



Eduskunnan tarkastusvaliokunta 28.9.2022

Aihe: Finavia ja valtionyhtiöiden riskienhallinta (EK 4/2017 vp – O 72/2016 vp – TrVM 1/2017 vp)

Valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosasto
osastopäällikkö, ylijohtaja Kimmo Viertola
finanssineuvos Maija Strandberg

Riskien hallinta osakeyhtiöissä

Lainsäädäntö ja hyvän hallintotavan koodi edellyttävät, että osakeyhtiön riskien hallinnasta vastaa osakeyhtiö. Sen valvonnasta vastaa osakeyhtiön hallitus ja toteuttamisesta osakeyhtiön toimiva johto. Lisäksi yhtiön on säännöllisessä raportoinnissaan kuvattava liiketoimintaan liittyviä merkittäviä riskejä.

Osakeyhtiölain 6 luku, 2 §

Hallituksen yleiset tehtävät

- Hallitus huolehtii yhtiön hallinnosta ja sen toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä (yleistoimivalta). Hallitus vastaa siitä, että yhtiön kirjanpidon ja varainhoidon valvonta on asianmukaisesti järjestetty.

Osakeyhtiölain 6 luku, 17 §

Toimitusjohtajan yleiset tehtävät

- Toimitusjohtaja hoitaa yhtiön juoksevaa hallintoa hallituksen antamien ohjeiden ja määräysten mukaisesti (yleistoimivalta). Toimitusjohtaja vastaa siitä, että yhtiön kirjanpito on lain mukainen ja varainhoito luotettavalla tavalla järjestetty. Toimitusjohtajan on annettava hallitukselle ja sen jäsenelle tiedot, jotka ovat tarpeen hallituksen tehtävien hoitamiseksi.

Hallinnointikoodi, Corporate Governance 2020, Arvopaperimarkkinayhdistys ry

- Suositus 25 – Riskienhallinta; Yhtiön on määriteltävä periaatteet, joiden mukaan yhtiön riskienhallinta on järjestetty.
- Suosituksen perustelut; Riskienhallinta on osa yhtiön ohjaus- ja valvontajärjestelmää. Riskienhallinnan avulla pyritään varmistamaan, että yhtiön liiketoimintaan vaikuttavat riskit tunnistetaan, niitä arvioidaan ja seurataan. Toimiva riskienhallinta edellyttää riskienhallinnan periaatteiden määrittämistä. Yhtiön toiminnan arvioimiseksi on tärkeää, että riskienhallinnasta annetaan riittävästi tietoa. Taloudellisia raportointiprosesseja koskevan riskienhallinnan periaatteet selostetaan selvityksessä hallinto- ja ohjausjärjestelmästä.

Omistajastrateginen työ

Valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosaston ensisijainen toimintatapa perustuu valtioneuvoston omistajapolitiittisen periaatepäätöksen linjauksiin.

Omistajapolitiittinen periaatepäätös, huhtikuu 2020; 5 kappale – Keinot ja sisältö

- Yhtiön hallitus ja sen puheenjohtaja sekä toimiva johto ovat vastuussa siitä, että ne keskustelevat merkittävien omistajien kanssa yhtiön toimintaan ja omistaja-arvoon vaikuttavista olennaisista asioista. Valtio-omisteisissa yhtiöissä odotetaan valtion omistuksen koko huomioiden mahdollisimman avointa tiedonkulkua ja keskustelua valtio-omistajan kanssa. Omistajana valtio keskustelee yhtiöiden kanssa aktiivisesti lainsäädännön asettamissa rajoissa muut omistajat huomioon ottaen.

Edellä mainittuun viitaten nykyinen keskitetty toimintatapa on omistajan näkökulmasta tehokkain muun muassa riskien hallinnan rajapinnassa. Osakeyhtiölaki, hallinnointikoodi ja omistajapolitiittinen periaatepäätös luovat selkeän pohjan, jonka mukaan valtion omistajaohjaus on toiminut ja tulee toimimaan. Omistajaohjauksen ei tule ohjeistaa yhtiöitä riskienhallinnassa muuten kuin edellyttää osakeyhtiölain, hallinnointikoodin ja periaatepäätöksen toteuttamista. Jos omistajaohjaus pureutuisi syvemmälle muun muassa yksittäisen yhtiön, vaikka Fortumin, riskienhallintaan kasvaisi riski siitä, että omistaja roolissaan rikkoisi edellä mainittuja. Mahdolliset kehystoimet tulee näin ollen mitoittaa osakeyhtiölain, hallintokoodin ja omistajapolitiittisen periaatepäätöksen lähtökohdista huomioiden myös se, että Fortum on pörssiyhtiö.

Osakeyhtiölaki, 6 luku, 16 a § (12.8.2016/623)

Hallituksen tehtävät pörssiyhtiössä ja muussa yleisen edun kannalta merkittävässä yhtiössä (12.4.2019/512)

- Jos yhtiö on kirjanpitolain 1 luvun 9 §:ssä tarkoitettu pörssiyhtiö tai muu yleisen edun kannalta merkittävä yhteisö, sen hallituksen tehtävänä on yhtiön taloudellisen raportoinnin ja tarkastuksen osalta erityisesti seurata ja arvioida:
 - 1) yhtiön taloudellista raportointijärjestelmää;
 - 2) yhtiön sisäisen valvonnan ja tarkastuksen sekä riskienhallintajärjestelmien tehokkuutta;

Tarkastusvaliokunta toteaa, että ”Tarkastusvaliokunta edellyttää, että hallitus tarkentaa valtion omistajaohjauksen toimintaperiaatteita valtion kokonaan omistamissa yhtiöissä, määrittelee sallitun ja epätarkoituksenmukaisen omistajaohjauksen rajat, tekee tarvittavat muutokset ja huolehtii niiden jalkauttamisesta. Valiokunta korostaa avoimuutta ja läpinäkyvyyttä hyvän hallintotavan ilmentäjinä. Tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että omistaja valtion sataprosenttisesti omistamassa yhtiössä päätöstä tehdessään dokumentoi päätöksen. Julkisesti omistetussa yhtiössä täytyy jälkeensäinkin henkilöiden vaihduttua olla todennettavissa tehdyt päätökset ja omistajan tahtotila. Valtion täysin omistamassa yhtiössä omistajaa edustaa ministeri, jonka tehtäväkausi voi olla hallitus- tai vaalikautta lyhempi ajanjakso. Liikenne- ja viestintäministeriössä on neljän vuoden ajanjaksolla aloittanut ministerinä neljä henkilöä.”

Samoin omistajaohjaus yhtyy voimakkaasti valiokunnan näkemykseen siitä, että on välttämätöntä, että näin keskeisessä asiassa eri toimijoilla vallitsee yhteinen käsitys hyväksytyistä toimintatavoista. Lisäksi – kuten valiokunta viittaa – periaatepäätöksessä todetun mukaisesti valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosasto vastaa valtion omistajapolitiikasta ja sitä koskevasta ohjeistuksesta sekä ohjaa ja koordinoi omistajaohjausta koskevaa ministeriöiden yhteistyötä. Erityistehtävayhtiöiden ohjauksessa noudatetaan valtion yhteisiä omistajaohjauksen käytäntöjä ja yhdenmukaista hallinnointimallia. Tämän varmistamiseksi valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosasto avustaa vastuuministeriötä omistajavallan käyttöön liittyvissä kysymyksissä. Omistajaohjausosasto osallistuu vastuuministeriön pyynnöstä yhtiökokousasioiden valmisteluun ja muihin omistajaohjaukseen liittyviin tehtäviin.

Valtion omistajaohjauksen ratkaisumalli

Omistajaohjauksen täydellinen keskittäminen, pois lukien EU-regulaation perusteella Gasgrid ja Fingrid, vastaa tehokkaimmin tarkastusvaliokunnan huoleen osakeyhtiölain, hallinnointikoodin ja omistajapolitiittisen periaatepäätöksen puitteissa. Keskittämisen puitteissa kaikki valtio-omisteiset yhtiöt siirretään valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosaston omistajaohjaukseen pois lukien kaksi mainittua. Samoin muista ministeriöistä siirretään riittävä määrä asianomaisia virkamiehiä.

Valtion vahva omistajaohjaus perustuu omistajaohjausosaston työnjakoon, jossa kaiken toiminnan lähtökohta on yritysten taloudellinen ja vastuullisuusanalyysi. Puolestaan omistajastrategisen työn ydin on omistajalle kuuluvat strategiset valmistelut ja toteutukset sekä näihin liittyvä yhtiötaloudellinen tarkastelu omistajan roolissa. OECD-tasolla on todettu keskitetyn omistajaohjauksen vahvuudet, jotka lähtökohtaisesti perustuvat siihen, että keskitetyn funktion

virkamiehet ovat salkunhoidon ammattilaisia. Tyypillisesti muissa ministeriöissä omistajaohjaustehtäviä tehdään oman toimen ohella.