

Bilaga 3.

Rättsutredning om transparens avseende bolags samhällsuppdrag och då särskilt vid bolagssyfte som avviker från aktiebolagslagens vinstkrav



RiR 2017:37

Statligt ägda bolag med samhällsuppdrag

– regeringens styrning

Rättsutredning om transparens avseende bolags samhällsuppdrag och då särskilt vid bolagssyfte som avviker från aktiebolagslagens vinstkrav

2017-08-25

Carl Svernlöv

Adj. professor, advokat

Jag har fått uppdraget att granska och sammantaget bedöma en promemoria från Riksrevisionens rättsavdelning med marginalanteckningar av företrädare för Näringsdepartementet,¹ samt visst övrigt material, i syfte att ge Riksrevisionen ett uttalande om följande frågor (Riksrevisionens notering: Underlagen till uppdraget återfinns i granskningens akt):

1. Vad har regeringen att beakta i frågan om undantag från vinstkrav för att aktiebolagslagens anda ska vara uppfylld vad gäller transparens i förhållande till intressenter utanför ägarkretsen, och så att regeringen visar att den följer riktlinjer från OECD?
2. Är det viktigt ur ett marknadsperspektiv att i bolagsordningen redogöra för eventuella avvikelser helt eller delvis från vinstkravet?
3. Hur kan behovet att informera om avvikelse från vinstkravet uppfyllas på lämpligaste sätt?

Sammanfattande svar

1. Regeringen bör vad avser statligt ägda företag med särskilt beslutade samhällsuppdrag iakttäta den transparens och informationsskyldighet som föreskrivs i OECD:s riktlinjer, primärt genom att utfärda och offentliggöra de ägaranvisningar, uppdragsmål och ekonomiska mål som riktlinjerna och Statens ägarpolicy hänvisar till. Även om man kan reglera frågan om undantag från vinstsyftet i bolagsordningen kan en sådan reglering inte krävas för statligt ägda företag för att aktiebolagslagens bokstav eller dess anda ska vara uppfyllda i förhållande till intressenter utanför ägarkretsen, utan det är fullt möjligt att avvika från denna aktieägarskyddsregel ändå enligt principen om samtliga aktieägares samtycke.
2. Mot bakgrund av det svar som ges under p. 1 ovan kan jag inte heller se att det är viktigt ur ett marknadsperspektiv att i bolagsordningen redogöra för eventuella avvikelser helt eller delvis från vinstsyftet. Det kan förvisso vara

¹ Se kommentar från Riksrevisionens rättsfunktion, Verksamhetsföremålet och vinstsyftet för statligt ägda bolag med särskilt beslutade samhällsuppdrag, s. 1, med kommentar 2017-04-19 av företrädare för förvaltningsorganisationen på Näringsdepartementet.

viktigt för marknaden att känna till eventuella samhällsuppdrag e. dyl. men det är inte viktigt att informationen lämnas i bolagsordningen.

3. En avvikelse från vinstsyftet kan alltså men behöver inte nödvändigtvis skrivas in i bolagsordningen för att behovet att informera allmänheten ska uppfyllas på lämpligaste sätt. Det torde vara fullt tillräckligt och sannolikt lämpligare att utfärda och offentliggöra ägaranvisningar, uppdragsmål och ekonomiska mål. Dessa innehåller typiskt sett betydligt mer information än en bolagsordningsföreskrift och är lättare att kontinuerligt utan större formaliteter anpassa till en föränderlig omvärld.

Utredning

Inledning

Aktiebolagslagen (2005:551), ABL, utgår från att ett aktiebolags verksamhet drivs i syfte att bereda aktieägarna vinst. Detta framgår indirekt av kravet i 3 kap. 3 § ABL på att om bolagets verksamhet helt eller delvis ska ha ett annat syfte än att ge vinst till fördelning mellan aktieägarna, ska detta anges i bolagsordningen. I sådana fall ska det också anges hur bolagets vinst och behållna tillgångar vid bolagets likvidation ska användas.² Saknas en sådan bolagsordningsföreskrift får inte utan samtliga aktieägares samtycke beslut fattas som innebär att bolagets vinst ska användas för annat ändamål än fördelning bland aktieägarna.³

Den fortsatta utredningen är disponerad som följer. I avsnitt 2 görs en historisk tillbakablick för att utröna de underliggande skäl som lagstiftaren anfört för regeln och dess tillkomst. Därvid spåras vinstsyftets framväxt i svensk aktiebolagsrätt. I avsnitt 3 behandlas det regelverk som OECD tagit fram beträffande statligt ägda företag. I avsnitt 4 diskuteras närmare det aktiebolagsrättsliga vinstsyftet och frågan om kravet att reglera eventuella avvikelser i bolagsordningen, såväl i ljuset av aktiebolagslagens bestämmelser, ändamål och ”anda” samt i ljuset av OECD:s regelverk. Avsnitt 5 innehåller en sammanfattning av slutsatserna.

Vinstsyftet – en historisk tillbakablick

I 1910 års och äldre aktiebolagslagar skilde man inte mellan bolagets verksamhetsföremål och verksamhetens syfte. Utgångspunkten var ändå att bolagets syfte var att bereda aktieägarna vinst, om inte annat föreskrevs i bolagsordningen.⁴

² 3 kap. 3 § ABL; prop. 2004/05:85 s. 219.

³ Se Andersson, Johansson & Skog, AKTIEBOLAGSLAGEN. EN KOMMENTAR, med Supp. 10, 2015 (nedan kallad AJS) 17:5.01; prop. 2004/05:85 s. 754 f. I sammanhanget kan nämnas att lagen tillåter en specifik form av avvikelse från vinstsyftet i form av möjligheten att besluta om gåva till allmännyttigt eller därmed jämförligt ändamål. En sådan gåva är tillåten om det med hänsyn till ändamålets art, bolagets ställning och omständigheterna i övrigt får anses skäligt och gåvan inte inkräktar på det bundna egna kapitalet eller står i strid med försiktighetsregeln. Se 17 kap. 5 § ABL; jfr 17 kap. 3 § ABL; jfr NJA 1962 s. 182 (äldre rätt). Beslut om en sådan gåva får fattas av bolagsstämman eller, om saken med hänsyn till bolagets ställning är av ringa betydelse, styrelsen.

⁴ Se bl.a. Nial, BOLAGSSTÄMMOBESLUT, 1934, s. 33, samt Skog i SvJT 2015 s. 11. Det kan även noteras att 6 § 1 st. 5 ledet av 1910 års aktiebolagslag innehöll ett embryo till nuvarande reglering: ”Skall om användande av bolagets vinst eller av bolagets behållna tillgångar vid dess upplösning gälla annat än i 55 § 2 mom. och 114 §

Redan i 1848 års aktiebolagslag angavs att syftet med verksamheten i ett aktiebolag var att ge vinst åt dess aktieägare.⁵ I lagmotiven till 1895 års aktiebolagslag framhölls följande:

Lika naturligt som det å andra sidan är, att aktieegaren, hvilken i regel förvärfat sin aktie allenast i syfte att bereda sig högsta möjliga afkastning af sitt kapital och derföre också saknar annat intresse för bolagets angelägenheter än det som har sin grund i berörda syfte...⁶

Verksamhetsföremålet och syftet med verksamheten separerades för första gången i 1944 års aktiebolagslag, vars 9 § 1 mom. fjärde stycket föreskrev att ”I den mån med bolagets verksamhet ej åsyftas beredande av vinst åt aktieägarna, skall i bolagsordningen angivas verksamhetens syfte [...]”. Lagberedningen angav följande skäl för förändringen:

[Å]tskillnad [bör] göras mellan syftet med bolagets verksamhet och medlet för detta syftes uppnående, föremålet för verksamheten. Syftet är i allmänhet att bereda aktieägarna vinst, men syftet kan ock vara ett annat. Förslaget ståndpunkt är, att syftet med bolagets verksamhet skall vara att bereda aktieägarna vinst, där ej annat stadgats i bolagsordningen. Med att verksamhetens syfte icke är beredande av vinst åt aktieägarna avses främst — såsom angivits i motiven till 6 § första stycket andra punkten — det fall, att vinsten helt eller delvis skall tillkomma annan än aktieägarna. Det kan dock tänkas, att bolaget skall driva sin verksamhet till främjande av annat företags intressen utan att vinst å den egna rörelsen avses. Beredningen har därför i förevarande paragraf fjärde stycket första punkten föreslagit ett stadgande av innehåll, att i den mån med bolagets verksamhet ej åsyftas beredande av vinst åt aktieägarna, i bolagsordningen skall angivas verksamhetens syfte, och att tillika bestämmelse skall upptagas om användandet av vinst som må uppkomma å verksamheten och av bolagets behållna tillgångar vid dess upplösning.⁷

I motiveringen till förslaget 6 § (motsvarande 3 kap. 1 § ABL) angavs vidare:

Lagberedningen har ansett i förslaget åtskillnad böra göras mellan syftet med bolagets verksamhet och medlet för detta syftes uppnående d. v. s. föremålet för verksamheten. Syftet är i allmänhet att bereda aktieägarna vinst, men det finnes enligt svensk rätt — liksom exempelvis enligt finsk, tysk och schweizisk rätt — intet hinder för att syftet är ett annat, antingen rent ideellt, välgörenhet, främjande av bildning, vetenskap eller konst e. d., eller också att befrämja en utomståendes t. ex. ett annat företags ekonomiska intressen. I den mån med bolagets verksamhet ej åsyftas beredande av vinst åt aktieägarna, skall enligt förslaget 9 § fjärde stycket i bolagsordningen angivas verksamhetens syfte.

är stadgat, varde bestämmelse härom intagen i stiftelseurkunden.”

⁵ Se Hagströmer, OM AKTIEBOLAG ENLIGT SVENSK RÄTT, 1872, s. 254.

⁶ Prop. 1895:6 s. 117.

⁷ SOU 1941:9 s. 79.

Beträffande föremålet för verksamheten följer av lagens regler rörande aktiekapital, att verksamheten alltid måste innefatta åtminstone det ekonomiska moment som ligger i förvaltning av materiella tillgångar. I övrigt kan emellertid verksamheten vara av vilket slag som helst, icke blott ekonomisk verksamhet i den mening detta uttryck har i 1 § lagen om ekonomiska föreningar, d.v.s. kommersiell, industriell, finansiell eller annan affärsmässig verksamhet, utan även exempelvis upplysningsverksamhet eller annan verksamhet genom ideella medel.⁸

En motsvarande bestämmelse upptogs sedermera i 12 kap. 1 § andra stycket i 1975 års aktiebolagslag, som föreskrev: "Om bolagets verksamhet helt eller delvis skall ha annat syfte än att bereda vinst åt aktieägarna, skall bolagsordningen innehålla bestämmelse om användning av vinst och behållna tillgångar vid bolagets likvidation." I specialmotiveringen angavs följande:

Stycket motsvarar i sak gällande rätt. Bestämmelsen i stycket utgår från den förutsättningen att syftet med ett aktiebolags verksamhet, om inte annat anges i bolagsordningen, är att bereda vinst åt aktieägarna.

Av stycket framgår att aktieägarnas rätt till den efter skatt återstående vinsten kan elimineras genom bestämmelse i bolagsordningen. En sådan bestämmelse kan innehålla att verksamheten skall drivas i aktieägarnas intresse på annat sätt än genom att åstadkomma vinst till fördelning mellan dem, t.ex. om syftet är att utan vinst på verksamheten köpa eller försälja varor för aktieägarnas räkning. Men syftet kan också vara att gynna andra intressen än aktieägarnas. Det kan vara politiskt, vetenskapligt, kulturellt, välgörande etc. Syftet kan också vara blandat så att t. ex. viss del av uppkommande vinst skall användas för understödjande av ett ideellt ändamål, medan vinsten i övrigt tillkommer aktieägarna.⁹

Genom proposition 2004/05:85 infördes nu gällande bestämmelse i 3 kap. 3 § ABL. Som framgår ovan motsvarar bestämmelsen i huvudsak 12 kap. 1 § andra stycket i 1975 års aktiebolagslag med viss språklig modifiering. I den allmänna motiveringen framhölls i relevanta delar följande:

Den nuvarande aktiebolagslagen utgår från att ett aktiebolags verksamhet drivs i syfte att bereda aktieägarna vinst. Detta framgår indirekt av bestämmelsen i 12 kap. 1 § tredje stycket enligt vilken avvikelser från vinstsyftet skall framgå av bolagsordningen.

Enligt vår mening ligger det ett värde i att också den nya lagen ger uttryck för att aktiebolag normalt bedrivs i vinstsyfte. *En uttrycklig regel om detta är också ägnad att skydda aktieägarna mot att företagsledningen använder bolagets resurser till verksamhet som inte är till gagn för aktieägarna.* Liksom hittills bör det dock

⁸ SOU 1941:9 s. 62.

⁹ Prop. 1975:103 s. 476.

givetvis vara möjligt att genom bestämmelser i bolagsordningen bestämma att ett bolag inte skall drivas i vinstsyfte.

Kommittén har föreslagit att huvudprincipen om att aktiebolag drivs i vinstsyfte skall tydliggöras genom en särskild bestämmelse i kapitlet om vinstutdelning. I syfte att ytterligare tydliggöra principen – och den möjlighet att göra undantag från principen som lagen ger – föreslogs det i Justitiedepartementets utkast till lagrådsremiss 2004-02-09 att frågan skulle regleras i lagens inledande kapitel. Företagarna har invänt mot det förslaget och har framhållit bl.a. att vinstsyftet i många fall inte är avgörande för varför ett företag startas. Vi har förståelse för den synpunkten och förordar därför att huvudprincipen om aktiebolagets vinstsyfte får komma till uttryck enbart på samma indirekta sätt som i dag. Vi föreslår alltså att det bland bestämmelserna om bolagsordningen tas in en bestämmelse om att aktieägarna i bolagsordningen kan föreskriva att bolagets verksamhet helt eller delvis skall ha ett annat syfte än att ge vinst till fördelning bland aktieägarna.¹⁰

Vad gäller verksamhetsföremålet framhölls bl.a. följande:

[B]eskrivningen av bolagets verksamhet [bör] utformas så att bolagets *aktieägare, borgenärer och andra intressenter* inte behöver hysa någon tvekan om vad bolaget får ägna sig åt. Det är därför framför allt angeläget att beskrivningen är tydlig. Samtidigt finns det skäl som talar mot att ställa alltför stränga krav på preciseringen av verksamheten. Avgränsningen i bolagsordningen skall inte behöva vara så snäv att den ligger i vägen för smärre omläggningar av bolagets rörelse. Det har därför inte tidigare ansetts vara möjligt att ställa upp strängare krav än att verksamheten skall anges ”till sin art” (jfr SOU 1941:9 s. 63). Vi gör samma bedömning i dag och föreslår således att samma krav skall gälla enligt den nya lagen. Den närmare avgränsningen får överlämnas till rättstillämpningen.¹¹

Syftet med verksamheten är alltså som framgått ovan att skapa vinst, om inget annat sägs. Syftet svarar alltså på frågan ”vad”? Verksamhetsföremålet beskriver vad bolaget ska ägna sig åt, och svarar alltså på frågan ”hur” denna vinst ska skapas. Sedan år 1995 är verksamhetsföremålet inte längre relevant för att bedöma bolagets bundenhet av rättshandlingar mot tredje man¹² men en styrelseledamot eller verkställande direktör som agerar utanför verksamhetsföremålet och därvid skadar bolaget kan bli ersättningsskyldig för det.¹³ Det är därför angeläget att beskrivningen är tydlig, medan avgränsningen inte får vara alltför snäv.¹⁴

Sammanfattningsvis kan konstateras att rättsutvecklingen gått från att behandla verksamhetens ändamål och syfte gemensamt till att separera de två koncepten.

¹⁰ Prop. 2004/05:85 s. 219 (kursivering här).

¹¹ Prop. 2004/05:85 s. 228 (kursivering här).

¹² Se 8 kap. 42 § ABL och avsnitt 5.6.2.

¹³ Se avsnitt 12.2.

¹⁴ Se 3 kap. 3 § samt 32 kap. ABL.

Utgångspunkten har dock alltid varit att bolagets syfte var att bereda aktieägarna vinst, om inte annat föreskrivs i bolagsordningen. Numera är principen uttryckligen inskriven i 3 kap. 3 § ABL. Att notera i sammanhanget är att förarbetena till bestämmelsen – till skillnad från vad som anges vad avser verksamhetsföremålet – inte anger någon annan intressent för bestämmelsen om vinstsyftet än aktieägarna.

OECD:s riktlinjer, Statens ägarpolicy m.m.

OECD:s riktlinjer¹⁵

Sverige har deltagit aktivt i utvecklingen av OECD:s riktlinjer för statligt ägande, OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, som utgavs i september 2005 och uppdaterades 2015. Riktlinjerna anger hur OECD:s medlemsländer bör förvalta sina statligt ägda företag. De är inte bindande men tänkta som ett stöd för att utveckla den statliga bolagsförvaltningen i medlemsländerna. Som framgått inledningsvis har jag blivit ombedd att specifikt granska vissa delar av OECD:s regelverk i relation till de frågor som ställts.

Inom riktlinjernas definition av samhällsuppdrag ("public policy objectives") ryms de ändamål med verksamheten i ett statligt ägt företag som gynnar allmänheten inom företagets jurisdiktion.

Riktlinjernas kapitel I har rubriken Motiv för statligt ägarskap ("Rationales for state ownership"). I kapitlets portalbestämmelse framhålls inledningsvis att en stat utövar sitt ägarskap i ett statligt ägt företag i allmänhetens intresse samt att staten måste utvärdera och offentliggöra de ändamål som motiverar statligt ägarskap och utsätta dessa för återkommande granskning. I riktlinje I.D utvecklas dessa tankar och det framhålls vidare att varje eventuellt samhällsuppdrag som ett statligt ägt företag eller grupper av statligt ägda företag ska uppnå, ska klart anges av relevant myndighet och offentliggöras. I kommentaren till riktlinje I.D ges exempel på när statligt ägarskap kan vara motiverat. Vidare anges att de särskilda förpliktelser som följer av ett samhällsuppdrag ska vara tydligt påbjudna och motiverade av lagar och föreskrifter. *De kan även anges i företagets bolagsordning.* Av intresse i sammanhanget är även riktlinje I.B som föreskriver att regeringen ska ta fram en ägarpolicy som bl.a. ska definiera motiveringen för statligt ägarskap, statens roll i styrningen av det statligt ägda företaget och hur ägarpolicyen kommer att implementeras.

I sammanhanget kan noteras att i den förklarande texten till riktlinje II.B anges att bland de primära medlen för aktivt och informerat statligt ägarskap ingår en klar och konsekvent ägarpolicy samt framtagande av breda uppdragsmål och verksamhetsändamål för de statligt ägda företagen.

I riktlinjernas kapitel III behandlas statligt ägda företags agerande på marknaden. Enligt portalbestämmelsen ska det rättsliga och regulatoriska ramverket tillhandahålla lika villkor och rättvis konkurrens på marknaden när ett statligt ägt företag driver ekonomisk verksamhet. Riktlinje III.C föreskriver att det är nödvändigt att vidmakthålla

¹⁵ OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 2015.

en hög standard för transparens och information angående kostnads- och intäktsstrukturer när ett statligt ägt företag kombinerar ekonomisk verksamhet med samhällsuppdrag så att det är möjligt att hänföra dessa till respektive verksamhetsområde. I kommentaren till riktlinjen anges bl.a. att lika villkor för det första kräver en hög nivå av transparens och offentliggörande vad gäller kostnadsstrukturer. För det andra krävs en uppdelning av kostnader och tillgångar mellan de områden som omfattar ekonomisk verksamhet och de som omfattas av samhällsuppdraget. Riktlinje III.D anger vidare att kostnader som är hänförliga till samhällsuppdrag ska bäras av staten och offentliggöras. Kommentaren till riktlinjen anger att det därför är viktigt att alla kostnader som har att göra med uppfyllandet av ett samhällsuppdrag identifieras, offentliggörs och ersätts av staten på grundval av särskilda rättsregler och/eller genom kontraktsrättsliga mekanismer. Om ett statligt ägt företag är lönsamt kan ersättningen utgöra underlåtenhet att ta utdelning ur bolaget, men oavsett form måste ersättningen identifieras och redogöras för.

Riktlinjernas kapitel VI handlar om offentliggörande och transparens ("disclosure and transparency"). Portalbestämmelsen anger att statligt ägda företag ska iakttä en hög standard vad gäller transparens och vara föremål för samma höga kvalitetskrav vad gäller redovisning, offentliggörande, regelefterlevnad och revision som noterade bolag. I riktlinje VI.A anges att statligt ägda företag ska rapportera om väsentliga finansiella och icke-finansiell information om företaget i enlighet med internationellt erkänd standard om offentliggörande av hög kvalitet, inom områden som är av väsentligt intresse för staten som ägare och för allmänheten. I dessa områden ingår bl.a. följande.

1. En klar redogörelse för allmänheten om det statligt ägda företagets ändamål och deras uppfyllande (för helägda företag inkluderar detta eventuella mandat som angivits av ansvarigt ägarorgan hos staten).
2. Finansiella och rörelseresultat, inklusive där så är relevant, de kostnader och de finansieringsupplägg som har att göra med samhällsuppdraget.

Dessa punkter utvecklas i kommentaren till riktlinje VI.A. Vad gäller punkten 1 framhålls att i förhållande till de företag som är helägda av staten eller på annat sätt under statens effektiva kontroll, ska ändamålen med företagets verksamhet göras klara för samtliga andra investerare, marknaden och allmänheten. Skyldigheten att offentliggöra denna information kommer enligt kommentaren att uppmuntra det statligt ägda företagets ledning att klargöra ändamålen för sig själva, och kan även öka ledningens incitament att uppfylla dessa ändamål. Vidare ger det en referenspunkt till samtliga aktieägare, marknaden och allmänheten vid bedömningen av den strategi som antagits och de beslut som fattats av företagsledningen. Vad gäller punkten 2 anges att statligt ägda företag ska offentliggöra information om sina finansiella, operationella och icke finansiella resultat. Därutöver, när ett statligt ägt företag förväntas uppfylla särskilda samhällsuppdrag, ska även information om kostnaden för denna verksamhet och hur den finansieras, offentliggöras.

Genom ett e-postmeddelande från Hans Christiansen, Corporate Governance specialist på OECD, har följande upplysning erhållits om vad denne anser vara de viktigaste aspekterna av att hantera samhällsuppdrag i ett utvecklat land som Sverige:

”From the perspective of the Working Party, an overarching priority when approaching the mechanisms surrounding SOEs’ delivery of public policy objectives is ensuring (as discussed above) an efficient allocation of resources. The Guidelines are an “outcomes-based” policy instrument, meaning that they are not very prescriptive when it comes to the mechanisms behind achieving their desired outcomes (those outcomes being, among others, the creation of value for society, an efficient allocation of resources in the economy and a state that is transparent to the citizens who are considered the ultimate “owners” of SOEs). In developed countries, where SOEs often compete in the marketplace with private companies, the desired outcome of achieving an efficient allocation of resources also means that the funding mechanisms behind SOEs’ public policy objectives should not distort the competitive landscape (e.g. if over-compensation creates an undue competitive advantage for SOEs, or under-compensation creates an undue competitive disadvantage). So perhaps this outcome of achieving a level playing field is at least among the most important issues to consider for developed economies, where SOEs often operate in mixed markets and thus have a direct impact on the competitive landscape.”

Sammanfattningsvis menar således Christiansen att OECD:s riktlinjer på ett övergripande plan syftar till att uppnå bl.a. värdeskapande för samhället, effektiv resursfördelning i ekonomin samt en stat som är transparent i förhållande till medborgarna som anses vara de yttersta ”ägarna” av statligt ägda företag, men att riktlinjerna inte i detalj reglerar hur detta ska ske.

*OECD – Accountability and transparency – a guide for state ownership*¹⁶

För att underlätta den praktiska implementeringen av OECD:s riktlinjer gav OECD 2010 ut publikationen *Accountability and transparency: A guide for state ownership*.

I tabell 5.1 “Guidance on how to develop a disclosure and transparency policy for SOEs” anges att ägarenheten bör aktivt kommunicera det nya ramverket för transparens beträffande statligt ägda företag. Informationen kan rikta sig mot berörda företag, relevanta intuitioner, allmänheten och media. Syftet med informationen är bl.a. att tillse att statligt ägda företag fullt ut förstår sina ålägganden och syftet med offentliggörande av information, att ge möjlighet för riksdagsledamöter att tydliggöra sina egna förväntningar och ge dem en bättre förståelse hur de kan spela en aktiv roll i ansvarighet för statligt ägda företag, samt skapa en större medvetenhet hos allmänheten och media om vad som förväntas av statligt ägda företag vad avser offentliggörande av information.¹⁷

Vidare anges i publikationens sammanfattning, beträffande statligt ägda företag och deras ”särskilda ålägganden”, att så snart dessa och kostnaderna härför har granskats är det viktigt att regeringens förväntningar på helägda företag tydliggörs genom ägaranvisningar eller uppdragsmål (“objectives documents”). Dessa dokument kan vara

¹⁶ OECD, *Accountability and transparency: A guide for state ownership*, 2010.

¹⁷ OECD, *Accountability and transparency* s. 97.

relativt kortfattade och överenskomms normalt årligen. De bör klargöra övergripande förväntningar och särskilda ändamål som överenskommits mellan respektive statligt ägt företags styrelse och ägarenheten, och måste vederbörligen antas av bolagsstämman där så är lämpligt, t.ex. vad avser företag som endast är delägda av staten.

Ägaranvisningar inkluderar ekonomiska mål (inklusive hållbara utdelningsnivåer) och därmed förknippade nyckeltal som medger mätning, uppföljning och bedömning av statsföretagets lönsamhet, effektivitet och risknivå. Ägaranvisningar bör även innehålla (även om dessa delar inte offentliggörs) styrelsens uppskattning av bolagets värde, med relevant information om den värderingsmetod som använts och de antaganden som värderingen bygger på. Det har också blivit vanligare att ägaranvisningar innehåller indikatorer för icke-finansiella och samhällsuppdragsmål samt vissa ytterligare strukturella mål, t.ex. policyer för bolagsstyrning eller personal.¹⁸

OECD – Financing state-owned enterprises – an overview of national practices¹⁹

Denna publikation belyser hur finansieringsbeslut fattas avseende statligt ägda företag och sammanställer nationella policyer och sedvana. Den undersöker även den stora bredd av finansiella transaktioner och omständigheter som kan göra att kostnaden för att driva statligt ägda företag kan vara väsentligen annorlunda än för privata konkurrenter, samt identifierar hur sådana skillnader har neutraliserats.

Under rubriken ”Scope and Content” anges att det kan vara en utmaning att på ett korrekt sätt identifiera kapitalkostnader och därmed förknippad avkastning, i synnerhet vad gäller statligt ägda företag med dubbla mål att både vara verksamma på marknaden och samtidigt leverera samhällstjänster. I sådana fall, om det inte finns någon klar strukturell separation mellan de båda verksamheterna är det svårt att skilja mellan ett statsföretags rent kommersiella avkastning och den sociala eller samhälleliga avkastningen från den icke-kommersiella verksamheten, samt de kostnader som är förknippade med respektive verksamhet.²⁰

Det anges vidare att konkurrensneutralitet mellan statligt ägda företag och deras privata konkurrenter innebär inte att statsföretag är förhindrade att ta emot statsstöd. Eftersom statligt ägda företag ofta, utöver sin rent kommersiella verksamhet, även har väsentliga samhällsuppdrag är det viktigt att ersätta statsföretagen för dessa åligganden för att tillse att de inte får en konkurrensnackdel inom ramen för sin kommersiella verksamhet. För att tillse att statsstöd inte innebär ett avsteg från konkurrensneutraliteten, måste det anpassas till den ökade kostnad som samhällsuppdraget innebär för statligt ägda företag. Att korrekt tillskriva denna kostnad kan underlättas genom en klar strukturell separation mellan ett statligt ägt företags kommersiella och icke-kommersiella verksamhet.²¹

Vidare anges att vissa stater ersätter sina statsföretag för dess samhällsuppgifter inte genom noga beräknade subventioner utan istället genom att förhandla fram relativt

¹⁸ OECD, Accountability and transparency s. 116.

¹⁹ OECD Financing State-Owned Enterprises - an Overview of National Practices, 2014.

²⁰ OECD, Financing state-owned enterprises s. 14.

²¹ OECD, Financing state-owned enterprises s. 40.

låga avkastningskrav, vilket innebär att företagen får snedvridna incitament att ta ökade marknadsandelar.²²

*Statens ägarpolicy*²³

Regeringen beslutade senast den 22 december 2016 om en ägarpolicy för bolag med statligt ägande. Policyn tillämpas från och med den 1 januari 2017 och ersatte tidigare ägarpolicy som beslutades 2015. Regeringens riktlinjer för extern rapportering och riktlinjer för ersättning och andra anställningsvillkor för ledande befattningshavare ingår i statens ägarpolicy. Regeringens förvaltningsprinciper följer i huvudsak OECD:s riktlinjer för bolagsstyrning av statligt ägda företag vilket ger ett förutsägbart ramverk för såväl staten som ägare som för de statligt ägda bolagen samt innebär att statens roll som ägare är tydligt avskild från statens övriga roller.²⁴

I avsnitt 3.1 om bolagsordning anges att genom bolagsordningen bestämmer ägaren bolagets verksamhetsföremål och vissa angivna ramar för verksamheten. I bolag med statligt ägande har verksamhetsföremålet sin grund i riksdagens beslut. Bolagsordningarna för de statligt ägda bolagen utgår ifrån aktiebolagslagens regler för bolag med aktier upptagna till handel på en reglerad marknad, Svensk kod för bolagsstyrning och statens ägarpolicy.²⁵

I avsnitt 3.2 om ägaranvisningar anges vidare att genom ägaranvisning ger ägaren instruktioner till bolagets styrelse. I bolag med statligt ägande används ägaranvisningar i huvudsak när bolag har särskilt beslutade samhällsuppdrag, får anslag, befinner sig i omstrukturering samt vid avregleringar och andra liknande väsentliga förändringar. Ägaranvisningar ska till sitt innehåll vara relevanta, konkreta och tydliga samt formaliseras genom beslut på bolagsstämman. Om ett uppdrag lämnas i en ägaranvisning ska det i ägaranvisningen tydligt framgå hur uppdraget finansieras, redovisas och följs upp.²⁶

Avsnitt 3.5 behandlar särskilt beslutade samhällsuppdrag och föreskriver följande. Vissa bolag med statligt ägande har särskilt beslutade samhällsuppdrag. Det rör sig om ett sådant när bolaget har ett uppdrag beslutat av riksdagen att bedriva verksamhet som syftar till att generera andra effekter än ekonomisk avkastning för ägaren. I vissa fall kan verksamheter inom ramen för ett särskilt beslutat samhällsuppdrag delfinansieras genom anslag på statsbudgeten.²⁷

I avsnitt 3.6, med rubriken "Uppdragsmål för bolag med särskilt beslutade samhällsuppdrag", anges att för att kunna utvärdera och följa upp hur de särskilt beslutade samhällsuppdragen utförs fastställs i relevanta fall uppdragsmål.

²² OECD, Financing state-owned enterprises s. 72.

²³ Statens ägarpolicy och riktlinjer för bolag med statligt ägande 2017.

²⁴ Statens ägarpolicy och riktlinjer för bolag med statligt ägande 2017 s. 2.

²⁵ Statens ägarpolicy och riktlinjer för bolag med statligt ägande 2017 s. 3.

²⁶ Statens ägarpolicy och riktlinjer för bolag med statligt ägande 2017 s. 3.

²⁷ Statens ägarpolicy och riktlinjer för bolag med statligt ägande 2017 s. 5.

Syftet med att fastställa uppdragsmål för bolagen är att

- säkerställa att de särskilt beslutade samhällsuppdragen utförs väl
- tydliggöra kostnaden för utförandet av de särskilt beslutade samhällsuppdragen
- möjliggöra uppföljning och rapportering till riksdagen och andra intressenter
- klargöra förutsättningarna för de ekonomiska målen.²⁸

Utgångspunkter för fastställande av uppdragsmål ska vara dels föremålet för bolagets verksamhet, dels verksamhetens syfte, dvs. de önskvärda effekterna av bolagets verksamhet. Eftersom ett bolags möjligheter att utföra ett särskilt beslutat samhällsuppdrag och att generera avkastning kan vara inbördes beroende, ska framtagande av uppdragsmål och ekonomiska mål i normalfallet genomföras samordnat. Då kan ambitionsnivån för uppdragsmålen vägas mot den kostnad i termer av påverkan på risk och avkastning som en viss nivå för ett uppdragsmål innebär. Uppdragsmål beslutas av bolagstämman genom en ägaranvisning till bolaget.²⁹

I avsnitt 4.1.1 Lagstiftning anges bl.a. att de statligt ägda bolagen lyder under samma lagar som privatägda bolag, t.ex. aktiebolags-, årsredovisnings-, konkurrens- och bokföringslagen samt värdepappers- och insiderlagstiftningen, samt vidare att:

Förutom av svensk lag kan bolagen också omfattas av direkt tillämpliga EU-förordningar, t.ex. marknadsmissbruksförordningen (MAR) och dataskyddsförordningen. Därutöver kan de statligt ägda bolagen som är verksamma inom en viss sektor, liksom privatägda bolag, lyda under särskild sektorslagstiftning. EU:s bestämmelser om statligt stöd gäller för allt stöd från staten till såväl statligt ägda som privatägda företag. Syftet med reglerna är att förhindra att en medlemsstat snedvrider konkurrensen genom stöd som stärker den inhemska industrins konkurrenskraft till nackdel för företag i en annan medlemsstat. Enligt EU:s regelverk ska den så kallade marknadsekonomiska investerarprincipen (MEIP – Market Economy Investor Principle, även kallat MEO – Market Economy Operator) tillämpas bland annat vid kapitaltillskott i bolag med statligt ägande. Normalt är MEIP uppfylld om kapitaltillskott lämnas på villkor och under förutsättningar som skulle ha accepterats av en privat investerare.³⁰

Enkätundersökning

En enkätundersökning har skickats till styrelseordföranden och VD i vart och ett av de 22 statliga bolag som har särskilt beslutade samhällsuppdrag. Svar har inkommit från 20 bolag. Av enkätfrågorna har jag blivit ombedd att ta del av följande fem.

²⁸ Statens ägarpolicy och riktlinjer för bolag med statligt ägande 2017 s. 5.

²⁹ Statens ägarpolicy och riktlinjer för bolag med statligt ägande 2017 s. 5.

³⁰ Statens ägarpolicy och riktlinjer för bolag med statligt ägande 2017 s. 5.

Fråga 18: Ställer ägaren krav på rapportering till ägaren om det särskilt beslutade samhällsuppdragets måluppfyllelse? Om ja, i vilka avseenden då?

Fråga 19: Vilka krav ställer ägaren på extern redovisning av det särskilda samhällsuppdragets måluppfyllelse? Om ja, i vilka avseenden då?

Fråga 20: Om ägarens krav på rapportering på rapportering förändrades när bolaget fick uppdragsmål. Om ja, i vilka avseenden då?

Fråga 23: Har det uppstått klagomål/tvister eller framförts synpunkter (positiva såväl som negativa) med avseende på det särskilt beslutade samhällsuppdraget från bolagets omvärld, inbegripet konkurrenter?

Fråga 24: Har ägaren bett om särskild rapportering av om det uppstått klagomål/tvister eller synpunkter (positiva såväl som negativa) som framförts från bolagets omvärld, inbegripet konkurrenter?

Jag har inte uppfattat att enkätsvaren är omedelbar relevans för utredningen och behandlar därför inte dessa vidare.

Analys

Ett samhällsuppdrag föreligger när ett bolag har ett uppdrag beslutat av riksdagen att bedriva verksamhet som syftar till att generera andra effekter än ekonomisk avkastning för staten som ägare. Av central betydelse för de frågor som jag har blivit ombedd att analysera är frågan om vikten av att det i bolagsordningen eller annat bolagsstyrningsdokument framgår om bolaget helt eller delvis har ett annat syfte än vinstsyfte och att bolagets omvärld får adekvat information om förhållanden som sammanhänger med ett eventuellt undantag från detta syfte.

Inledningsvis kan konstateras att det följer av OECD:s regelverk att statligt ägda företag ska iaktta en hög standard vad gäller transparens och tydlighet inte bara vad avser redovisning, offentliggörande, regelefterlevnad och revision utan även vad gäller innehållet i och uppfyllandet av eventuella samhällsuppdrag inklusive där så är relevant, de kostnader och de finansieringsupplägg som har att göra med samhällsuppdraget. I förhållande till de företag som är helägda av staten eller på annat sätt under statens effektiva kontroll, ska ändamålen med företagets verksamhet göras klara för samtliga andra investerare, marknaden och allmänheten. Det anges i synnerhet som väsentligt att alla kostnader som har att göra med uppfyllandet av ett samhällsuppdrag identifieras, offentliggörs och ersätts av staten på grundval av särskilda rättsregler och/eller genom kontraktsrättsliga mekanismer. Dessa principer återspeglas i de övriga OECD-publikationerna samt även i Statens ägarpolicy.

Varken riktlinjerna eller övriga OECD-publikationer anger dock *hur* transparens- och informationskraven ska uppfyllas. Bolagsstyrningsspecialisten på OECD Hans Christiansen uttrycker det så att riktlinjerna inte är särskilt tydliga beträffande själva mekanismerna kring uppfyllandet av de mål som anges däri. Det har visserligen framgått ovan att en möjlighet är att ange de särskilda förpliktelser som följer av ett samhällsuppdrag i bolagsordningen. Detta är emellertid inte den enda möjligheten, utan i den förklarande texten till riktlinje II.B anges att ett av de primära medlen för

aktivt och informerat statligt ägarskap är en klar och konsekventa ägarpolicy samt breda uppdragsmål och verksamhetsändamål. Ett krav att göra en uttrycklig avvikelse från vinstsyftet i bolagsordningen i ett statligt ägt företag med samhällsuppdrag kan därför inte anses följa av OECD:s regelverk. Det väsentliga är att de statligt ägda bolagen på ett eller annat sätt fullgör de transparens- och informationskrav som OECD:s riktlinjer och övriga regelverk uppställer.

Frågan är då om ett krav på att en sådan avvikelse ska göras i bolagsordningen kan anses följa av 3 kap. 3 § ABL eller i övrigt av lagen eller dess ”anda”.

Vid första anblick synes kravet i 3 kap. 3 § ABL att i bolagsordningen särskilt ange helt eller delvis annat syfte än vinstsyftet vara tvingande och som Riksrevisionen konstaterat finns inget uttryckligt undantag från bestämmelsen i lagen.³¹ Något sådant undantag framgår inte heller av lagens förarbeten, eller av förarbetena till tidigare gällande motsvarande regler, se avsnitt 2. För att besvara frågan måste dock, som Bolagsförvaltningen på Näringsdepartementet framhållit,³² regeln ses i sitt bolagsrättsliga perspektiv.

Reglerna i ABL kan i stora drag delas upp på regler till skydd för (minoritets-) aktieägare och till skydd för borgenärerna. Vad gäller minoritetsskyddet är utgångspunkten att ABL bygger på majoritetsprincipen, dvs. majoriteten bestämmer i princip. Mot den bakgrunden föreligger det en risk att den eller de som kontrollerar majoriteten av rösterna kan bereda sig fördelar på minoritetens bekostnad. Lagstiftaren har därför infört regler för att motverka att majoriteten missbrukar sin makt.³³ Rent allmänt kan sägas att det är möjligt att avvika från aktieägarskyddsregler om alla aktieägare är överens om det, enligt *principen om samtliga aktieägares samtycke*. Därvid skiljer sig aktieägarskyddsregler från borgenärsskyddsregler vilka man inte kan avvika från med sådant samtycke.³⁴ Det anses vedertaget inom den aktiebolagsrättsliga litteraturen att förbudet mot beslut i strid med vinstsyftet är just en aktieägarskyddsregel.³⁵ Detta framgår även av regelns rättshistoriska utveckling som presenterats i avsnitt 2 ovan, varvid det konstaterats att det inte i förarbetena anges någon annan intressent för regeln än aktieägarna. Ett annat argument som anförts för att bolagsordningens bestämmelser om ändamål och syfte inte har andra

³¹ Se kommentar från Riksrevisionens rättsfunktion, Verksamhetsföremålet och vinstsyftet för statligt ägda bolag med särskilt beslutade samhällsuppdrag, PM 2015-04-17 s. 1.

³² Se kommentar från Riksrevisionens rättsfunktion, Verksamhetsföremålet och vinstsyftet för statligt ägda bolag med särskilt beslutade samhällsuppdrag, s. 1, kommentar 2017-04-19 av företrädare för förvaltningsorganisationen på Näringsdepartementet.

³³ Stattin & Svernlöv, INTRODUKTION TILL AKTIEÄGARAVTAL s. 38 f. Se vidare i Svernlöv (red.), AKTIEBOLAGSLAGENS MINORITETSSKYDD samt Sandström, SVENSK AKTIEBOLAGSRÄTT, 10 kap. med vidarehänvisningar. Till de allmänna minoritetsskyddsregler som omfattar alla aktieägare brukar - förutom vinstsyftet - räknas likhetsprincipen, generalklausulerna, reglerna om bolagets verksamhetsföremål, jävsbestämmelserna samt i lagen uppställda majoritetskrav för t.ex. riktade emissioner, minskningar av aktiekapitalet och bolagsordningsändringar.

³⁴ Svernlöv, AKTIEBOLAGSLAGEN. EN ÖVERSIKT, 2014, s. 26; jfr. prop. 2004/05:85 s. 339.

³⁵ Se bl.a. Skog, RÖDHES AKTIEBOLAGSRÄTT, 23 uppl. 2011 s. 245; AJS 8:41.2; Nerep & Samuelsson, Aktiebolagslagen – en lagkommentar 3.2, 3.3; jfr även Johansson, Svensk associationsrätt, 11 uppl. 2014, s. 157; Ohlson, VIKTEN AV VINST. EN STUDIE AV SYFTETS BETYDELSE I BOLAGSORDNING, Akad. avh. 2012, s. 113. Och Dotevall, Skadeståndsansvar för styrelseledamöter och verkställande direktör, 1989 s. 404.

skyddsföremål än aktieägarna är att bolagsordningens bestämmelser när som helst kan ändras av aktieägarna med erforderlig röstmajoritet.³⁶

Vinstsyftet följer som framgått ovan av kravet i 3 kap. 3 § ABL att om bolagets verksamhet helt eller delvis ska ha ett annat syfte än att ge vinst till fördelning mellan aktieägarna, ska detta anges i bolagsordningen.³⁷ Bolagsordningsbestämmelser om att bolagets verksamhet ska ha ett annat syfte än generera vinst är mycket ovanliga men förekommer i just offentligt ägda (företrädesvis kommunala) bolag.³⁸ Dessa bestämmelser framstår i praktiken ofta som ganska ”trubbiga” och allmänt formulerade, utan något större informationsinnehåll.³⁹

Saknas en sådan bolagsordningsbestämmelse får bolagsorganen således inte enligt lagens ordalydelse fatta andra beslut eller vidta andra rättshandlingar än sådana som ligger i linje med det syftet.⁴⁰ Regeln innebär emellertid inte ett absolut förbud mot att använda vinst på ett sätt som står i strid med vinstsyftet, utan måste ses i ljuset av dess aktieägarskyddande funktion. Med hänsyn därtill finns det inget som hindrar den eller de som tillsammans äger alla aktier i ett aktiebolag från att vidta dispositioner i strid med vinstsyftet, under förutsättning att dessa inte bryter mot lagens borgenärsskyddsregler.⁴¹

Det finns givetvis ingenting som hindrar att bestämmelser om avvikelser från vinstsyftet införs i bolagsordningarna i ett statligt ägt företag med samhällsuppdrag och som anges ovan förekommer detta i vissa kommunala bolag. Sådana bestämmelser skulle kunna bidra till att tillgodose behovet av transparens och information till marknaden och allmänheten. Med hänsyn till verksamhetens ofta skiftande natur och utveckling skulle det emellertid vara svårt att på ett fullständigt sätt uppfylla transparens- och informationskraven i OECD:s regelverk endast genom en bolagsordningsbestämmelse, utan en sådan skulle med nödvändighet behöva kompletteras med andra bolagsstyrningsinstrument, såsom årligen utgivna och offentliggjorda ägaranvisningar, uppdragsmål och ekonomiska mål. Det är ur den synvinkeln svårt att se vad en bolagsordningsföreskrift skulle tillföra för information som inte kan ges genom dessa andra bolagsstyrningsinstrument.

³⁶ Ohlson, VIKTEN AV VINST s. 113.

³⁷ 3 kap. 3 § ABL; prop. 2004/05:85 s. 219.

³⁸ Skog i SvJT 2015 s. 14.

³⁹ Se t.ex. SKL, *Exempel på bolagsordning för ett allmännyttigt kommunalt bostadsaktiebolag*: ”Bolaget ska i allmännyttigt syfte och med iakttagande av kommunallagens lokaliserings-princip främja bostadsförsörjningen i X-stads kommun och erbjuda hyresgästerna möjlighet till boendeinflytande och inflytande i bolaget. Verksamheten ska bedrivas enligt affärsmässiga principer. Likvideras bolaget ska dess behållna tillgångar tillfalla X-stads kommun.” Se även bolagsordningen för Lidköpings Näringslivsfastigheter AB, 556097-0120, 2015-04-23: ”Bolaget syfte är att med iakttagande av kommunal likställighetsprincip främja näringslivets utveckling i Lidköpings kommun. Verksamheten ska bedrivas på affärsmässiga grunder. Likvideras bolaget ska dess behållna tillgångar tillfalla Lidköpings kommun.”

⁴⁰ Skog i SvJT 2015 s. 13; AJS 17:5.01; prop. 2004/05:85 s. 754 f. Det har noterats att möjligheten att föreskriva särskilda syften med bolagets verksamhet inte får utnyttjas för att kringgå lagens borgenärsskyddsregler. Det är alltså inte tillåtet att med stöd av en sådan föreskrift disponera vinstmedel på ett sätt som står i strid med borgenärsskyddsreglerna. Prop. 2004/05:85 s. 540.

⁴¹ Skog i SvJT 2015 s. 14.

Dokumentation i form av ägaranvisningar, uppdragsmål och ekonomiska mål, som kan förnyas årligen eller rentav oftare om så skulle behövas, utgör vidare en mer flexibel reglering än en bolagsordningsföreskrift som inför ett annat eller kompletterande beslutskriterium för verksamheten (även om det naturligtvis är möjligt att avvika också från en sådan föreskrift med samtliga aktieägares samtycke). Även ägarens behov av kontroll av verksamheten talar mot att införa andra, mot vinstsyftet konkurrerande, syften i bolagsordningen. Som anförs av Nerep & Samuelsson vore det otänkbart att separera ägande från kontroll om företaget inte hade ett väldefinierat mål. Om mängden mål ökar blir det svårare att kontrollera bolagets skötsel med hjälp av dess ekonomiska redovisning. Bolagsledningen kan inom ramen för flerdimensionella mål alltid invända att i konkurrensen mellan skilda mål har den valt att prioritera på ett visst sätt och att det uppnådda ekonomiska utfallet är en konsekvens av vissa prioriteringar. Det innebär i sin tur att bolagsledningens makt kan öka utan att det är möjligt att påverka och kontrollera dess maktutövning.⁴²

Det är möjligt att en överträdelse av såväl bolagsordningen som andra bolagsstyrningsdokument som skadar bolaget skulle kunna anses vara en sådan vårdslös tjänsteutövning som enligt (29:1 1 st. 1 p.) Aktiebolagslagen skulle kunna föranleda skadeståndsansvar gentemot bolaget för bl.a. en styrelseledamot eller verkställande direktör. Detta skadeståndsansvar gentemot bolaget brukar kallas det interna ansvaret. Ett s.k. externt ansvar för styrelseledamöter och verkställande direktören kan också enligt 29:1 1 st. 2 p. ABL aktualiseras på samma grunder när skadan vållas aktieägare eller annan; dock måste skadan då även ha vållats genom överträdelse av aktiebolagslagen, tillämplig lag om årsredovisning, bolagsordningen eller EU:s prospektregler. En grundläggande skillnad är alltså att en styrelseledamot eller verkställande direktör kan bli skadeståndsskyldig gentemot en aktieägare eller annan tredje man (typiskt sett en kreditgivare) pga. överträdelse av bolagsordningen, dock aldrig genom överträdelse av ett bolagsstyrningsdokument (eftersom de inte hör till de i lag uppräknade regelverk som kan grunda ansvar mot tredje man).

Ett möjligt stöd för att införa bestämmelser om avvikelser från vinstsyftet i bolagsordningen i ett statligt ägt företag med samhällsuppdrag är därmed utan en sådan bestämmelse kan bolagsledningen genom att följa ett ägardirektiv hamna i konflikt med vinstsyftet, en konflikt som teoretiskt kan vara ansvarsgrundande. Det anses emellertid att samtliga aktieägares samtycke till en förvaltningsåtgärd som inte berör andra intressen än de aktuella aktieägarnas verkar ansvarsbefriande för styrelse och verkställande direktör,⁴³ varför detta problem inte ska överdrivas. Det är svårt att se att en avvikelse från vinstsyftet i sig skulle kunna aktualisera skadestånd mot tredje man.

⁴² Nerep & Samuelsson, AKTIEBOLAGSLAGEN 3.5; jfr Bergström & Samuelsson, AKTIEBOLAGETS GRUNDPROBLEM, 3. uppl. 2009. Mot detta kan möjligen invändas att målkonflikter är ofrånkomliga när ett företag även innehar ett samhällsuppdrag och att dessa kan uppkomma även om styrningen sker – och avvikelsen från vinstintresset anges – i en ägaranvisning.

⁴³ Svernlöv. ANSVARSFRIHET, Akad. avh. 2007, s. 331.

Slutsatser

Sammanfattningsvis är det svårt att komma till någon annan slutsats än att så länge samtliga aktieägare (eller den enda aktieägaren) samtycker till det, får man i ett aktiebolag helt eller delvis avvika från vinstsyftet. Det gäller givetvis även statligt ägda bolag. Även om det är möjligt att införa bolagsordningsbestämmelser om avvikelse från vinstsyftet i statligt helägda bolag med samhällsuppdrag är det således ingenting som lagen kräver för att en avvikelse ska få ske, utan det är även tillåtet med samtliga aktieägares samtycke.

Med hänvisning till vad som anförts ovan om hur OECD:s regelverk reglerar frågan om transparens och information, ser jag heller inte att det skulle vara viktigt ur ett marknadsperspektiv att i bolagsordningen redogöra för eventuella avvikelser helt eller delvis från vinstsyftet, så länge transparens- och informationskraven tillgodoses på annat sätt. Det finns inga indikationer vare sig i ABL:s lagtext, förarbeten eller praxis på att lagstiftaren avsett att tillgodose andra intressen med regeln om vinstsyftet än aktieägarnas eller att det härvid skulle ställas högre krav på statligt ägda aktiebolag än andra. Därför kan inte heller enligt min uppfattning en särskild bolagsordningsföreskrift om avvikelse från vinstsyftet krävas i statliga företag med samhällsuppdrag för att uppfylla aktiebolagslagens "anda" vad gäller transparens i förhållande till intressenter utanför ägarkretsen.

Det synes enligt min uppfattning vara fullt tillräckligt för att följa OECD:s riktlinjer att de särskilda villkor som samhällsuppdraget innebär i ett statligt ägt företag dokumenteras på det sätt som anges i riktlinjerna, dvs. huvudsakligen genom ägaranvisningar, uppdragsmål och / eller ekonomiska mål. Behovet att informera om avvikelse från vinstsyftet torde i denna typ av bolag lämpligast uppfyllas genom dessa bolagsstyrningsinstrument. Dessa innehåller typiskt sett betydligt mer information än en bolagsordningsföreskrift och är lättare att kontinuerligt utan större formaliteter anpassa till en föränderlig omvärld.