

Riigi osalusega äriühingute majandamise korraldus

Ermo Liedemann

*Riigieelarve kontrolli erikomisjon
12. september 2013*

Miks see audit on oluline?

- Riigi äriühingute varad (ca 5 mld eurot) moodustavad veerandi avaliku sektori koguvaradest.
- Riigi äriühingud investeerivad rohkem raha kui investeeritakse riigieelarvest (ca 750 mln 2011).
- Riigi äriühingute dividendid on riigieelarve oluline tuluallikas (ca 130 mln 2013).
- Paljud riigi äriühingud pakuvad inimestele teenuseid ja haldavad riigile strateegiliselt olulist infrastruktuuri.

Auditi täiendav ajend

Riigikontrolli audit “Omanikujärelevalve riigi osalusega äriühingutes ja sihtasutustes” (aprill 2007):

Riigikontrollil puudub kindlus, et riigi äriühingute suunamine ja järelevalve on korraldatud otstarbekalt ja toimivalt.

- Riigil pole ühtset ja kokkulepitud osaluspoliitikat.
- Nõukogu liikmete roll ja ülesanded pole selged.
- Nõukogu järelevalve juhatuse üle on ebaühtlane.

Kas omanikujärelevalve on tõhus ja muutunud paremaks?

Auditi eesmärk - põhiküsimused

1. Kas riik osaleb äriühingutes eesmärgipäraselt ja tagab oma huvide kaitse tõhusa omanikujärelevalve kaudu?
2. Kas äriühingutest dividende võttes arvestatakse äriühingule seatud eesmärkidega?
3. Kas äriühingule kapitali juurde andes on selge, miks äriühingul lisaraha vaja on?

Auditeeritavad

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium:

Eesti Energia AS, AS Tallinna Sadam, AS Eesti Raudtee, Lennuliiklusteeninduse AS, Elering AS, AS Estonian Air.

Keskkonnaministeerium: AS Eesti Kaardikeskus.

Rahandusministeerium: AS Eesti Loto.

Siseministeerium: AS Andmevara.

Riik pole äriühingute tegevusele sageli eesmärke seadnud või ei kontrolli nende täitmist

- Üheksast auditeeritud äriühingust polnud 2013 aasta alguse seisuga nõukogu poolt kinnitatud strateegiat neljal.
- Strateegia täitmist oli iga-aastaselt hinnanud ühe äriühingu nõukogu.

	Äriühingul on nõukogu kinnitatud kehtiv strateegia	Nõukogu on strateegia täitmist igal aastal hinnanud ja seda oma otsusega kinnitanud
Eesti Energia AS	-	-
Eesti Raudtee AS	+	-
Elering AS	+	+
AS Estonian Air	-	-
AS Tallinna Sadam	+	-
Lennuliiklusteeninduse AS	+	-
AS Eesti Loto	-	-
AS Andmevara	+	-
AS Eesti Kaardikeskus	-	-

Strateegia puudumisest hoolimata on riik andnud äriühingutele aktsiakapitali suurendamise teel sadu miljoneid eurosid

- Perioodil 2006–2012 ca 180 miljonit äriühingutele Eesti Energia ja Estonian Air, millel polnud raha saamise ajal nõukogu kinnitatud terviklikku strateegiat.
- Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning Rahandusministeeriumi materjalidest ei nähtu, et aktsiakapitalide suurendamiste otsuseid langetades oleks kaalutud piisavalt ja sisuliselt investeringute põhjendatust ja alternatiivseid võimalusi nende finantseerimiseks.

Riigikogule ja avalikkusele ei põhjendata, miks äriühingul lisaraha vaja on

Riigieelarve seletuskiri Eesti Energiale 150 mln andmisest:
*„Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi
finantseerimistehingud 2012. aastaks on kavandatud äriühingute
aktsiakapitalide ning osakute märkimiseks 171 391 165 eurot“.*

Rahandusministeerium: Järeldus, et Riigikogu ei tea, milliste äriühingute ja mis projektide jaoks Vabariigi Valitsusele kapitali suurendamise limiite riigieelarve seadusega antakse, ei ole tõsiseltvõetav. Ei ole võimalik olukord, kus finantseerimistehinguteks ette nähtud vahendite kohta ei küsitaks lisaselgitusi, kui Riigikogu liikmetele esialgses versioonis midagi ebaselgeks jääb.

Riigil pole äriühingutele ühtviisi arusaadavat dividendipoliitikat

- Riik ei ole otsustanud põhimõtteid, mille alusel talle kuuluvatest äriühingutest kasumit välja maksta.
- Dividendide määramisel keskendutakse maksimaalse võimaliku summa väljaselgitamisele ning tihtipeale ei analüüsita, milline on seejuures mõju äriühingu strateegiliste eesmärkide saavutamisele.
- Äriühingutel puudub kindlus oma tegevuse pikemaajalisel kavandamisel.

Pole selge, miks riigil üht või teist äriühingut vaja on

- Ministritel kui osaluse valitsejatel on kohustus igal aastal Vabariigi Valitsusele aru anda, kas ja miks on äriühingu omamine jätkuvalt vajalik, kuid põhjendused on pealiskaudsed, napisõnalised ja korduvad samal kujul aastast aastasse.
- Vabariigi Valitsus nõudis juba viis aastat tagasi, et osaluste vajalikkuse hindamine peab muutuma sisulisemaks, kuid seda pole toimunud.
- Auditeeritud äriühingute juhatuste ja nõukogude liikmed pole veendunud või üksmeelel, et riik peab tingimata nende juhitud äriühingut omama.

Strateegia puudumine on nõukogu vastutus ja tegematajätmine

- Nõukogude liikmete määramine on läbipaistmatu.
- Äriühingute juhatused, ametnikud ja kohati ka nõukogude esimehed on nõukogude komplekteerimise osas kriitilised.
- Valdkonnateadlikud ja kvalifitseeritud eksperdid ei ole nõukogu liikmetena motiveeritud oma aega äriühingu parema majandamise huvides vajalikul määral rakendama.
- On ebaselge, mida omanik nõukogu liikmelt ootab, nõukogu liikmed näevad endi ülesandeid erinevalt.
- Omanikujärelevalve pole 5 aastaga tõhusamaks muutunud.

Riigikogu räägib äriühingute tegevuse suunamisel vähe kaasa

- Osaluste valitsemise aruannet Riigikogu ei aruta ega kinnita.
- Riigieelarve seletuskirjadest ei saa teada, millistele äriühingutele ja milleks raha antakse.
- Riigikogul pole töövormi riigi (strateegiliselt oluliste) äriühingute tegevuse suunamiseks.
- Riigikontrolli soovitus: tutvustada osalust valitseval ministril Riigikogu majanduskomisjonile osaluse valitsemise aruannet riigi strateegiliste äriühingute kohta, sh äriühingule seatud eesmärkide täitmist ning osaluse jätkamise või (osalise) võõrandamise põhjendatust.

Riigikontrolli peamised soovitused

- Töötada välja riigi äriühingutes osalemise põhimõtted.
- Kohustada osalust valitsevat ministrit tagama, et valitsemisel oleval äriühingul oleks kehtiv nõukogu kinnitatud aja- ja asjakohane strateegia.
- Kohustada äriühingu nõukogu hindama äriühingule seatud eesmärkide saavutamist ja äriühingu strateegia täitmist regulaarselt ja vähemalt kord aastas.

Riigikontrolli peamised soovitused

- Kohustada osalust valitsevat ministrit lisama äriühingu nõukogu liikmete määramisel üldkoosoleku otsusele kirjalik selgitus iga valitud liikme kohta, põhjendades nõukogu liikme sobivust, lähtudes nõukogu töös osalemiseks vajalikest oskustest ja teadmistest.
- Töötada välja riigi dividendipoliitika ja äriühingute aktsiakapitali suurendamise põhimõtted eesmärgiga süstematiseerida ja muuta läbipaistvamaks otsuste langetamise protsess.

Majandus- ja kommunikatsiooniministri ametlik vastus

Majandus- ja kommunikatsiooniminister, kelle valitsemisel on riigi suurimad äriühingud, oli Riigikontrolli järeldustega nõus ja pidas Riigikontrolli soovitusi valdavalt asjakohaseks. Minister rõhutas, et kindlasti on vajalik sõnastada riigi äriühingutes osalemise põhimõtted, seada äriühingute tegevusele konkreetsed ootused ja eesmärgid ning täiustada äriühingute nõukogude moodustamise protsessi.

Rahandusministri ametlik vastus

Rahandusminister kui riigi äriühingute valitsemist koordineeriv minister küll leidis, et osaluste eesmärgipärast valitsemist annab veelgi parandada, kuid nõustus vaid ühe Riigikontrolli soovitusega. Minister oli Riigikontrolliga põhimõtteliselt ühel meelel, et kõigil äriühingutel peab olema strateegia ja eelarve, ning lubas analüüsida, kas nende koostamise tagamiseks on vaja täiendada riigivaraseadust.

Tänan!

