

A decorative graphic on the left side of the page, consisting of a large blue triangle pointing right, and a cluster of smaller triangles in light grey, green, and blue, some pointing right and some left, creating a sense of movement or a stylized arrow.

Genomlysning av hantering av styrande dokument inom bolagskoncernen

Rapport

Gävle Hamn AB och Gävle Energi AB

2026-03-24

Antal sidor 7

1 INNEHÅLLSFÖRTECKNING

2	Bakgrund	3
3	Styrning av Bolagskoncernen	4
3.1	<i>Kommunala bolag i lagstiftning</i>	4
3.1.1	Principer för styrning av kommunala bolag	4
3.1.2	Kommunfullmäktiges direktiv och efterföljande hantering	4
3.1.3	Beslut om ägardirektiv på bolagsstämmor	6
3.1.4	Kommunstyrelsens uppsiktsplikt	6
3.1.5	Samlade iakttagelser och bedömning	6

2 BAKGRUND

Azets Revision & Rådgivning har fått i uppdrag av lekmannarevisorerna i Gävle Hamn AB och Gävle Energi AB att genomföra en genomlysning av hantering av styrande dokument inom kommunkoncernen. Uppdraget är ett tilläggsuppdrag till granskningarna av det systematiska arbetsmiljöarbetet i Gävle Hamn AB och Gävle Energi AB.

Syftet med genomlysningen är att kartlägga hur styrande dokument som är beslutade av kommunfullmäktige och som ska gälla hela kommunkoncernen hanteras inom bolagskoncernen.

Genomlysningen har genomförts genom dokumentstudier av till exempel företagspolicy för Gävle kommun, ägardirektiv och bolagsordningar. Inom ramen för genomlysningen har vi även beaktat tillämplig lagstiftning samt Sveriges, kommuner och regioners principer för styrning av kommun- och regionägda bolag.

Genomlysningen grundar sig på två fördjupade revisionsgranskningar i Gävle Hamn AB och Gävle Energi AB. Inom ramen för denna genomlysning har även områden med bäring på Gävle Stadshus AB:s ansvarsområden ingått. I uppdraget har det inte ingått att genomföra muntliga avstämningar/intervjuer med representanter för Gävle Stadshus AB.

3 STYRNING AV BOLAGSKONCERNEN

3.1 KOMMUNALA BOLAG I LAGSTIFTNING

Enligt kommunallagen¹ får kommuner och regioner får, med de begränsningar som framgår av lag, överlämna skötseln av kommunala angelägenheter till kommunala bolag. Om skötseln av en kommunal angelägenhet överlämnas till ett helägt kommunalt bolag ska kommunfullmäktige bland annat fastställa i bolagsordningen det kommunala ändamålet med verksamheten i samt att fullmäktige får ta ställning till sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet och större betydelse.²

Kommunfullmäktige ska även utse samtliga styrelseledamöter i helägda kommunala bolag enligt vad som anges i kommunallagen.³ Detta är skillnad jämfört med vad som anges i aktiebolagen. För övriga aktiebolag utses bolagsstyrelsen av bolagsstämman och har till huvudsaklig uppgift att bland annat svara för bolagets organisation samt förvaltningen av bolagets angelägenheter.⁴

Det anges i aktiebolagslagen⁵ att det ska fattas beslut vid årsstämman om till exempel att fastställa resultaträkningen och balansräkningen. Det ska även fattas beslut om ansvarsfrihet för styrelseledamöterna och den verkställande direktören. Om det finns andra ärenden enligt aktiebolagslagen eller bolagsordningen som ska behandlas ska det beslutas vid årsstämman.

3.1.1 Principer för styrning av kommunala bolag

Sveriges kommuner och regioner (SKR) har utarbetat principer för styrning av kommun- och regionägda bolag⁶, vilka ska fungera som stöd för kommunens eller regionens arbete med bolagsstyrning. SKR anger att kommunfullmäktige i kommunen ska avgöra om principerna ska följas helt eller delvis eller om bolagsstyrningen ska ske på något annat sätt.

Det anges i principerna för styrning att kommunerna kan, i egenskap av aktieägare, lämna anvisningar, vanligen kallade ägardirektiv, till bolagsstyrelsen genom ett beslut på bolagsstämman. Det anges vidare att ett ägardirektiv som beslutas av stämman blir bindande för bolagsstyrelsen.

3.1.2 Kommunfullmäktiges direktiv och efterföljande hantering

Enligt kommunfullmäktiges företagspolicy⁷ styr fullmäktige den bolagiserade verksamheten genom utfärdande av direktiv. Ägardirektiv och bolagsordningar utgör exempel på direkta styrdokument medan styrdokument som finanspolicy och personalpolicy är exempel på särskilda ägardirektiv.

¹ 3 kap. 11 § Kommunallagen (2017:725).

² 10 kap. 3 § Kommunallag (2017:725).

³ 10 kap. 3 § 3 p Kommunallagen.

⁴ 8 kap. 4 och 8 §§ Aktiebolagslag (2005:551).

⁵ 7 kap. 11 § Aktiebolagslag (2005:551).

⁶ Principer för styrning av kommun- och regionägda bolag. Sveriges kommuner och regioner 2020.

⁷ Företagspolicy för Gävle kommun. Kommunfullmäktige 2012-06-18, § 116.

I Gävle Energi AB:s ägardirektiv för åren 2025–2028⁸ anges det till exempel att bolagets verksamhet och bolagets förhållande till kommunen regleras genom bland annat även ägardirektiv som policys, reglementen och riktlinjer. I ägardirektivet anges det även att det ankommer på bolagets styrelse och verkställande direktör att följa utfärdade ägardirektiv om de ej står i strid mot tvingande bestämmelser i aktiebolagslagen eller annan lag eller författning.

Det anges i företagspolicyn att Gävle Stadshuskoncernen avser Gävle Stadshus AB och tillhörande dotterbolag, både hel- och delägda. Styrelsen i Gävle Stadshus AB uppges ha rollen som koncernstyrelse.

Enligt företagspolicyn ska Gävle Stadshus AB förmedla de ägardirektiv som utgår från kommunfullmäktige till dotterbolagen. Moderbolaget ska "å-jourhålla" och löpande uppdatera de styrdokument som gäller för bolagen och som är beslutade av kommunfullmäktige. Det framgår inte av policyn på vilket sätt detta ska ske. Enligt företagspolicyn åligger det även Gävle Stadshus AB att, utifrån företagspolicyn och ägardirektiv, utforma och besluta om en operativ beslutsordning som närmare anger beslutsnivåerna i bolagskoncernen.

Bolagsstämman

I företagspolicyn anges det att ägarrepresentanter ska särskilt bevaka ägardirektiv kring verksamhetens måluppfyllelse, ekonomiska mål samt helhetssyn och samordning inom kommunkoncernen vid bolagsstämma.

Det anges för både i Gävle Energi AB:s bolagsordning⁹ och Gävle hamn AB:s bolagsordning¹⁰ att följande tolv ärenden ska förekomma på årsstämman:

1. Val av ordförande för stämman.
2. Upprättande och godkännande av röstlängd.
3. Val av en eller två justeringsmän.
4. Prövning av om stämman blivit behörigen sammankallad.
5. Godkännande av dagordning.
6. Framläggande av årsredovisning och i förekommande fall koncernredovisning, revisionsberättelse samt lekmannarevisorernas granskningsrapport.
7. Beslut a) om fastställande av resultat- och balansräkning samt i förekommande fall koncernresultat- och koncernbalansräkning, b) om dispositioner beträffande bolagets vinst eller förlust enligt den fastställda balansräkningen, c) om ansvarsfrihet åt styrelseledamöter och verkställande direktör.
8. Fastställande av arvoden för styrelse, revisor och lekmannarevisor med suppleanter.
9. Anmälan av kommunfullmäktiges val av styrelseledamöter, styrelsesuppleanter och lekmannarevisorer samt utseende av styrelsens ordförande och vice ordförande.
10. Val av revisorer samt eventuella suppleanter.
11. Fastställelse av styrdokument.

⁸ Ägardirektiv för Gävle Energi AB 2025–2028. Kommunfullmäktige 2024-11-25, § 3

⁹ Bolagsordning – För Gävle Energi AB. Kommunfullmäktige 2022-12-22, § 3

¹⁰ Bolagsordning- För Gävle Hamn AB. Kommunfullmäktige 2022-12-22, § 3

12. Annat ärende som ankommer på stämman enligt aktiebolagslagen eller bolagsordningen.

3.1.3 Beslut om ägardirektiv på bolagsstämmor

Vid Gävle hamns bolagstämma¹¹ fastställdes följande styrdokument: ägardirektiv, företagspolicy, finanspolicy, internbankspolicy, operativ beslutsordning samt kommunkoncerngemensamma styrdokument som är beslutade enligt kommunfullmäktige. Det uppges av representanter för Gävle Hamn att denna skrivning omfattar samtliga kommunkoncerngemensamma styrande dokument som kommunfullmäktige beslutat om.

Gävle Energi AB:s styrelse¹² har beslutat om att anta Gävle kommunkoncerns medarbetarpolicy, vilken är beslutad av kommunfullmäktige. Det uppges att policyn endast är beslutad av bolagsstyrelsen och inte bolagsstämman.

3.1.4 Kommunstyrelsens uppsiktsplikt

I företagspolicyn anges det att kommunstyrelsen ska fullgöra sin uppsiktsplikt i enlighet med 6 kap. 1 § i kommunallagen. Det beskrivs vidare att kommunstyrelsen har ett övergripande ansvar för kommunkoncernens förvaltning och ekonomi samt för beredning och verkställighet av kommunfullmäktiges beslut. Kommunstyrelsen är även ansvarig för tillsyn över beslutens laglighet.

Det anges i kommunstyrelsens reglemente¹³ att styrelsen ska ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i kommunala företag, stiftelser och kommunalförbund. Det beskrivs vidare att uppsiktsplikten främst ska avse ändamål, ekonomi och efterlevnad av uppställda direktiv men även övriga förhållanden av betydelse för kommunen. Kommunstyrelsen ska även svara för att tillvarata kommunens intressen vid bolags- och föreningsstämmor och andra likartade sammanträden.

Enligt företagspolicyn ska Gävle Stadshus AB organisera och samla in den information rörande dotterbolagens verksamhet som kommunstyrelsen begär för fullföljande av sin uppsiktsskyldighet.

3.1.5 Samlade iakttagelser och bedömning

Den ordning som ska gälla för kommunkoncernövergripande styrande dokument finns reglerad i företagspolicyn där modernkoncernbolaget bland annat ska förmedla de ägardirektiv som utgår från kommunfullmäktige till dotterbolagen. Moderbolaget ska även "å-jourhålla" och löpande uppdatera styrdokumentet. Vi bedömer att bestämmelserna i företagspolicyn reglerar moderkoncernbolagets ansvar för hantering av styrande dokument.

Det framgår av respektive bolags bolagsordning att bolagsstämman ska fastställa styrande dokument. Därtill framgår av företagspolicyn att det är ägarrepresentanter vid bolagsstämman som särskilt ska bevaka ägardirektiv kring verksamhetens måluppfyllelse, ekonomiska mål samt helhetssyn och samordning inom kommunkoncernen vid

¹¹ Protokoll bolagstämma Gävle Hamn AB bolagstämma 2025-05-21 § 12

¹² Protokoll styrelse Gävle Energi AB 2018-12-05 § 3537

¹³ Reglemente för kommunstyrelsen. Kommunfullmäktige 2024-06-17, § 12

bolagsstämma. Det framgår inte om huruvida ägarrepresentanter ska bevaka ägardirektiv inom olika verksamhetsområden som till exempel personalpolitik och arbetsmiljö.

Vår genomlysning har visat att de två bolagens behandling av kommunfullmäktigs styrande dokument inte varit likvärdig. Gävle Hamn AB:s bolagsstämma har beslutat om att fastställa ett flertal namngivna styrande dokument som är beslutade av kommunfullmäktige.

Bolagsstämman har även fattat ett allmänt beslut om att fastställa andra styrdokument som fullmäktige har beslutat om. Vi bedömer att det behöver framgå av bolagsstämmans beslut vilka ägardirektiv som beslutet avser.

Bolagsstyrelsen för Gävle Energi AB har beslutat om att bekräfta styrande dokument som kommunfullmäktige har beslutat om. Det anges att styrande dokument som till exempel medarbetarpolicy inte har beslutats om av bolagsstämman. Vi bedömer att ägardirektiv ska fastställas av bolagsstämman.

Vi bedömer att det åligger ett ansvar för moderkoncernbolaget att tillse att den styrmodell som är beslutad gällande ägardirektiv följs. Modernkoncernbolaget har ett ansvar för att förmedla ägardirektiv till respektive bolagsstämma inom koncernen. Därtill bedömer vi att det kan förtydligas att ägarrepresentant även har ett ansvar för att bevaka att mer verksamhetsspecifika ägardirektiv fastställs i behörig ordning.

Utifrån den förstärka uppsiktsplikten bedömer vi att kommunstyrelsen har ett ansvar för att tillse att de kommunala bolagens stämmor beslutar om att fastställa de ägardirektiv som kommunfullmäktige beslutat om.

Datum som ovan

Azets Revision & Rådgivning AB