, maskiner, personal, förbrukningsmaterial, såvida inte särskilt avtal träffats, vilket bara får ske i yttersta undantagsfall.¹³

Kopplat till samverkan med forskningsnära företag kan ett exempel på bisyssla vara att en forskare eller annan anställd är ägare av, delägare i, styrelseordförande/-ledamot eller har andra bolagsengagemang eller intressen i ett privat företag som universitetet samverkar och har affärsrelation med. När universitetet samverkar med ett forskningsnära företag, exempelvis upplåter rätt att nyttja universitetets utrustning eller laboratorier till ett företag som en forskare äger, är det viktigt att det sker under ordnade former med beaktande av regler för området samt god intern styrning och kontroll. Bland annat är det viktigt att samverkans-/nyttjandeavtal tecknas, att bisysslan anmäls till och godkänds av universitetet och att jävsförhållanden hanteras

¹² Riktlinjer för uppföljning av arbetstagares bisysslor vid Uppsala universitet, UFV-PA 2019/3906. Högskoleförordningen (1993:100) 4.kap 15§.

¹³ Medarbetarportalens webbplats om Bisysslor. Riktlinjer för uppföljning av arbetstagares bisysslor vid Uppsala universitet, UFV-PA 2019/3906.

så att beslutsfattande, attestering, resursfördelning/-användning kopplat till samverkan inte fattas av den forskare/anställda som har intresse i företaget.¹⁴

Det statliga regelverket och universitetets riktlinjer med krav på anmälningsskyldighet av bisysslor bidrar till transparens avseende vilka bisysslor de anställda har och möjliggör därigenom hantering av eventuella jävsförhållanden. Anmälningsskyldigheten ska ses som ett sätt att säkerställa förtroendet både för de anställda och för universitetet som statlig myndighet. Den ska även ses som ett skydd för den enskilde forskaren som har bisysslan så att inte den och dess företag ska misstänkliggöras för att vara gynnade. Universitetet ska inte heller misstänkas gynna anställdas företag eller anses ge statligt stöd till företag genom att med statsanslag subventionera privat verksamhet.¹⁵ Även om det är forskarens/den anställdes ansvar att anmäla bisysslor och eventuella jävsförhållanden och prefektens ansvar att säkerställa att institutionen efterlever gällande regelverk utifrån myndighetsperspektiv och en god intern styrning och kontroll, så är det av vikt att universitetet så långt som möjligt stödjer, förenklar och underlättar så att det blir så enkelt som möjligt för berörda att följa reglerna och göra rätt.

Granskningen visar att anmälan av bisysslor, t.ex. forskares och andra anställdas bolagsengagemang i forskningsnära företag, inte görs i tillräcklig utsträckning och att universitetets bisyssleregister därför inte är uppdaterat och fullständigt. Brister i bisysslerapporteringen leder till att transparensen och universitetets insyn beträffande anställdas bolagsengagemang i forskningsnära företag är begränsad. Det saknas därmed även kunskap huruvida dessa företag samverkar och har affärsrelationer med universitetet. Universitetet riskerar därmed att gå miste om underlag till att identifiera jävsförhållanden och möjlighet att hantera eventuell jävsproblematik. En ytterligare negativ bieffekt av att bisyssleregistret inte är fullständigt, är att universitetet inte med hjälp av detta kan följa upp och redovisa en rättvisande bild av sina innovations- och entreprenöriella bidrag.

Utifrån de exempel på samverkan med forskningsnära företag som framkommit vid intervjuer, av information på medarbetarportalen eller via sökningar i universitetets diariesystem och ekonomisystem, har internrevisionen gjort iakttagelser kopplat till bisysslor, jäv och om bisysslan riskeras att inte hållas åtskild från arbetet vid universitetet. Iakttagelser gäller t.ex.:

- forskare eller annan anställd vid universitetet är verklig huvudman (ägare/delägare) för och/eller har bolagsengagemang som styrelseordförande eller styrelseledamot i det forskningsnära företag som universitetet samverkar med. Internrevisionen har för dessa noterat brister och risker i form att:
 - bisysslan inte är anmäld,
 - den anställda inte har lämnat in bisyssleanmälan över huvudtaget,
 - bisysslan är anmäld men den anställdes övriga bisysslor (bolagsengagemang) är inte anmälda – bisysslerapporteringen är således inte uppdaterad eller fullständig,

¹⁴ Det får inte finnas tvivel att forskaren eller statligt anställd som äger eller har intressen i företag som universitetet samverkar med skulle ha gett fördelar till det egna företaget. Forskare som är jävig ska inte kunna styra över statens resurser och egendom, t.ex. vad avser samverkan/-projekt teckna avtal, attestera fakturor, delta i handläggning eller ta beslut om resursfördelning- eller användning, ekonomi, lokalanvändning eller styra över personalens tid. Det finns annars risk för att forskaren ska misstänkas sätta företagets intressen före universitetets genom att företaget ges fördelar i form av att resurser, personal, tid, kvalitet styrs dit.

¹⁵ Vilket riskerar att snedvräda konkurrensen och förutom att bryta mot myndighetsförordningen vara ett avsteg från EU:s regler för statsstöd.

- bisysslan är anmäld men den anställde har inte angett att företaget har affärstransaktioner med universitetet, trots att affärstransaktioner förekommer enligt uppgifter i Raindance,
- den anställde förefaller vara involverad i överenskommelser om t.ex. om kostnad ska belastas universitetet eller företaget som personen äger alt. har bolagsengagemang i,
- dokumentation indikerar tillfälliga lösningar i redovisningen/Raindance - att kostnad som företaget (som anställd tillika äger/har bolagsengagemang i) ska stå för, tillfälligt belastas institutionen alt. den anställdes projekt,
- mobilnummer till anställd på medarbetarportalen är tillika mobilnummer som på externa webbplatser anges som företags/bisyslans (som den anställde äger alt. har bolagsengagemang i),
- anställd som är ägare alt. har bolagsengagemang i företag som universitetet samverkar med, är en av personerna som från universitetets eller företags sida har undertecknat avtal med företaget, d.v.s. bisysslan,
- avtal med företag (som prefekt äger och har bolagsengagemang i) har från universitetets sida undertecknats av ställföreträdande prefekt, d.v.s. en underställd, samt prefekten själv,
- ekonomiska händelser, t.ex. kund- eller leverantörsfakturor, som avser företag/bisyssla som prefekten äger eller har bolagsengagemang i har beslutsattesterats av en underställd person vid institutionen.

Internrevisionen har även noterat förbättringsmöjlighet vad avser anmälningsformuläret för bisysleanmälan som ytterligare skulle kunna förbättra underlaget vid bedömning av bisyssla och jäv samt bidra till avtalsreglerat nyttjande i enlighet med principen om full kostnadstäckning. Formuläret kan med fördel t.ex. förtydligas för uppgiftslämnarna vad som avses med affärstransaktioner. Det kan med fördel även läggas till andra frågor rörande bisyslans/företags nyttjande av universitetets resurser.

Granskningen visar även att det saknas riktlinjer och vägledning för när universitetet har affärsrelationer med t.ex. ett forskarägt företag och hur eventuell jävssituation/-problematik kan hanteras på institutionen när sådan identifierats. Som exempel ser internrevisionen ett behov av att stödja prefekterna i hur en hanteringsplan kan utformas och vad den bör omfatta innehållsmässigt för att det med tydlighet ska framgå att hänsyn har tagits till jävssituationen.

Vidare kan som stöd till prefekter, vid start av samverkan och inför avtalstecknande med forskningsnära företag, med fördel även en mall för beslutsunderlag i form av försättsblad med checklista utvecklas. Via försättsbladet kan prefekten, som ska underteckna nyttjande-/samverkansavtalet, få information om vilka frågor/förhållanden som är kontrollerade av handläggaren eller som prefekten måste ta ställning till, t.ex. har forskaren bolagsengagemang i företaget/samverkanspartnern, har forskaren i så fall anmält bisysslan och fått den godkänd, har företaget affärsrelation med universitetet, finns en plan för hantering av jävsförhållandet o.s.v.

3.1.4 Uppföljning samt stöd och vägledning

Granskningen visar att det inte förekommer någon universitetsövergripande uppföljning av forskningsnära företags nyttjande av universitetets resurser vid samverkan, vare sig av förekomst eller regelefterlevnad. Följaktligen finns inte heller en samlad bild av i vilken omfattning forskningsnära företag nyttjar universitetets lokaler, laboratorier, utrustning och andra resurser vid samverkan. Internrevisionen noterar även att stöd och vägledning till prefekter och andra som hanterar dessa ärenden bör förstärkas, t.ex. genom ett samlat och kommunicerat regelverk, information, anvisningar, avtalsmall och andra stödjande insatser.

Uppföljning bidrar till att ge en bild av om regler och rutiner tillämpas och om dessa fungerar och tillämpas på avsett sätt. Detta ger i förlängningen underlag för att vidareutveckla och förbättra arbetssätt och för att utforma stöd och vägledning i syfte att underlätta för prefekter och andra som hanterar sådana ärenden.

Granskningen visar att det idag inte förekommer någon universitetsövergripande uppföljning av forskningsnära företags nyttjande av universitetets resurser vid samverkan, vare sig av förekomst eller regelefterlevnad. Detta medför att det inte heller finns någon samlad bild av i vilken omfattning forskningsnära företag nyttjar universitetets lokaler, laboratorier, utrustning och andra resurser vid samverkan.¹⁶ En konsekvens av att det inte förekommer uppföljning är också att kännedomen är begränsad om hur reglerna tillämpas i praktiken inom organisationen och om krav och villkor vid upplåtelse till företag skiljer sig mellan och inom institutioner – något som denna granskning i vissa avseenden indikerar. Att det inte finns någon samlad bild av området innebär också att underlaget är begränsat för att bedöma var i organisationen stödjande insatser behöver sättas in och hur stödet bör utformas.

Internrevisionen har även noterat att stöd och vägledning avseende området är begränsat. Juridiska avdelningen ger dock, inom ramen för sin rådgivningsverksamhet, stöd och vägledning avseende området till prefekter, forskare och andra som efterfrågar juridisk rådgivning kopplat till nyttjande av universitetets resurser vid forskningssamverkan.¹⁷ De bistår bl.a. vid upprättande av nyttjande-/samverkansavtal. Av intervjun med Juridiska avdelningen framgår dock att deras möjligheter att stödja i sådana ärenden, i vissa avseenden, begränsas av att det vid universitetet saknas riktlinjer och enhetliga rutiner som tydliggör hur nyttjande av utrustning, laboratorier mm ska regleras och på vilka villkor detta får ske. Ytterligare exempel som lyfts fram är att det är otydligt hur hantering av jävssituationer ska ske, bl.a. i de fall av samverkan då affärsmässiga relationer förekommer mellan universitetet och sådana forskningsnära företag som forskare och andra anställda vid universitetet äger eller har bolagsengagemang i. När tydliga riktlinjer att stödja rådgivning på är begränsad blir kontentan, enligt Juridiska avdelningen, att frågan hänskjuts tillbaka till prefekten att ta ställning till, exempelvis bedömning av om eventuella jävsförhållanden, affärsrelationer m.m. föreligger och hur jävssituationen i dessa fall ska hanteras och dokumenteras. En risk som internrevisionen noterar i sammanhanget är hur det säkerställs att prefekter är insatta i regelverken och har tillräckliga kunskaper för att bedöma

¹⁶ Byggnadsavdelningen har dock, via lokalregistret, rutiner för att följa upp och förteckna de hyresavtal som universitetet tecknar med företag och andra externa aktörer.

¹⁷ Därtill bistår Byggnadsavdelningen med stöd och rådgivning till institutioner/prefekter när det gäller uthyrning av lokaler i andra hand och vid upprättande av tillhörande hyresavtal. Information om t.ex. regler för bisysslor och jäv ingår också i viss personalutbildning, bl.a. i kurser för chefer och nyanställda.

sådana ärenden. Frågan är om institutionsnivån/prefekten överhuvudtaget är rätt instans att avgöra om jäv föreligger och besluta om hantering.¹⁸

Vid sidan av stöd och vägledning, i form av juridisk rådgivning och tydliga riktlinjer, framgår av intervjuerna att det finns ytterligare behov av insatser för att stödja prefekter och andra anställda. Flera förbättringsförslag som förts fram är t.ex. att de regler, rutiner och information som finns ska samlas så att det blir tydligt och enkelt att sätta sig in i vad som gäller vid nyttjande av universitetets resurser vid samverkan med forskningsnära företag. Det har även framförts förslag om att det bör finnas en avtalsmall, inklusive standardvillkor, med praktiska anvisningar till stöd och utgångspunkt vid upprättande av avtal, som avser upplåtelse av rätt att nyttja universitetets utrustning, laboratorier, arbetsplatser till forskningsnära företag och andra externa aktörer. Ett ytterligare förslag, som nämnts tidigare, är att som stöd till prefekter inför samverkansstart och avtalstecknande med forskningsnära företag, ta fram en mall för beslutsunderlag så att det tydligt framgår vilka frågor/förhållanden som är kontrollerade och som måste tas ställning till. I övrigt vad gäller arbetet med att utveckla stöd kan med fördel erfarenheter och goda exempel på rutiner som redan finns inom institutioner, intendenturorganisationen m.m. fångas i lärandesyfte.¹⁹

Slutligen noteras att genom UU Innovations och UU Invests stöd- och rådgivningsverksamheter, är universitetet med och skapar förutsättningar för forskare och anställda att nyttiggöra och kommersialisera forskningsresultat.²⁰ Internrevisionen noterar att det i deras uppdrag eller ägardirektiv inte finns explicita formuleringar om att de i sin rådgivning till forskare och andra anställda eller styrning av bolag, också bör verka för att information om regler i de aspekter som är föremål för granskningen, t.ex. bisysslor och jäv, sprids i de tidiga faserna av företagsbildande.²¹ Internrevisionen ser här ett förbättringsbehov som ytterligare skulle kunna bidra till att kunskap och medvetenhet i detta avseende stärks hos forskare och andra anställda och därigenom även bidra till förbättrad gelefterlevnad.

¹⁸ Ett försvårande faktum är att prefektuppdraget till yttermera visso är tidsbegränsat. Uppdraget växlar mellan kollegor på institutionen och om ett antal år när prefekten inte är prefekt längre, kan frågan eller liknande jävssituation gälla dem själva. Vilket kan påverka benägenheten att ta tag i dessa frågor nu (risk för s.k. framtida jäv).

¹⁹ Ett sådant "gott exempel" är exempelvis den avtalsfunktionsbrevlåda/e-postadress som Institutionen för immunologi, genetik och patologi (IGP) inrättat och som, tillsammans med att ha en utsedd avtalshandläggare och en lathund för handläggning av avtal, syftar till förbättrad ordning.

²⁰ UU Innovation utvärderar årligen ett 100-tal idéer sprungna ur forskning, vilka kan bli föremål för företagsbildning och UU Invest redovisar i årsredovisning för 2020 ägarintressen i ett drygt 40-tal forskningsnära företag. Långt ifrån alla av dessa bedriver dock verksamhet i universitetets lokaler eller nyttjar dess utrustning, laboratorier, arbetsplatser eller andra resurser.

²¹ UU innovation har dock i sin mall för aspekter som ska avhandlas med forskare och andra anställda som söker råd lagt till en punkt om att informera om krav på redovisning och anmälan av anställdas bisysslor.

4 Sammanfattande bedömning och rekommendationer

Internrevisionen har granskat den interna styrningen och kontrollen då universitetet vid samverkan upplåter rätt att nyttja lokaler, laboratorier, utrustning och andra av universitetets resurser till forskningsnära företag. Granskningen har inriktats på områdena regler och rutiner, avtal och villkor, bisysslor och jäv, uppföljning samt stöd och vägledning, vilka är viktiga delar av den interna styrningen och kontrollen.

Granskningen visar att universitetet saknar ett samlat och kommunicerat regelverk och anvisningar som tydliggör vilka regler och principer som gäller och vilka krav, villkor m.m. som ska ställas när universitetet vid samverkan upplåter rätt att nyttja utrustning, laboratorier, arbetsplatser och andra resurser till forskningsnära företag. Internrevisionen noterar som exempel att krav på upprättande av nyttjande- eller samverkansavtal inte är tydliggjort i regelverk/anvisningar. Det finns heller inte någon avtalsmall med standardvillkor framtagen till stöd att använda när överenskommelser om upplåtelse av nyttjanderätt ska dokumenteras och krav och villkor i övrigt ska bestämmas. Det är internrevisionens bedömning att stöd och vägledning till prefekter och andra som hanterar sådana här ärenden inte är tillräckligt utvecklat. Det finns exempelvis inte heller någon enhetlig prissättningsmodell, kalkylmall eller liknande till stöd vid beräkning av ersättning/avgift.

De brister i bisysslerapporteringen som identifierats till följd av att anmälan om bisysslor inte görs i tillräcklig utsträckning, medför vidare att transparensen och universitetets insyn är begränsad, vad gäller forskare och andra anställdas bolagsengagemang i forskningsnära företag och huruvida dessa företag samverkar och har affärsrelationer med universitetet. Därmed riskerar universitetet också att gå miste om underlag till att identifiera jävsförhållanden och möjlighet att hantera eventuell jävssituation/-problematik innan avtal upprättas och samverkan inleds.

Då det inte heller förekommer universitetsövergripande uppföljning av området, finns inte någon samlad bild av i vilken omfattning forskningsnära företag nyttjar universitetets resurser vid samverkan eller av om det sker i enlighet med regelverken. Denna brist innebär också att underlaget är begränsat för att bedöma var i organisationen stödjande insatser behöver sättas in och hur stödet bör utformas.

Mot bakgrund av genomförd granskning bedömer internrevisionen sammanfattningsvis att det finns ett förbättringsbehov vad avser den interna styrningen och kontrollen inom området. För att förenkla och underlätta för berörda att följa regler och göra rätt och därigenom förbättra den interna styrningen och kontrollen rekommenderar internrevisionen rektor att:

- Utveckla och kommunicera regelverk och anvisningar som tydliggör vilka regler och principer som gäller och vilka krav, villkor m.m. som ska ställas när universitetet vid samverkan upplåter rätt att nyttja universitetets resurser till forskningsnära företag. Regelverk och anvisningar bör som exempel tydliggöra krav såsom att:
 - nyttjande-/samverkansavtal ska upprättas,
 - bisysslan ska vara anmäld och godkänd,
 - förekomst av affärsrelation eller -transaktion med universitetet ska redovisas i bisysseanmälan,
 - eventuella jävsförhållanden ska vara hanterade.

- Utveckla stöd och vägledning för prefekter och andra som fattar beslut eller handlägger sådana ärenden, t.ex.:
 - avtalsmall med standardvillkor,
 - prissättningsmodell/kalkylmall till stöd för att ersättning/avgift ska bestämmas i linje med avgiftsförordningens krav på full kostnadstäckning,
 - vägledning för hur eventuell jävssituation och affärsrelation kan hanteras och dokumenteras,
 - informationsmaterial att kommunicera till forskningsnära företag inför start av samverkan och nyttjande av universitetets resurser.

- Utveckla formuläret för bisyssleanmälan till att också innehålla informationsplikt för de fall bisysslan innebär att universitetets resurser i form av t.ex. lokaler och infrastruktur nyttjas. Formuläret kan även förtydligas m a p vad som avses med affärstransaktion.

- Ge UU Innovation och UU Invest AB explicit uppdrag att, i samband med sin rådgivningsverksamhet till forskare och företag under framväxt, också verka för att information om regler, i de aspekter som är föremål för denna granskning t.ex. avtal, bisysslor och jäv, sprids i de tidiga faserna av företagsbildande.

Madelene Norsell

Sven Jungerhem

Internrevisor/granskningsledare

Internrevisionschef