

Bolagspolicy

för Köpings kommun

© Köpings kommun
Dokumentet skriven av
Annelie Pettersson, ekonomichef, 2021-09-01
Antagen av:
Kommunfullmäktige, 2021-10-25, Dnr:

Innehåll

Inledning	4
Syfte.....	4
Omfattning.....	4
Aktiv ägarroll	4
Kommunal verksamhet i bolagsform	6
Lagbestämmelser och krav	6
Besluts- och bolagsorgan i kommunala bolag	8
Kommunfullmäktige	8
Kommunstyrelsen.....	9
Bolagsorgan enligt aktiebolagslagen	11
Bolagsstämma.....	11
Styrelse.....	12
Verkställande direktören.....	13
Revisorer.....	13
Ägarstyrningsverktyg	14
Bolagsordning.....	14
Ägardirektiv	14
Informell styrning	15

Inledning

Kommunala bolag bildas eller förvärvas genom beslut av kommunfullmäktige. Med stöd av bestämmelserna i kommunallagen har Köpings kommun valt att bedriva viss kommunal verksamhet i aktiebolagsform.

Sedan 2021 är Köpings kommuns helägda bolag inordnade i en bolagskoncern, med Köping Rådhus AB som moderbolag. Moderbolaget, som är ett holdingbolag, ägs till hundra procent av Köpings kommun. Det är genom moderbolaget som kommunen utövar sitt ägarskap i dotterbolagen. Därför är det viktigt att kommunens överordnade roll är tydligt markerad i styrningen av de kommunala bolagen

Syfte

Det grundläggande styrinstrument som kommunfullmäktige antar för styrning av kommunägda bolag är bolagspolicyn. Förutom att gagna demokratiska och ekonomiska intressen ska en bolagspolicy bidra till att skapa förutsättningar för en väl sammanhållen kommunal organisation och optimalt utnyttjande av de kommunala resurserna. Detta sker genom samarbete och samordning dels inom bolagskoncernen, dels med övriga kommunala verksamheter i förvaltningsform.

Syftet med bolagspolicyn är att förtydliga det gemensamma regelverket för bolagsstyrning inom Köpings kommunkoncern samt att fastslå rollfördelning mellan kommunen som ägare och bolagen.

Bolagspolicyn är bindande och ska i likhet med styrdokumentet bolagsordning och ägardirektiv antas på bolagens bolagsstämma.

Omfattning

Bolagspolicyn redogör för uppdrag och mål, tillämpliga ramverk och viktiga principfrågor avseende styrning av kommunägda bolag. Policyn ska tillämpas av Köpings kommuns helägda bolag. I delägda bolag och andra associationsformer där Köpings kommun är ägare, verkar kommunen för att bolagspolicyn ska tillämpas i sin helhet eller i tillämpliga delar. Vad som är tillämpliga delar ska avgöras utifrån ägarförhållandena, verksamhetens art och omständigheterna i övrigt. Som komplement till bolagspolicyn finns ägardirektiv till respektive bolag.

Aktiv ägarroll

Köpings kommun ska vara en aktiv ägare och se till att bolagen följer de policyer och styrdokument som ägaren upprättar och fastställer. Ägaren har en informations- och meddelandeskyldighet till bolagen för att säkerställa att sådana dokument är kända för bolagen. Moderbolaget, och de dotterbolag där man har ett bestämmande inflytande, ska anta dessa som sina egna.

Det finns ett allmänintresse av öppenhet och ansvarstagande samt förväntan på att kommunägda bolag ska agera föredömligt inom sitt respektive verksamhetsområde och i övrigt agera på ett sätt som skapar allmänhetens förtroende.

Kommunägda bolag ska agera långsiktigt, effektivt och lönsamt samt ges förutsättningar att utvecklas.

Bolagen ska agera med utgångspunkt i att skapa såväl kommun- som koncern- och medborgarnytta.

Bolagen måste, förutom aktiebolagslagen (ABL) och egen speciallagstiftning, även leva upp till kommunallagens (KL) regelverk om god ekonomisk hushållning så att inte finansieringen av välfärden skjuts över till kommande generationer. Reglerna om god ekonomisk hushållning i kommunallagen gäller för all kommunal verksamhet, oavsett i vilken juridisk form den bedrivs.

Kommunal verksamhet i bolagsform

En kommun kan bedriva verksamhet i bolagsform, i syfte att tillföra kommun- och medborgarnytta inom ett definierat område. Verksamheten i ett kommunalt bolag ska som huvudregel alltid tillgodose ett kommunalt intresse. De kommunala bolagen är bundna av vissa regler som inte gäller för privata bolag.

Lagbestämmelser och krav

För såväl kommunägda som privatägda aktiebolag gäller aktiebolagslagen (2005:551) som övergripande ramverk. Kommunallagen gäller inte för aktiebolag. Den gäller för kommunen när kommunen bildar, äger och styr bolagen. Detta innebär att ägarstyrning i de kommunala bolagen, till skillnad från andra företag, måste ske med utgångspunkt från både aktiebolagslagen och kommunallagen. Kommunallagen är inte överordnad aktiebolagslagen, vilket även återspeglas i ägarstyrningen och i styrmodellen.

Kommunallagens krav

Kommunens direkt eller indirekt helägda bolag är bundna av de kommunalrättsliga principerna som framgår av 2 kap. KL om inte annat följer av lag (speciallagstiftning). Grundläggande är den så kallade kommunala kompetensen, vad en kommun överhuvudtaget får ägna sig åt. Någon annan verksamhet är inte tillåten i ett kommunalt bolag. I den kommunala kompetensen ligger även en skyldighet att se till att bolagen följer grundläggande kommunalrättsliga principer om likställighet, självkostnad och lokalisering samt retroaktivitetsförbudet.

Likställighetsprincipen innebär att kommuner ska behandla sina medlemmar lika om det inte finns sakliga skäl för annat.

Självkostnadsprincipen innebär att kommunen inte får ta ut högre avgifter än som motsvarar kostnaderna för de tjänster eller nyttigheter som kommunen tillhandhåller.

Lokaliseringsprincipen innebär att en kommunal verksamhet måste vara knuten till kommunens medlemmar eller dess geografiska område.

Retroaktivitetsförbudet innebär att beslut med tillbakaverkande kraft, till nackdel för kommunmedlemmarna, inte får fattas.

För verksamhet i bolagskoncernen med speciallagstiftning¹, som överträffar kommunallagen så gäller den speciallagstiftning före skrivningen om självkostnads- och lokaliseringsprincipen.

¹ För verksamheter som kommunala fjärrvärmebolag och allmännyttigt kommunalt bostadsaktiebolag finns en särskild lagstiftning som säger att verksamheterna ska bedrivas affärsmässigt och att fjärrvärmeverksamhet kan bedrivas utanför kommunen.

Offentlighetsprincipen

Enligt Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), 2 kap. 3 §, jämställs kommunala bolag i vilka kommunen förfogar över mer än hälften av aktierna, med myndighet. Det innebär att regler om allmänna handlingars offentlighet, som finns i Tryckfrihetsförordningen 2 kap. och de begränsningar som kan följa av offentlighets- och sekretesslagen, gäller även för dessa bolag. Det är viktigt att uppmärksamma att endast reglerna i offentlighets- och sekretesslagen kan utgöra grund för att vägra utlämna en handling som är allmän. Det är också viktigt att uppmärksamma att anställda i kommunala bolag har meddelarskydd, vilket innebär rätt att i publiceringssyfte, lämna sekretessbelagda uppgifter till media, utan att detta leder till straff- eller skadeståndsansvar för den anställda. Vidare är det förbjudet att efterforska vem som har lämnat ut sådana uppgifter. Dessa regler gäller dock inte för styrelseledamöter, suppleanter för dessa eller för verkställande direktörer

Lagen om offentlig upphandling

Enligt upphandlingsreglerna² jämställs de kommunala bolagen med så kallade upphandlande myndigheter. Det innebär att bolagen måste tillämpa de regler som lagarna innehåller, på samma sätt som kommunens förvaltningar. I det fall Köpings kommuns fullmäktige har fattat beslut som ger mer ingående regler än lagen ställer, ska kommunala bolag följa fullmäktiges beslut.

² Lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU), lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna (LUF), lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner (LUK) samt lagen (2011:846) om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa kollektivtrafiktjänster

Besluts- och bolagsorgan i kommunala bolag

Kommunallagen gäller när kommunen bildar, äger och styr ett aktiebolag. I ett aktiebolag där kommunen innehar alla aktier gäller bestämmelserna i 10 kap. 3 § KL. Bestämmelserna anger att kommunfullmäktige ska:

1. fastställa det kommunala ändamålet med verksamheten
2. se till att det fastställda kommunala ändamålet och de kommunala befogenheterna, som utgör ram för verksamheten, anges i bolagsordningen
3. utse samtliga styrelseledamöter
4. se till att det anges i bolagsordningen att fullmäktige får ta ställning till sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt innan de fattas
5. utse minst en lekmannarevisor
6. se till att bolaget ger allmänheten insyn i den verksamhet som genom avtal lämnas över till privata utförare.

Dessa bestämmelser är de formella styrinstrument som kommunallagen har definierat för kommunfullmäktige. Utöver de bestämmelserna kan varje kommun fastställa andra styrdokument såsom övergripande planer, policies, program och riktlinjer som generellt gäller för all kommunal verksamhet.

Kommunfullmäktige

Köpings kommun är, genom kommunfullmäktige, ägare av kommunens bolag. Enligt kommunallagen fastställer kommunfullmäktige ändamål för bolagsverksamhet och ser till att det fastställda kommunala ändamålet och de kommunala befogenheterna anges i bolagsordningen.

Kommunfullmäktige utser samtliga styrelseledamöter och minst en lekmannarevisor i direkt och indirekt helägda bolag samt utser ägarombud och ersättare för ägarombud i samtliga bolag.

Trots att bolagsstämma är högsta beslutande organ i ett aktiebolag kan vissa ägarfrågor, ur ett kommunalrättsligt perspektiv, vara av sådan principiell beskaffenhet att de måste beslutas av kommunfullmäktige.

Ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för kommunen

Bolagsstyrelsen ska i vissa ärenden inhämta kommunfullmäktiges ställningstagande/godkännande innan beslut fattas. Exempel på sådana ärenden är:

- Ändring av bolagsordningen, innebärande exempelvis ändring av ändamålet för bolagets verksamhet
- Ändring av aktiekapitalet

- Fusion eller klyvning av företag (fission)
- Förvärv eller bildande av indirekt ägda bolag, oavsett värde. Detta gäller även fastigheter som paketeras i bolagsform.
- Förvärv av aktier eller andelar i ett annat bolag, om kommunfullmäktiges godkännande är befogat med hänsyn till andelsförhållandena, verksamhetens art eller omständigheterna i övrigt
- Förvärv eller avyttring av fastighet av sådan omfattning att det påverkar bolagets långsiktiga ekonomi
- Införande och ändring av konstruktion av avgifter och taxor
- Strategiska investeringar som innebär en ny inriktning för bolaget eller start av verksamhet inom nytt affärs- eller verksamhetsområde
- Större investeringar som väsentligt påverkar kommunens ekonomi och/eller medför en risk för kommunen

Varje ärendes karaktär ska prövas av bolagsstyrelsen. Om tveksamheten uppstår om ett ärende är av sådan beskaffenhet att ställningstagande från kommunfullmäktige ska inhämtas, ska ärendet underställas moderbolagets styrelse som avgör i frågan. Ärenden som ska avgöras av kommunfullmäktige bereds alltid av kommunstyrelsen och ska gå via moderbolagets styrelse innan de tas vidare till kommunstyrelsen.

Kommunstyrelsen

Av kommunallagen framgår att kommunstyrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter. Kommunstyrelsen ska ha uppsikt över kommunens verksamheter, även över hel- och delägda bolagens verksamhet.

Kommunstyrelsens uppsiktsplikt

Uppsiktsplikten innebär att kommunstyrelsen ska ha löpande uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i aktiebolagsform. Kommunstyrelsen kan inte förlägga ansvaret för uppsikten av kommunala bolag på moderbolaget, Köping Rådhus AB.

Kommunstyrelsen uppfyller inte heller sin uppsiktsplikt genom att kommunstyrelsens ledamöter också är ledamöter i bolagsstyrelsen. I kommunens reglemente för kommunstyrelsen framgår att kommunfullmäktige delegerat följande till kommunstyrelsen:

Kommunstyrelsen ska:

1. ha fortlöpande uppsikt över verksamheten i de bolag, förbund, stiftelser och andra juridiska personer som kommunen helt eller delvis äger eller annars har intresse i, främst vad gäller ändamål, ekonomi och efterlevnad av uppställda direktiv, men också i avseende på övriga förhållanden av betydelse för kommunen

2. ansvara för att beslut om ägardirektiv till bolagen fattas och kontinuerligt hålls uppdaterade
3. ansvara för regelbundna möten mellan kommunstyrelsen och företagsledningarna
4. löpande vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de krav som anges i 10 kap. 2-6 §§ kommunallagen är uppfyllda beträffande de företag som kommunen äger eller har intresse i
5. årligen, senast den sista maj i beslut pröva om den verksamhet som bedrivits i de aktiebolag som kommunen helt eller delvis äger under föregående kalenderår har varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Beslutet ska delges fullmäktige snarast. Finner kommunstyrelsen att brister föreligger, ska den samtidigt lämna förslag till fullmäktige om nödvändiga åtgärder
6. svara för att tillvarata kommunens intressen vid bolagsstämmor och andra likartade sammanträden i de företag som kommunen helt eller delvis äger eller annars har intresse i.

Ägarombud och instruktioner till ägarombud

Kommunstyrelsens ställningstagande sker inför bolagens stämmor och ställningstaganden utgör grunden till instruktioner som lämnas till ägarombuden. Om uppdraget gäller ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt ska dessa beslutas av kommunfullmäktige. Övriga instruktioner kan utfärdas av kommunstyrelsen på delegation från kommunfullmäktige. Underlag till kommunstyrelsens beslut rörande uppsiktsplikt i respektive bolag utgörs dels av bolagsstyrningsrapport, dels av lekmannarevisorernas granskningsrapport för det avslutade räkenskapsåret.

Om kommunstyrelsen finner att bolagets verksamhet inte varit förenlig med kommunens avsikt såsom det uttrycks i bolagsordningen, ska den lämna förslag till fullmäktige om nödvändiga åtgärder. Kommunstyrelsens ställningstagande ska redovisas på närmast följande kommunfullmäktigesammanträde.

Bolagsorgan enligt aktiebolagslagen

Grunden för bolagsstyrning är de aktiebolagsrättsliga bolagsorganen och deras funktion i bolaget. Av aktiebolagslagen följer att det i bolaget finns tre beslutsorgan: bolagsstämman, styrelse och verkställande direktör, vilka står i ett hierarkiskt förhållande till varandra. Det ska också finnas kontrollorgan, en auktoriserad revisor, som utses av bolagsstämman och minst en lekmannarevisor som väljs av kommunfullmäktige.

Bolagsstämman

Det forum där aktieägarnas inflytande utövas är bolagsstämman, som är aktiebolagets högsta beslutande organ. Köpings kommun representeras vid bolagsstämman av ägarombud som väljs av kommunfullmäktige. Bolagsstämmor i Köpings kommuns helägda bolag ska senast hållas i enlighet med vad som anges i bolagsordningen.

Ordinarie bolagsstämmor- årsstämmor

Ordinarie bolagsstämmor (årsstämmor) är öppna, vilket innebär att allmänheten har tillträde till stämmorna. Allmänheten har dock inte yttrande- eller frågerätt. Kallelse skickas till bolagsstyrelse, revisorer och lekmannarevisorer samt moderbolagets styrelse. Ledamöter i kommunfullmäktige i Köpings kommun har närvaro- och yttranderätt på bolagsstämman i direkt eller indirekt helägda bolag. Årsstämmorna för samtliga dotterbolag i Rådhuskoncernen hålls vanligtvis under en och samma dag, ”stämmodagen”. Även årsstämmor i underkoncerner (dotterdotterbolagen) hålls på stämmodagen. Köping Rådhus AB:s årsstämma hålls efter att stämmorna i dotterbolagen har hållits.

Extra bolagsstämmor

Extra bolagsstämmor hålls i allmänhet per capsulam³, det vill säga utan att styrelsens medlemmar är samlade. I direkt anslutning till kommunens beslut om mål och budget ska extra bolagsstämman hållas där anmälan sker av beslutade ägardirektiv, ekonomiska mål och bolagsspecifika uppdrag. På motsvarande sätt anmäls kommunfullmäktiges nyval av ledamöter i bolagsstyrelser genom att hålla en extra bolagsstämman per capsulam.

³ Ett beslut **per capsulam** innebär att beslut fattas utan att en styrelsens medlemmar är samlade. Det händer att styrelsen måste avgöra brådskande ärenden mellan styrelsesammanträdena. Ordföranden kan då lägga fram beslutsförslag till de enskilda ledamöterna, muntligt eller skriftligt. Ledamöternas ståndpunkter samlas in och protokollförs. I protokollet ska skrivas in att beslutet har fattats per capsulam.

Styrelse

Bolagsstyrelsens ansvar för bolagets organisation och arbetsfördelning dels inom bolagsstyrelsen, dels mellan styrelsen och verkställande direktören framgår av aktiebolagslagen. Bolagsstyrelsen ser till att bolaget har en god intern kontroll och fortlöpande håller sig informerad om och utvärderar hur bolagets system för intern kontroll fungerar. Styrelsen är skyldig att löpande eller på eget initiativ informera moderbolagets styrelse om väsentliga händelser i verksamheten samt i frågor som eventuellt kan bli föremål för kommunfullmäktiges ställningstagande.

Styrelseledamöter i Köpings kommuns kommunala bolag utses av kommunfullmäktige. Kommunfullmäktiges styrelseval anmäls därefter på en bolagsstämma för att valen ska vara aktiebolagsrättsligt giltiga.

Styrelsen fastställer årligen en skriftlig arbetsordning för sitt arbete och en skriftlig instruktion för den verkställande direktören med arbetsfördelning dessa sinsemellan. Firmateckningsrätten utövas av två personer i förening, vilket även framgår av bolagsordningen för samtliga av Köpings kommun helägda bolag.

Bolagsstyrelsen avger årligen en bolagsstyrningsrapport över det gångna verksamhetsåret. I bolagsstyrningsrapporten redogör styrelsen bland annat för hur bolaget arbetat med ägardirektiv, uppdrag och andra uppsatta mål, vilka ärenden som styrelsen behandlat, hur samarbete med verkställande direktören och revisorer har fungerat samt en utvärdering av det egna arbetet och verkställande direktörens insatser. Bolagsstyrningsrapporten utgör, tillsammans med lekmannarevisorernas rapport, underlag för kommunstyrelsens beslut i frågan om uppsiktsplikten.

Bolagsstyrningsrapporten översänds till moderbolaget senast första veckan i mars efter kalenderårets slut och anmäls därefter till kommunstyrelsen.

Styrelseprotokoll från dotterbolagen anmäls till moderbolagets styrelse så snart protokolljustering har skett. Styrelseprotokollen publiceras på bolagets webbsida.

Styrelsen beslutar om vem i bolaget som ska ha rätt att avgöra om en handling ska utlämnas. Beslutanderätten bör tilldelas verkställande direktören i bolaget.

Arbetsstagarrepresentation i styrelsen

Företrädare för bolagens anställda (personalföreträdare) får närvara vid styrelsens sammanträden i den omfattning som anges i kommunallagen (2017:725) 7 kap. 9--13 §§. Personalföreträdarna har rätt att delta i överläggningarna men inte i besluten.

Verkställande direktören

Styrelsen utser och entledigar verkställande direktör. Rekrytering av verkställande direktör sker efter samråd med kommunstyrelsens presidium och kommunchefen.

Verkställande direktören verkar för att kommunens ändamål med verksamheten, så som de kommer till uttryck i bolagsordningen, ägardirektiv och styrelsebeslut förverkligas.

Verkställande direktören sköter den löpande förvaltningen enligt styrelsens riktlinjer och anvisningar, förser styrelsen med information om bolaget och dess verksamhet och med de underlag som styrelsen behöver för sitt arbete.

Verkställande direktören har även rätt att teckna bolagets firma för den löpande förvaltningen.

Revisorer

Bolagets årsstämma utser revisorer enligt de bestämmelser som anges i aktiebolagslagen. Kommunfullmäktige ska utse lekmannarevisorer utifrån de bestämmelser som anges i kommunallagen.

Lekmannarevisorerna ska granska om bolagets verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och ur ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt om bolagets interna kontroll är tillräcklig. Granskningsrapporten från lekmannarevisorerna ska redovisas för årsstämman och lämnas som information till kommunstyrelsen.

Granskningsrapporten ska fogas till den årsredovisning som lämnas till kommunfullmäktige.

Ägarstyrningsverktyg

Kommunens formella redskap för ägarstyrning i helägda kommunala bolag består, förutom av den här bolagspolicyn, även av bolagsordningar och ägardirektiv.

Bolagsordning

Bolagsordningen ska bland annat ange det kommunala ändamålet med verksamheten, de kommunala befogenheter som utgör ram för verksamheten. Bolagsordningen får endast ändras genom beslut av kommunfullmäktige.

Beslut om bolagsordning ska därefter fattas på respektive bolags bolagsstämma.

Ägardirektiv

Ägardirektivens syfte är att möjliggöra en aktiv styrning av bolagen samt underlätta för kommunen att följa verksamheten. Den formella ägarstyrningen sker genom att kommunfullmäktige utfärdar särskilda ägardirektiv som därefter anmäls på bolagsstämma. Ägardirektiven riktas till bolagsstyrelsen och till verkställande direktören. Det ankommer på bolagets styrelse och verkställande direktör att följa ägardirektiven.

Kommunfullmäktige kan även ge bolagen ägardirektiv i form av särskilda uppdrag som kan sträcka sig över ett eller flera år. Uppdragen kopplas till de utvecklingsmål som fastställs för all kommunal verksamhet.

Kommunfullmäktige ger även ägardirektiv i form av beslut om ekonomiska mål för respektive verksamhet. Ägarens syfte med att fastställa ekonomiska mål är att säkerställa värdeskapande genom att styrelsen och företagsledningen arbetar mot långsiktiga och realistiska mål för att uppnå mest optimalt resultat ur ett kostnads-, hållbarhets- och riskperspektiv.

Ägardirektiven, särskilda uppdrag och ekonomiska mål fastställs årligen inom ramen för kommunens Mål och budget och beslutas av kommunfullmäktige. Mål och budget omfattar en treårsperiod, ett budgetår och plan för två efterföljande år.

Inom ramen för uppföljning av ägardirektiven ska varje helägt bolag i sin bolagsstyrningsrapport redogöra för hur bolaget utvecklas i förhållande till ägarens intentioner. Uppföljning av ägardirektiv och ekonomiska mål samt ägardirektiv i form av särskilda uppdrag kopplade till fastställda utvecklingsmålen sker årligen i samband med avrapportering av årsbokslut.

Informell styrning

Den formella styrningen genom exempelvis bolagsordning och ägardirektiv är inte tillräckligt för ett aktivt ägarskap. Som komplement till skriftliga styrdokument sker bolagsstyrning genom möten mellan bolagsstyrelse och kommunstyrelsen (ägarialog) samt på tjänstepersonnivån (VD-träffar) löpande under året. Mål att styra mot måste upprättas tillsammans och i samråd med bolagen, så att bolagen ska kunna ta ansvar för de uppdrag som i samförstånd lagts på dem.

Bild över bolagsstyrning:

