



FJÁRMÁLARÁÐUNEYTIÐ

ALMENN EIGANDASTEFNA RÍKISINS

Hlutafélög og sameignarfélög



Fjármálaráðuneytið
Ágúst 2012

Almenn eigandastefna ríkisins

Hlutafélög og sameignarfélög

Almenn eigandastefna ríkisins: Hlutfélög og sameignarfélög
ISBN 978-9979-820-69-7
2012 Fjármálaráðuneytið
Umbrot: Fjármálaráðuneytið
Ljósmynd á forsíðu: Mývatn, Jón Viðar Sigurðsson / NordicPhotos

Nánari upplýsingar um útgáfu fjármálaráðuneytisins er að finna
á vefsíðunni www.fjarmalaraduneyti.is

Efnisyfirlit

1	Skipulag og tilgangur stefnunnar.....	5
2	Markmið eiganda.....	6
3	Meginreglur eigandastefnu.....	7
4	Stjórnarhættir, kröfur og árangursviðmið.....	8
4.1	Stjórn og skipulag.....	8
4.2	Stjórnarhættir.....	8
4.3	Stefnumörkun og framtíðarsýn.....	9
4.4	Rekstur félags.....	9
4.5	Starfshættir og vinnulag.....	9
4.6	Upplýsingagjöf og samskipti við eiganda.....	10

1 Skipulag og tilgangur stefnunnar

Kjarni eigandastefnu ríkisins byggir á því að félög í eigu ríkisins séu rekin með faglegum og gagnsæjum hætti þannig að almennt traust ríki á stjórn og starfsemi þeirra. Grundvöllur eigandahlutverksins byggist á almennum leiðbeiningum um góða stjórnarhætti fyrirtækja auk almennra viðmiða um hlutverk og skyldur eiganda. Áhersla er lögð á reglubundin samskipti og upplýsingagjöf milli eiganda og félags um rekstur og stefnumörkun félagsins sem þó verður að byggjast á skýrum ábyrgðarskilum milli eiganda, stjórnar og stjórnenda.

Starfsemi þeirra félaga sem falla undir eigandastefnuna er margvísleg og ólík. Almennt starfa þau samt að einhverju eða öllu leyti að samfélagslegum og viðskiptalegum verkefnum. Hlutafélaga- eða sameignarformið hefur orðið fyrir valinu fyrir þessi félög til að þau geti sinnt verkefnum á hagkvæman hátt og á jafnræðisgrundvelli við önnur sambærileg félög eða til að viðhalda jafnræði eigenda séu þeir fleiri en ríkið. Oft sinna þessi félög hinum samfélagslegu verkefnum samkvæmt þjónustusamningi við það fagráðuneyti sem fer með yfirstjórn þess málaflokks. Sum þessara félaga starfa auk þess samkvæmt sérstökum lögum sem gilda um félagið og starfsemi þess.

Sú meginstefna hefur verið mótuð að eignafyrirsvar fyrirtækja ríkisins liggi hjá fjármálaráðuneytinu í stað hlutaðeigandi fagráðuneyta. Tilgangur þessara breytinga var að skilja sem mest milli þeirra markmiða og skyldna sem ríkið hefur annars vegar sem faglegur og hæfur eigandi félaga og fyrirtækja og hins vegar því lögbundna hlutverki að sjá um reglusetningu og eftirlit með starfsháttum einstakra atvinnugreina og félaga.

Almenna eigandastefna ríkisins tekur enn sem komið er einungis til þeirra aðila sem falla undir E-hluta ríkisreiknings, þ.e. sameignar- og hlutafélaga sem ríkið á að hálfu eða meirihluta. Með hlutafélagi í skilningi stefnunnar er átt við hefðbundin hlutafélög, opinber hlutafélög og einkahlutafélög. Eigandastefnan gerir jafnframt ráð fyrir því að fulltrúi ríkis í stjórn félaga sem það á að minna en hálfu leyti starfi þó eins og kostur er í samræmi við hin almennu sjónarmið eigandastefnunnar. Gert er ráð fyrir því að öll félög sem ríkið hefur aðkomu að sjái sér hag í því að fylgja tilmælum og markmiðum eigandastefnunnar enda stjórn og stjórnendum í hag að aðkoma eiganda að starfsemi félagsins og ábyrgðarskil milli þessara aðila byggji á gagnsæjum og skýrum reglum.

Fyrirtækjum í eigu ríkisins má skipta í fjóra megin flokka. Í fyrsta lagi eru fjármálafyrirtæki og fer Bankasýsla ríkisins f.h. fjármálaráðuneytis með eignafyrirsvar í þeim á grundvelli sérstakra laga. Í öðru lagi eru fyrirtæki sem starfa við orkuöflun og orkudreifingu. Í þriðja lagi eru önnur fyrirtæki sem starfa einkum á samkeppnismarkaði. Í fjórða lagi eru fyrirtæki sem sinna sérstökum verkefnum. Má þar t.d. nefna Landskerfi bókasafna og Neyðarlínuna.

2 Markmið eiganda

Ríkissjóður hefur um áratugaskeið verið þátttakandi í uppbyggingu og rekstri atvinnufyrirtækja og félaga á ýmsum sviðum. Þátttaka ríkisins hefur beinst að uppbyggingu ýmissa greina samfélagsins þar sem þekking, umfang og möguleikar til fjármögnunar hafa ekki verið á færi annarra. Eftir því sem aðstæður leyfa hefur ríkissjóður þó almennt dregið úr eignarhaldi sínu á sviðum þar sem breyttar aðstæður hafa leitt til þess að mikilvægi eignarhalds ríkisins hefur minnkað eða samkeppni hefur myndast á viðkomandi sviði.

Á sumum sviðum hefur sú stefna hins vegar verið mörkuð að mikilvægt sé að ríkið viðhaldi eignarhaldi sínu í tilteknum fyrirtækjum eða á tilteknum sviðum til að ná fram ákveðnum mikilvægum samfélagslegum markmiðum. Þau markmið geta verið fjölbreytt og snúa að flestum sviðum þjóðfélagsins. Oft felast þau í að tryggja að borgurunum standi til boða tiltekin þjónusta eða starfsemi eða jafnvel sértæk markmið eins og að tryggja yfirráð og hagkvæma nýtingu takmarkaðra gæða til hagsbóta fyrir þjóðfélagið.

Markmið ríkisins með eignarhaldi í tilteknum félögum koma oft fram í lögum um hlutaðeigandi félög hafi þau verið stofnsett á grundvelli laga. Sérstök lagaákvæði ganga þá augljóslega framur ákvæðum í eigendastefnu þessari og verður að skýra hana með hliðsjón af þeim ákvæðum. Einnig koma markmið ríkisins með eignarhaldi almennt fram í stofnsamningum og samþykktum félaganna og jafnvel sérstökum þjónustusamningum við ríkið.

Þegar ríkið fer með eignarhald í félagi er lögð mikil áhersla á langtímasjónarmið um uppbyggingu og rekstur þess. Jafnframt er lögð áhersla á að félög í eigu þess, sérstaklega þegar þau sinna samkeppnisrekstri, skili ásættanlegri afkomu og tryggi viðhald tekjumyndandi eigna. Í því felst m.a. að ríkissjóður fái eðlilegan arð af eigin fé í samræmi við áhættu rekstrar.

Hluti félaga ríkisins starfa á samkeppnismarkaði og um þau gilda þá hinar almennu reglur samkeppnisréttarins. Mikilvægt er að mati ríkisins sem eiganda að öll ákvarðanatataka stjórna og stjórnenda opinberra fyrirtækja byggist á jafnræði og hlutlægni og miði að því að efla eins og kostur er samkeppni á þeim sviðum sem það starfar við.

Þrátt fyrir að hin almenna eigandastefna ríkisins gildi um öll félög í ríkiseigu í samræmi við framangreint liggur fyrir að sérstaða sumra af þessum félögum kann að kalla á ítarlegri stefnu eiganda en hér er að finna. Í þeim tilvikum mun ríkið setja slíkum félögum sérstaka eigandastefnu byggða á hinni almennu eigandastefnu sem sérstaklega tekur tillit til sérsjónarmiða starfseminnar. Hin almenna eigandastefna ríkisins mun hins vegar gilda án sérstakrar aðlögunar um önnur félög.

3 Meginreglur eigandastefnu

Hlutafélög í eigu ríkisins skulu fylgja lögum og reglum um hlutafélög og sameignarfélög skulu fylgja lögum um sameignarfélög. Stjórnir félaganna eru eins og stjórnir annarra hlutafélaga ábyrg fyrir rekstri og starfsemi félagsins.

Í ljósi hins opinbera eignarhalds er mikilvægt að áherslur félagsins við stjórn og starfsemi þess styðji við og vinni að markmiðum eiganda með verkefninu. Til að svo megi verða þarf aðkoma eiganda að stefnumörkun og markmiðum félagsins að vera skýr og ótvíræð án þess þó að dregið sé úr hefðbundnum stjórnunarheimildum stjórnar eða ábyrgð stjórnarinnar á rekstri félagsins sé skert. Með skýrri stefnu eiganda um málefni félagsins er stjórninni markað skýrt hlutverk og ábyrgð gagnvart eiganda.

Til að ná fram nauðsynlegu jafnvægi milli markmiða eiganda með rekstri félagsins, almennra sjónarmiða stjórnar og stjórnenda um reksturinn og þeirra sérsjónarmiða sem leiða af hinu opinbera eignarhaldi félagsins eru hér settar fram tilteknar meginreglur sem eigandi félagsins hefur tekið ákvörðun um að ávallt skuli gætt við rekstur félagsins og verkefna þess.

Reglunum er í fyrsta lagi ætlað að marka ramma um meðferð á eignarhaldi félagsins, í öðru lagi að skýra samskiptaleiðir eiganda við félagið, í þriðja lagi að vera stjórnarmönnum og stjórnendum félagsins leiðarljós við störf í þágu þess og í fjórða lagi að markmið og meginreglur eiganda varðandi stjórnun og stjórnarhætti félagsins verði aðgengilegar almenningi.

Meginreglur þær sem hér eru settar fram af eiganda byggjast á sjónarmiðum um góða og árangursríka starfshætti félaga í opinberri eigu. Frekari útfærslu og skýringar á reglunum er að finna í kaflanum um stjórnarhætti, kröfur og árangursviðmið.

1. Jafnræðis skal gætt í samskiptum eigenda og milli eiganda og félags.
2. Viðhafa skal skýr ábyrgðarskil og stjórnunarlegan aðskilnað milli eiganda og félags.
3. Viðhafa skal opna stjórnarhætti, gagnsæi og jafnræði við stjórn félagsins.
4. Stjórn félagsins skal vera sjálfstæð í störfum sínum og bera ábyrgð á starfsemi og rekstri félagsins gagnvart eiganda sínum.
5. Félagið skal starfa í samræmi við eigandastefnu og árangursviðmið eiganda.
6. Félagið skal vinna að þeim samfélagslegu markmiðum sem eigandi stefnir að með eignarhaldinu.
7. Stjórn félagsins skal skipuð hæfum einstaklingum með góða menntun og haldgóða reynslu sem hæfir á viðkomandi sviði.
8. Félagið skal setja sér hóflega en samkeppnishæfa launastefnu.
9. Félagið skal stefna að því að auka samkeppni og draga úr fákeppni með starfsemi sinni.
10. Félagið skal gæta hlutlægni og jafnræðis við innkaup og ráðstöfun eigna og aðrar fjárhagslegar ráðstafanir.

4 Stjórnarhættir, kröfur og árangursviðmið

Í þessum kafla eru settar fram nánari kröfur og viðmið eiganda til starfseminnar út frá meginreglum eigandastefnunnar. Kröfurnar og viðmiðin ná til eftirfarandi þátta: stjórnar og skipulags, stjórnarháttar, stefnumörkunar og framtíðarsýnar, reksturs félagsins, starfsháttar og vinnulags, upplýsingagjafar og samskipta við eiganda.

4.1 Stjórn og skipulag

- Hlutverk stjórnenda og stjórnarmanna er að gæta hagsmuna félagsins í hvívetna og tryggja framgang eigandastefnu þessarar.
- Eigandi mun kappkosta að velja fyrir sína hönd stjórnarmenn með fjölbreytta menntun og vildtæka og haldgóða þekkingu og reynslu af rekstri og starfssviði viðkomandi félags.
- Við val á stjórnarmönnum skal hugað að jafnréttissjónarmiðum og þess gætt að störf stjórnarmanna og stjórnenda valdi ekki hagsmunaárekstrum við önnur störf.
- Stjórn félagsins starfar eftir þeim lögum og reglum sem gilda um hlutafélög eða sameignarfélög, er sjálfstæð í störfum sínum og ber ábyrgð á starfsemi og rekstri félagsins gagnvart eiganda sínum.
- Stjórn félagsins hefur forystu um að móta stefnu og setja félaginu markmið í samræmi við eigandastefnu þessa.
- Stjórn félagsins hefur sjálfstæða aðgæslu- og eftirlitsskyldu vegna reksturs og starfsemi félagsins fyrir hönd eiganda.
- Stjórn félagsins skal hafa yfirsýn yfir starfsemina og veita stjórnendum eðlilegt aðhald.
- Forstjóri félagsins er ráðinn af stjórn og ber ábyrgð á störfum sínum gagnvart henni.

4.2 Stjórnarhættir

- Eigandi ber upp mál er varða félagið á hluthafafundum sem er hinn formlegi vettvangur eiganda að málefnum hennar.
- Eigandi framfylgir ákvörðunum sínum á hluthafafundum.
- Viðhafa skal skýr ábyrgðarskil milli eiganda og stjórnar félagsins og skulu samskipti, upplýsingagjöf og eftirlit byggjast á ákvæðum í eigandastefnu þessari og almennt viðurkenndum reglum um starfsemi sjálfstæðra félaga.
- Stjórn félagsins skal við störf sín, auk laga og almennra reglna, taka mið af almennt viðurkenndum leiðbeiningum um stjórnarhætti fyrirtækja.
- Stjórn og stjórnendur félagsins skulu eins og kostur er starfa í samræmi við þau viðmið og gildi sem almennt má ætla að eigi við um félög í opinberri eigu.

4.3 Stefnumörkun og framtíðarsýn

- Stjórn og stjórnendur félagsins skulu hafa skýra framtíðarsýn og markmið varðandi starfsemi félagsins. Auk þeirra markmiða og áherslna sem fram koma í eigandastefnu þessari skal félagið setja sér skýr og metnaðarfull markmið í rekstri.
- Félagið skal setja sér stefnu um umhverfismál, sjálfbæra þróun og samfélagslega ábyrgð.
- Stjórn félagsins skal setja því starfsmannastefnu að höfðu samráði við starfsmenn félagsins.
- Stjórn félagsins skal setja því starfskjarastefnu sem samþykkja skal á aðalfundi.
- Stjórn félagsins skal setja sér skriflegar starfsreglur sem fjalla nánar um hlutverk og störf stjórnar, verkaskiptingu hennar og samskipti við stjórnendur félagsins.
- Félagið skal miðla framtíðarsýn sinni, stefnumörkun og árangri á heimasíðu sinni eða með öðrum opinberum hætti.

4.4 Rekstur félags

- Viðhafa skal markvissa fjármálastjórn sem tryggir góða og hagkvæma nýtingu fjármuna félagsins.
- Félagið skal eins og kostur er stuðla að nýjungum og nýbreytni og stöðugri framþróun í starfsemi.
- Fjárfestingar og fjárhagsleg áhætta sem tekin er í rekstri félagsins skal miða að því að reksturinn verði fjárhagslega stöðugur til skemmri og lengri tíma litið.
- Félagið skal í áætlunum sínum miða við að eigandi fái eðlilegan arð af eigin fé í samræmi við áhættu rekstrar.

4.5 Starfshættir og vinnulag

- Gæta skal gagnsæis og jafnræðis við stjórnun og starfsemi félagsins.
- Viðhafa skal opna stjórnarhætti við rekstur félagsins.
- Auglýsa skal laus störf í félaginu og stjórnendur og starfsfólk skal ráðið til starfa á grundvelli hæfni samkvæmt gagnsæu og fyrirfram ákveðnu ráðningarferli.
- Ákvarðanir sem teknar eru við almennan rekstur félagsins skulu eins og kostur er miða að því að auka samkeppni og draga úr fákeppni í samfélaginu.
- Huga skal sérstaklega að verklagi við innkaup félagsins á vörum og þjónustu, sbr. lög um opinber innkaup.

- Gæta skal jafnræðis og gagnsæis við sölu eða ráðstöfun á eignum félagsins.
- Ríkið hefur á mörgum sviðum sett sér verklagsreglur, siðareglur og leiðbeiningar, t.d. varðandi jafnréttismál, ferlimál fatlaðra og vistvæn innkaup. Áhersla er lögð á að stjórn og stjórnendur félaganna kynni sér þær reglur og leiðbeiningar sem í gildi eru á hverjum tíma og kappkosti að sambærilegum eða svipuðum reglum sé fylgt við starfsemina.

4.6 Upplýsingagjöf og samskipti við eiganda

- Félagið skal kynna eiganda fyrirætlunir um meiri háttar fjárfestingar og meiriháttar lántökur, ásamt aðgerðum sem fela í sér starfsemi á nýju sviði, stofnun nýrra félaga og skuldbindandi langtímasamninga sem ekki teljast eðlilegur hluti af daglegum rekstri félagsins.
- Ef sérstök ástæða er til kynnir félagið annað sem á döfinni er og rétt þykir að eigandi sé upplýstur um þótt þau kalli ekki á ákvarðanir af hans hálfu.
- Félagið skal árlega leggja fram langtímaáætlun um þróun, rekstur og afkomu.
- Félagið skal árlega gefa út skýrslu um starfsemi félagsins þar sem gerð er grein fyrir fjárhagslegri stöðu og árangri af almennri starfsemi.
- Félagið skal a.m.k. tvisvar á ári birta eiganda fjárhagslegar upplýsingar sínar.



FJÁRMÁLARÁÐUNEYTIÐ