

EKONOMIUTSKOTTETS UTLÅTANDE **24/2005 rd**

Utredning från ministeriet: Fortum Abp:s bonussystem

Till handels- och industriministeriet

INLEDNING

Remiss

Ekonomiutskottet begärde den 28 september 2005 i enlighet med 47 § 2 mom. i grundlagen en utredning av handels- och industriministeriet om Fortum Abp:s bonussystem.

Handels- och industriministeriet har den 4 oktober 2005 lämnat ekonomiutskottet sin utredning (MINU 7/2005 rd).

Sakkunniga

Utskottet har hört

- handels- och industriminister Mauri Pekkari-
- nen
- undervisningsminister, f.d. handels- och industriminister Antti Kalliomäki
- utrikesminister, f.d. handels- och industriminister Erkki Tuomioja
- riksdagsledamot, f.d. handels- och industriminister Sinikka Mönkäre
- försvarsminister, f.d. handels- och industriminister Seppo Kääriäinen
- justitieminister Leena Luhtanen

- kanslichef Erkki Virtanen och direktör Markku Tapio, handels- och industriministeriet
- gruppchef Antti Paananen, Energimarknadsverket
- direktör Martti Virtanen, Konkurrensverket
- styrelseordförande Peter Fagnäs och verkställande direktör Mikael Lilius, Fortum Abp
- verkställande direktör, f.d. Fortum Abp:s styrelseordförande Matti Vuoria
- justitiekansler Paavo Nikula
- professor Mikael Hidén
- professor Erkki Havansi
- professor Vesa Puttonen, Helsingfors handelshögskola
- akademiforskare Matti Liski
- delägare Erkki Helaniemi, Alexander Corporate Finance Oy.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av
— professor Kari-Pekka Tiitinen, Helsingfors universitet
— professor Heikki Toiviainen, Helsingfors universitet.

HANDELS- OCH INDUSTRIMINISTERIETS UTREDNING

Den statliga ägarens riktlinjer

Staten som ägare definierade för första gången sina riktlinjer i fråga om aktiebundna incitamentsystem för den högsta ledningen i handels- och industriministeriets brev till bolagen i februari 1994. I brevet tog man ställning för en traditionell optionsmodell som hade tagits i bruk i flera finländska börsbolag. Man ansåg att också statens börsbolag bör vara jämförbara med övriga börsbolag med avseende på rekrytering av affärsledning och inför utländska, främst amerikanska placerare.

I början av statsminister Lipponens första regering 1996 konstaterade handels- och industriministeriet att de hävdvunna optionsmodellerna inte är tillfredsställande som incitamentsystem med tanke på ägarstyrningen, utan det behövs nya system som uppmuntrar ledningen till långsiktigare utvecklingsarbete och som bidrar till att egendomen stiger i värde. Handels- och industriministeriet inledde ett utrednings- och beredningsarbete där man utnyttjade utomstående sakkunskap (Hay Group). Arbetet resulterade i nya riktlinjer som godkändes i regeringens finanspolitiska ministerutskott i mars 1998. Då antogs som basmodell den så kallade TVO-modellen (resultatbaserad jämförande optionsmodell) vars grundläggande egenskaper är följande:

- intjäningsperioden för arvoden är 3—5 år
- bolaget ska uppnå ett visst på förhand bestämt resultatmål och
- bolagets kursutveckling ska vara minst lika god som i jämförelsegruppen i genomsnitt.

I ställningstagandet konstateras att "modellen bör tillämpas med beaktande av sektoriella och bolagsrelaterade särdrag och även övriga ägares åsikter".

Följande gång incitamentsystemen för den högsta ledningen behandlades av regeringens finanspolitiska ministerutskott var i början av statsminister Lipponens andra regeringsperiod, i januari 2000, då de godkändes. Ställningstagandet bereddes av handels- och industriministeriets arbetsgrupp för aktieinnehav, med representation från samtliga ministerier med ansvar för

statsägda bolag. I det finanspolitiska ministerutskottets ställningstagande konstateras bland annat: "Vid utvecklingen av incitamentsystem för den högsta ledningen är det motiverat att man helt frångår den traditionella optionsmodellen varvid man efter prövning vid behov kan övergå till en resultatbaserad jämförande optionsmodell (ovan nämnda TVO-modell) eller ännu hellre en modell med aktiearvoden (ROP-modellen)." Också enligt modellen med aktiearvoden är intjäningsperioden minst tre år och villkoret för erhållande av arvode är att bolaget har framgång jämfört med jämförelsegruppen då man tillämpar resultat och lönsamhetskriterier och/eller aktiens kursutveckling. Det enda kriteriet i fråga om den traditionella optionsmodellen är aktiens teckningspris.

Handels- och industriministeriet har systematiskt följt upp och utvärderat de incitamentsystem för den högsta ledningen som används. En utredning publicerad i januari 2002 gav inte det finanspolitiska ministerutskottet anledning att omvärdera riktlinjen eftersom den ovan nämnda resultatbaserade jämförande optionsmodellen (TVO-modellen) i utredningen (Kauppa- ja teollisuusministeriön tutkimuksia ja raportteja 2/2002) till sina villkor konstaterades vara relativt stram och eftersom några tillämpningar av modellen med aktiearvoden (ROP-modellen) vid tiden för utredningen ännu inte fanns att få.

Optionssystemet för Fortums högsta ledning

Handels- och industriministeriet konstaterar att i motsats till vad som har hävdats i offentligheten är optionssystemen för Fortums högsta ledning, om vilket bolagsstyrelsen har fattat beslut, inte överlappande utan de har utfallit på olika tidsperioder såsom framgår av det följande. Utspädningseffekten för bolagets gamla delägare uppgår för närvarande till något över 3 procent.

Den första optionsmodellen. Det första resultatbaserade jämförande optionssystemet antogs på förslag av styrelsen på en extraordinarie bolagsstämma i november 1998. Förslaget, som före

den extraordinarie bolagsstämman hade beretts av styrelsen, behandlades i förvaltningsrådet. Systemet harmonierade med det finanspolitiska ministerutskottets riktlinje och gällde för åren 1999—2001. Systemets utspädningseffekt var maximalt 2,8 procent. Staten representerades på den extraordinarie bolagsstämman av biträdande avdelningschef Markku Tapio som hade fullmakt att fatta beslut.

Den andra optionsmodellen. Beslut om den andra resultatbaserade jämförande optionsmodellen fattades på grundval av bolagsstyrelsens förslag på en ordinarie bolagsstämma i april 2001. Förslaget hade beretts av styrelsen och behandlades i förvaltningsrådet före bolagsstämman. Systemet stämde överens med det finanspolitiska ministerutskottets riktlinje av januari 2000 och gällde åren 2001—2004. Staten representerades på bolagsstämman av direktör Markku Tapio som hade fullmakt att fatta beslut.

Ersättning av den andra optionsmodellen. På grund av köpet av det svenska bolaget Birka Energy föreslog Fortums styrelse i mars 2002 för den ordinarie bolagsstämman att det options-system som fastställts 2001 ska ersättas med ett nytt motsvarande system för att också ledningen för Birka Energy ska kunna omfattas av systemet. Förslaget som bereddes av styrelsen behandlades i förvaltningsrådet före bolagsstämman. Det nya systemet harmonierade med det fi-

nanspolitiska ministerutskottets riktlinje och gällde åren 2002—2004. Det nya systemet antogs och samtidigt ogiltigförklarades det system som godkänts 2001 till de delar optionerna ännu inte hade emitterats. Systemets utspädnings-effekt var maximalt tre procent. Staten representerades på bolagsstämman av direktör Markku Tapio som hade fullmakt att fatta beslut.

Handels- och industriministeriets åsikt om Fortums optionssystem

En trovärdig ägarpolicy kräver att man iakttar offentliggjorda riktlinjer, konstaterar handels- och industriministeriet. Att man godkände den optionsmodell som bolagets styrelse lade fram på bolagsstämmorna 2001 och 2002 var motiverat eftersom man då inte hade någon särskild orsak att avvika från de riktlinjer som antagits av det finanspolitiska ministerutskottet 2000. På den tiden verkade kursen på Fortums aktier följa den allmänna utvecklingen för europeiska energibolag och man såg ännu inga tecken på att kursutvecklingen för Fortums aktie skulle kunna stiga radikalt i jämförelse med den europeiska allmänna nivån såsom senare skedde från slutet av 2003.

I sin utredning redogör handels- och industriministeriet för Fortums incitamentsystem. I detta utlåtande beskrivs de längre fram i texten delvis preciserade i utskottets överväganden.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Fortum Abp

Fortum Abp grundades 1998 genom att man för- enade Imatran Voima Ab och det börsnoterade bolaget Neste Abp. Fortums aktie noteras på Helsingfors Börs, den första noteringsdagen var 18.12.1998.

Fortum hör till de ledande energibolagen i Norden och Östersjöområdet. I verksamheten ingår produktion, försäljning och distribution av el

och värme, tjänster i relation till drift och under- håll av kraftverk samt andra energirelaterade tjänster. Bolagets huvudprodukter är el samt vär- me och ånga.

Fortum Markets säljer el till 1,1 miljoner hus- håll och företag samt andra detaljister inom el- branschen i Finland, Sverige och Norge. I Fin- land sköter Fortum produktion och försäljning av el och värme medan Fortum service har hand om drift och underhåll av de kraftverk som till- hör Fortum eller står i avtalsförhållande. Dessut-

om bedriver bolaget verksamhet i anslutning till distrikts- och distributionsnät för el. Antalet kunder i Finland är cirka 400 000 och bolagets andel av elöverföringen beräknat enligt mängden el som överförs i distributionsnätet är cirka 14 procent. Fortum har dessutom en andel på 31 procent i gasbolaget Gasum Ab som i Finland ansvarar för upphandling och överföring av jordgas, hantering av överföringsnätet, underhåll och marknadsföring.

Fortum har ambitionen att stärka sin konkurrensposition i Norden och inom Östersjöområdet. Framtida fokusområden omfattar Norge, Nordvästra Ryssland, Baltikum och Polen. Fortum har genomfört strukturarrangemang för 13 miljarder euro åren 2000—2005.

Bolagets forsknings- och utvecklingsstrategi har lagts om och verksamheten har effektiviserats. Bolaget går in för aktiv nätverkisering och egen verksamhet i selektiv utsträckning. Fokus ligger på tillämpning av teknologi. Bolaget koncentrerar sig på forskning och utveckling inom vissa utvalda tekniska kärnområden. År 2004 placerade Fortum 0,34 procent av sin omsättning i forskning och utveckling vilket är något mer än de fyra stora konkurrerande företagens motsvarande insats i genomsnitt.

Den 30 september 2005 hade Fortum Abp 50 726 aktieägare. Av aktierna ägde Finska staten 51,65 procent, de närmast största aktieägarna var Ömsesidiga Pensionsförsäkringsbolaget Ilmarinen med 1,24 procent och Folkpensionsanstalten med 1,06 procent. De övriga 17 största aktieägarna var finländska institutionella placere- rare med en andel på under en procent var. Andelen förvaltarregistrerade aktier var 33,17 procent. De förvaltarregistrerade aktieägarna är främst brittiska och amerikanska pensionsfonder. De tjugo största ägarnas och de förvaltarregistrerade aktiernas andel var sammanlagt 91,26 procent av samtliga aktier.

År 2004 var Fortums omsättning oljehandeln medräknad 11,7 miljarder euro, affärsvinsten 1,9 miljarder euro och antalet anställda i genomsnitt 12 900. Motsvarande siffror utan oljehandeln var omsättning 3,8, affärsvinst 1,2 miljoner euro och en personal på i genomsnitt 8 900. Resulta-

tet per aktie år 1999 var 0,41 euro medan motsvarande siffra år 2004 var 1,44 euro. Bolagets skuldsättningsgrad har gått ned från 115 procent år 2002 till 53 procent i slutet av juni 2005. Dividenden per aktie har åren 1999—2004 gått upp från 0,18 euro till 0,58 euro.

Åren 1998—2004 har Fortum Abp betalat ut dividender till ett värde av sammanlagt 1 779 miljoner euro, av vilket 1 149 miljoner euro har tillfallit staten. Statens intäkter för försäljning av aktier i bolaget uppgår åren 1998, 2002 och 2005 till totalt 1 636 miljoner euro.

Fortum Abp:s nuvarande marknadsvärde uppgår till cirka 13,3 miljarder euro. Värdet på bolagets aktie noterades i slutet av september 2005 som högst till 16,70 euro. Den första avslutskursen 18.12.1998 var 4,47 euro. Fortums kursutveckling har varit utmärkt i jämförelse med jämförelseindex för olja och el samt jämförelsebolagen inom el- och oljebranscherna. Medan jämförelseindex 1.9.2000 var 100 uppgick Fortums index 1.9.2005 till cirka 400, medan motsvarande siffra för de elbolag man jämförde med stannade på mellan 100 och 200 samt för oljebolagen under 100. Fortums genomsnittliga totalavkastning under fem år är nästbäst jämfört med 88 andra bolag runtom i världen.

Fortums oljehandel avskiljdes våren 2005 till ett nytt statligt bolag vid namn Neste Oil Abp. Bolagets nuvarande marknadsvärde är cirka 7,3 miljarder euro.

Fortums förvaltning

Ansaret för Fortumkoncernens förvaltning och verksamhet åligger bolagsstämman, förvaltningsrådet, styrelsen och dess två utskott samt verkställande direktören med bistånd av koncernens ledningsgrupp.

Enligt Fortums bolagsordning är förvaltningsrådets uppgift att övervaka bolagets förvaltning som sköts av styrelsen och verkställande direktören, tillställa den ordinarie bolagsstämman sitt utlåtande om bokslutet och revisionsberättelsen samt behandla styrelsens förslag om frågor som gäller betydande inskränkning eller expansion av företagets verksamhet eller väsentlig ändring av organisationen. Dess-

utom kan förvaltningsrådet ge styrelsen anvisningar i frågor som är av vittomfattande betydelse eller principiellt viktiga. Enligt lagen om aktiebolag får förvaltningsrådet inte ges andra uppgifter än de som nämns i denna lag.

Styrelsens uppgift är att sörja för företagets förvaltning och för att verksamheten är ändamålsenligt organiserad. I styrelseuppdraget ingår strategisk utveckling av bolaget samt övervakning och styrning av dess affärsverksamhet. Styrelsen fattar beslut om centrala verksamhetsprinciper, fastställer bolagets årliga verksamhetsplan och bokslut samt delårsöversikter, fattar beslut om betydande investeringar samt fastställer bolagets etiska värderingar och verksamhetsprinciper samt följer upp hur de iakttas. Styrelsen utser bland sina medlemmar ett granskningsutskott samt ett utnämnings- och arvodesutskott. Det sistnämnda utskottet ska behandla, bedöma och framställa förslag för styrelsen om lönestrukturer för koncernen och dess ledning samt om belönings- och incitamentsystem och för sin del bereda utnämningsfrågor inom koncernen. Enligt bolagsordningen väljs styrelsemedlemmarna på bolagsstämman.

Ansvar för den operativa verksamheten på koncernnivå åligger verkställande direktören biträdd av koncernens ledningsgrupp. Verkställande direktören väljs av Fortums styrelse.

Statens representation på Fortums bolagsstämmor

Statsrådets allmänna sammanträde har årligen förordnat statens representanter i bolagsstämmorna för de bolag med statlig majoritet som är underställda handels- och industriministeriet. Som statens representant har alltid förordnats den sittande handels- och industriministern, det vill säga 1998 handels- och industriminister Antti Kalliomäki, 1999 och 2000 handels- och industriminister Erkki Tuomioja, 2001—2003 handels- och industriminister Sinikka Mönkäre och 2004 och 2005 handels- och industriminister Mauri Pekkarinen. Som ersättare för ministerrarna har statsrådets allmänna sammanträde förordnat två tjänstemän inom handels- och industriministeriet. Om ministern inte deltar i bo-

lagsstämman företräds staten av någondera tjänstemannen i den ordning de blivit förordnade. Av ovan nämnda ministrar har handels- och industriminister Mauri Pekkarinen deltagit i Fortums bolagsstämma 2004. Under de övriga nämnda åren har staten företrätt av förste ersättare direktör Markku Tapio från handels- och industriministeriet.

Förvaltningsförfarande på handels- och industriministeriet vid handläggning av Fortums incitamentssystem

Enligt den utredning som handels- och industriministeriet har tillställt ekonomiutskottet är allmän praxis inom ministeriet den att i ett börsbolag där staten är delägare bereds incitamentsystem för den högsta ledningen av bolagets styrelse eller dess belöningsutskott eftersom bolagets styrelse representerar samtliga delägare.

Inom Fortum beredde styrelsens belöningsutskott incitamentssystemen för styrelsen som i sin tur presenterade dem för bolagsstämman för beslut. Handels- och industriministeriet har konstaterat för ekonomiutskottet att bolagets styrelse på förhand har varit underrättad om de villkor som staten i egenskap av ägare ställer på incitamentsystem för den högsta ledningen.

Enligt handels- och industriministeriet har staten aktivt deltagit i utvecklandet av belöningsystemen och även skapat modeller som uppenbart är mer krävande och långvarigare än de som förekommit på marknaden och som staten i egenskap av ägare har kunnat godkänna. I arbetet har man anlitat de bästa möjliga sakkunniga och man har tillförsäkrat modellerna politiskt godkännande. De av staten godkända modellerna har delgivits offentligheten och marknaden så fort de blivit antagna.

Handels- och industriministeriet uppger att uppdraget bestått i att vid beredningen av incitamentsystem för enskilda bolag kontrollera att de incitamentsystem som föreläggs bolagsstämmorna harmonierar med det finanspolitiska ministerutskottets riktlinjer. Detta har varit praxis också i Fortum. Den första granskningen har skett i form av inofficiell kontakt: Bolagets styrelse har skickat beredningsmaterial till han-

dels- och industriministeriets enhet för ägarpolitik för granskning och kommentarer innan bolaget har framställt sitt egentliga förslag. Enligt ministeriet har man på så sätt i förväg säkrat att börsbolagets styrelse, som företräder samtliga ägare, har utarbetat sitt förslag till bolagsstämman på ett sätt som är acceptabelt för staten som ägare. Vid denna granskning har man inte behövt expertutlåtanden eftersom det har gällt framställningar baserade på statens egna ställningstaganden.

Den andra granskningen har skett när bolaget har tillställt aktieägarna kallelsen till bolagsstämman jämte förslag och bilagor. Ministeriet nämner att före bolagsstämman har saken rapporterats till ministeriet som har gett sitt godkännande efter att ha konstaterat att förslaget till bolagsstämman stämmer överens med statens riktlinjer.

Incitamentssystemets grundvillkor utreds i början av utlåtandet på sidan 3 i handels- och industriministeriets utredning. Målen uppställs av bolagets styrelse. Bolagsstämman fattar behövliga beslut om programmets omfattning och fullmakter till styrelsen. Ministeriet konstaterar att beslut om belöning av ledningen uttryckligen är styrelsens sak som varken staten eller andra ägare kan lägga sig i. Om styrelsens förslag till bolagsstämman skulle ha avvikit från det finanspolitiska ministerutskottets riktlinje skulle handels- och industriministeriet ha underställt ärendet det finanspolitiska ministerutskottet för behandling. I det sammanhanget skulle ministeriet ha utarbetat sin egen bedömning vars beredning skulle ha krävt också ett utlåtande av en utomstående sakkunnig.

Ekonomiutskottet konstaterar att Fortum har haft fyra optionsbaserade incitamentssystem: för ledningen 1999, för personalen 1999 samt för nyckelpersoner 2001 och 2002. Optionsprogrammet för 2001 ogiltigförklarades genom 2002 års optionsprogram till den del det ännu inte var genomfört. Optionsprogrammen bereddes av bolagsstyrelsens utnämnings- och arvodesutskott som bestod av andra anställda än bolagets operativa ledning. Medan optionsprogrammen bereddes fungerade Matti Vuoria som

styrelsens ordförande. Det finanspolitiska ministerutskottets riktlinje för utveckling av incitamentsystem för statsbolag utfärdades utifrån handels- och industriministeriets promemoria 10.3.1998 när Antti Kalliomäki var handels- och industriminister. Riktlinjen om grunder för löner och arvoden för den högsta ledningen och förvaltningsorgan inom statsbolag och statliga intressebolag utfärdades utifrån handels- och industriministeriets promemoria 11.1.2000 när Erkki Tuomioja var handels- och industriminister. Optionsprogrammen för åren 2001 och 2002 godkändes under Sinikka Mönkäres tid som handels- och industriminister. Dåvarande minister Sinikka Mönkäre har meddelat ekonomiutskottet att hon har handlat enligt statsrådets principbeslut om statsbolag samt riktlinjerna för Fortums första optionsprogram, som utarbetades 1998 under handels- och industriminister Antti Kalliomäkis tid. Mönkäre konstaterade att tjänstemannaberedningen inte har gett anledning till avvikelser från nämnda beslut och riktlinjer.

Ekonomiutskottet konstaterar ytterligare att handels- och industriministeriets kanslichef Erkki Virtanen har varit medlem i Fortums styrelse från november 1999. Utskottet erfar att hans medlemskap i styrelsen upphör på Fortums följande bolagsstämma där medlemmarna i bolagets styrelse väljs. Virtanen har uppgett för utskottet att han har handlat inom handels- och industriministeriet i två roller: som kanslichef och som medlem i ledningsgruppen för ägarpolitik. Han har också meddelat att han inte har tagit emot anvisningar av ministrar för arbetet i Fortums styrelse. I bolagets styrelse har han företrätt samtliga aktieägare.

Chef för handels- och industriministeriets enhet för ägarpolitik har varit direktör Markku Tapio. Med ministerfullmakt har han företrätt staten som ägare på Fortums bolagsstämmor med undantag för 2004, då ministern deltog i bolagsstämman.

Optionsrätt

Enligt lagen om aktiebolag kan ett bolag emittera särskilda teckningsrätter, optionsrätter. Vid emission av optionsrätter förbinder sig bolaget

att ge innehavaren bolagets egna aktier för in-teckning på de villkor som föreskrivs i emis-sionsbeslutet. I emissionsbeslutet bestäms anta-let optionsrätter, mottagarna, tiden för tecknan-de av aktier och teckningspriset för aktier som får tecknas på basis av optionsrätt. Beslutet kan innehålla också andra villkor. Optionsrätter kan säljas och köpas. På Helsingfors Börs bedrivs handel med bland annat Fortums optioner.

Handels- och industriministeriets brev till statsbolag inom sitt förvaltningsområde 11.2.1994: Incitamentsystem för statsbola-gens högsta ledning

Handels- och industriministeriet anför i sitt brev att också för statsbolag är optionslån det lämpli-gaste aktiebaserade incitamentsystemet för led-ningen. Det ger de bästa möjligheterna att beak-ta både företagsledningens och bolagets förde-lar.

Enligt ministeriet bör systemet med options-lån ses som en del av ett system för målstyrning och resultatlön. Optionslånen behöver inte från-ta ledningen möjligheten att genomföra ordinära resultatlöner vid sidan om. Samma optionslåne-system lämpar sig inte för alla bolag utan model-len bör anpassas för enskilda bolag. Optionssys-temet kan genomföras ändamålsenligt endast i börsbolag.

Handels- och industriministeriet anser det rekommendabelt att resultatlön och incitamentsys-tem för den högsta ledningen i statsbolag ge-nomförs enligt bland annat följande principer:

- Formen kan vara penninglön och/eller op-tionslån. Optionslån tillämpas endast i börsbo-lag.

- Ett tak för arvoden ska fastställas, i börs-bolag är penningarvoden maximalt 20 procent av årslönen, om också optionslån finns att tillgå. I annat fall är penningarvoden maximalt 30 pro-cent av årslönen.

- Vid tillämpning av optionslån ska lånebe-loppet vara skäligen dimensionerat, till exempel så att det motsvarar bruttolönen för till exempel 1—3 månader.

- Penningarvoden betalas endast till kon-cerner som inbringar vinst.

- Systemet tillämpas endast på medlemmar och ersättare i direktionen/styrelsen som är an-ställda i bolaget.

- Om bolaget har tillämpat en modell med personalfond som omfattar den högsta ledning-en bör arvodessystemet inte genomföras så att det blir möjligt att höra till alla system.

I bilagan till handels- och industriministeriets brev framgår incitamentsystemets mål, plane-ringsprinciper och villkor.

Utveckling av incitamentsystem för statsbolag och statliga intressebolag: Handels- och indu-striministeriets promemoria 10.3.1998 till det finanspolitiska ministerutskottet

I promemorian konstateras att incitamentsyste-men för bolagsledningen är ett viktigt instru-ment för ägarstyrning. Genom incitamentsyste-men ska man kunna styra den högsta ledningens handlande och åtgärder så att ledningen så effek-tivt som möjligt arbetar för ägarens intressen: bolagets förmåga att betala dividender och höj-ning av värdet på innehavet. Den hävdvunna op-tionsmodellen är enligt ministeriets promemoria i detta avseende jämförelsevis bristfällig.

Ministeriet konstaterar att incitamentsystem för den högsta ledningen används inom alla statsbolag och statliga intressebolag. Den hävd-vunna optionsmodellen har tillämpats i börslis-tade bolag där staten är majoritets- eller deläga-re. I det avseendet är bolagen jämställda i kon-kurrens med övriga bolag.

På grund av de svagheter som vidlåder den hävdvunna optionsmodellen meddelar handels- och industriministeriet att man har arbetat på en bättre incitamentmodell som belönar bolagets ledning för goda resultat och för en god utveck-ling av aktiens värde i förhållande till jämförel-seföretag.

I sitt utredningsarbete hade handels- och in-dustriministeriet i detta skede (1998) gått in för den så kallade resultatbaserade jämförande op-tionsmodellen (TVO-modellen). I en bilaga till promemorian beskrevs modellens grundläggan-de egenskaper. TVO-modellen motiverar bola-gets ledning till resultat på lång sikt på ett sätt som också syns i form av en positiv kursutveck-

ling för bolagets aktie. Enligt ministeriet eliminerar modellen rätt väl till exempel den medvindseffekt som marknaden har på aktiekursens utveckling. Modellen belönar bolagets ledning om bolagets resultatutveckling och aktiens kursutveckling når en på förhand fastställd nivå eller om bolaget i fråga om dessa kriterier placerar sig bland de bästa i en på förhand utsedd jämförelsegrupp. Modellen ska tillämpas med beaktande av sektoriella och bolagsmässiga särdrag och andra ägares åsikter.

Handels- och industriministeriets promemoria 11.1.2000 till det finanspolitiska ministerutskottet: Grunder för löner och arvoden till den högsta ledningen och medlemmar i förvaltningsorganen i statsbolag och statliga intressebolag

I promemorian konstateras att villkoren för löner och arvoden till företagets ledning är viktiga instrument för ägarstyrning med vilka man påverkar ledningens agerande, motivationsgrad och engagemang. Lönevillkoren är dessutom av betydelse för rekrytering av ledningsresurser, ett område där statens bolag bör kunna konkurrera på samma nivå som övriga bolag. Då gäller det inte enbart grundlön och naturaförmåner utan också övriga villkor och förmåner som ingår i uppdragsavtalet för verkställande direktören/koncernchefen och direktörerna.

Inom statens ägarpolitik ser man ledningens och personalens ställning och betydelse som tämligen likvärdig för företagets framgång, i statsrådets principbeslut om statens ägarpolitik betonar man nämligen vikten av incitament också för motivering av personalen som helhet samtidigt som man tar i bruk nya incitamentsystem för ledningen.

Arvoden indelas i dels penningarvoden som betalas ur kassa, dels aktiebundna arvoden vilka kan tillämpas endast i offentligt noterade bolag.

I promemorian till det finanspolitiska ministerutskottet konstateras det motiverat att grunderna och villkoren för löner och arvoden till den högsta ledningen och medlemmar i förvaltningsorgan inom statsbolag och statliga intressebolag

under de närmaste åren utvecklas bland annat enligt följande riktlinjer:

— Lönevillkoren (grundlön + naturaförmåner) för den högsta ledningen i statsbolagen och statens intressebolag ska vara jämförbar med konkurrenterna för att dessa bolag ska kunna konkurrera om en så kompetent affärsledning som möjligt.

— Penningarvoden för den högsta ledningen ska dimensioneras till högst 40 procent av årslönen om en högre dimensionering inte särskilt föranleds av orsaker relaterade till konkurrenssituationen i branschen. Vid dimensioneringen bör man i enskilda fall beakta samtidig användning av aktiebundna belöningsystem som skälighetsfrämjande faktor.

— Vid utvecklingen av incitamentsystem för den högsta ledningen är det motiverat att helt frångå den hävdvunna optionsmodellen varvid man efter prövning kan övergå till en resultatbaserad jämförande optionsmodell (TVO-modellen) eller hellre modellen med aktiearvoden (ROP-modellen).

— Samtidigt som nya incitamentsystem för ledningen behandlas och utvecklas i statsbolagen, bör man också eftersträva incitament som motiverar hela personalen.

— Arbetet på att utveckla arvodes-/incitamentsystem för den högsta ledningen och sakkunniga inom statsägda bolag bör fortsätta.

Till promemorian bifogas promemorior om löne- och arvodesgrunder för den högsta ledningen och medlemmar i förvaltningsorganen samt incitamentsystem som gäller personalen.

Statsrådets principbeslut om statens ägarpolitik 16.9.1999 (Handels- och industriministeriets promemoria 9.9.1999)

Enligt principbeslutet är det med tanke på ägarstyrning motiverat att statsbolagen i enskilda fall efter prövning för att engagera och motivera ledningen tillämpar de system som bäst tryggar dessa bolags konkurrenskraft i fråga om rekrytering av ledningsresurser. De system som tillämpas i börslistade bolag bör om möjligt sikta på aktieinnehav hos den operativa ledningen. Systemen bör sporra bolagsledningen till åtgärder

som effektivt och långsiktigt stöder bolagets förmåga att göra resultat och betala ut dividender i enlighet med ägarens intresse och en stegring av aktievärdet. När man tar i bruk nya incitamentsystem för ledningen bör man samtidigt sträva efter att utveckla och tillämpa också incitament som motiverar hela personalen.

Fortums incitamentsystem

Ledningens optionsarrangemang 1999. Fortums styrelse beslutade 17.2.1999 på grundval av fullmakt av bolagsstämman 17.11.1998 att emittera högst 15 000 optionsrätter till bolagets nyckelpersoner. Då tecknade 130 nyckelpersoner utsedda av bolagets styrelse totalt 13 825 optionsrätter. De återstående 1 175 optionsrätterna tecknades av Fortum Oil and Gas Ab. Varje optionsrätt gav innehavaren rätt att teckna 1 000 aktier. Teckningstiden för de aktier som fick tecknas på grundval av optionsrätterna inleddes 1.10.2002 och avslutades 1.10.2005.

Rätten att teckna aktier på grundval av optionsrätterna aktualiserades endast på följande villkor:

- Utvecklingen av bolagets genomsnittliga aktiespecifika resultat skulle vara lika god eller bättre än genomsnittet bland jämförelsegrupperna. Resultatet 1998 jämfördes med medeltalet 1999—2001, då utvecklingen av Fortums aktiespecifika resultat skulle vara lika god eller bättre än bland jämförelsegruppen.

- Bolagets genomsnittliga kursutveckling skulle vara lika god eller bättre än genomsnittet bland jämförelsegruppen. Då man granskar ovannämnda handelsviktade genomsnittliga kursutveckling jämför man det jämförelseindex som beskriver den genomsnittliga kursutvecklingen för perioden 1.4.1999—31.8.1999 med det jämförelseindex som beskriver perioden 1.4.2002—31.8.2002.

Aktiens teckningspris var den handelsviktade genomsnittskursen på Helsingfors Börs 1.1.2002—30.6.2002 med avdrag på två gånger den procentmängd med vilken bolagets värdestegring överskred jämförelsebolagets värdestegring jämfört med perioden 1.4.2002—30.1.2002. Teckningspriset är dock minst 5,61

euro. Jämförelsegruppen utgörs av de stora europeiska företagen inom olje-, gas- och elindustrin. Med stöd av optionsrätterna kunde man teckna totalt 15 000 000 aktier vilket leder till att bolagets aktiekapital kan stiga med maximalt 51 000 000 euro.

Optionsrätterna har varit föremål för handel på Helsingfors Börs sedan 1.10.2002.

Optionslån för personalen 1999. Med fullmakt av en extraordinarie bolagsstämma 8.9.1998 beslutade bolagets styrelse 15.4.1999 att i avvikelse från aktieägarnas teckningsrätt ta ett optionslån på högst 25 000 000 mark (cirka 4 200 000 euro) genom att erbjuda bolagets personal optionslån. Optionslån tecknades av totalt 1 859 av bolagets anställda. Lånetiden var tre år och på lånet betalades en årlig ränta på fyra procent. Lånet jämte räntor återbetalades i en rat sedan lånetiden upphört 17.5.2002. Till var och en av låneandelarna med det nominella värdet 168,19 euro fogades 300 optionsrätter av vilka var och en gav innehavaren rätt att teckna en aktie. Aktierna kunde tecknas 17.5.2002—17.5.2005 till ett pris på 5,03 euro. Av aktiens teckningspris avdrogs de aktiespecifika dividender som betalats efter 1.1.2000 men före tecknandet av aktier på basis av optionsrätterna. Optionsrätterna gav rätt att teckna totalt 6 159 300 aktier vilket medför att bolagets aktiekapital kan stiga med maximalt 20 941 620 euro. De aktier som tecknats på grundval av de till optionslånet relaterade optionsrätterna gav rätt till dividend för det år då aktierna tecknats.

Optionsrätterna har varit föremål för handel på Helsingfors Börs sedan 17.5.2002.

Nyckelpersonernas optionsprogram 2001. Fortums extraordinarie bolagsstämma beslutade 4.4.2001 på förslag av bolagsstyrelsen 12.3.2001 emittera högst 24 000 000 optionsrätter till bolagets nyckelpersoner. Av optionsrätterna försågs 8 000 000 med beteckningen A, teckningstid från 15.10.2005, 8 000 000 med beteckningen B, teckningstid från 15.1.2006 och 8 000 000 med beteckningen C, teckningstid från 15.4.2006. Teckningstiden för samtliga ak-

tier upphör 1.5.2007. Optionsprogrammet riktas till cirka 350 personer.

Teckningstiden inleds dock inte med optionsrätt om inte bolagets aktiekurs under kalenderåren 2001—2004 utvecklas minst lika väl som Dow Jones STOXX 600 Utilities-index och om inte det genomsnittliga aktiespecifika resultatet för räkenskapsperioden efter de fyra på varandra följande räkenskapsperioder som upphör 31.12.2000 är 105 procent av det efter exceptionella poster justerade genomsnittliga aktiespecifika resultatet för räkenskapsperioderna 1998—2000.

Bolagets ordinarie bolagsstämma beslutade 26.3.2002 ogiltigförklara totalt 5 525 000 oanvända optionsrätter med beteckningen A, totalt 212 500 optionsrätter med beteckningen B samt alla 8 000 000 oanvända optionsrätter med beteckningen C.

Teckningspriset för en aktie tecknad på basis av en A-märkt optionsrätt är bolagets omsättningsviktade genomsnittskurs på Helsingfors Börs 1.4.2001—31.3.2005 och teckningspriset för en aktie tecknad på basis av B-märkt optionsrätt är aktiens bolagsviktade genomsnittskurs på Helsingfors Börs 1.10.2001—30.9.2005. Teckningspriset på de aktier som får tecknas med optionsrätter sänks dock med två gånger den procentmängd med vilken dess värdestegring överskrider Dow Jones STOXX 600 Utilities-index under den period då teckningspriset bestäms. Teckningspriset är minst 4,47 euro. Teckningspriset sänks med beloppet på de dividender som utdelats efter att perioden för fastställande av teckningspriset har inletts men före aktierna har tecknats.

Optionsrätterna ger möjlighet att teckna totalt 13 262 500 aktier, vilka motsvarar cirka 1,5 procent av bolagets aktiekapital i slutet av 2004, och bolagets aktiekapital kan höjas med högst 45 092 500 euro.

Nyckelpersonernas optionsprogram 2002. På förslag av Fortums styrelse 28.2.2002 beslutade bolagets ordinarie bolagsstämma 26.3.2002 att emittera högst 25 000 000 optionsrätter till bolagets nyckelpersoner och till det av styrelsen ut-

sedda dotterbolag som helt ägs av bolaget. Av optionsrätterna försågs 12 500 000 med beteckningen A, teckningstid för aktierna 1.10.2004—1.5.2007 och 12 500 000 med beteckningen B, teckningstid för aktierna 1.10.2006—1.5.2009. Bolagets styrelse beslutade 23.5.2002 att dela ut 11 063 000 A-märkta optionsrätter till nyckelpersoner i bolaget. De övriga 1 437 000 A-märkta optionsrätterna tilldelas tillsammans med samtliga B-märkta optionsrätter dotterbolaget Fortum Assets Ab, som helt ägs av bolaget. Dessa optionsrätter ska senare delas ut till nyckelpersonerna. Optionsprogrammet riktas till cirka 350 personer.

Optionsrätterna ger möjlighet att teckna totalt 25 000 000 aktier och bolagets aktiekapital kan höjas med högst 85 000 000 euro. Teckningspriset på aktier tecknade på basis av A-märkta optionsrätter är 5,73 euro, vilket är bolagets omsättningsviktade genomsnittskurs på Helsingfors Börs 1.1.2002—31.3.2002. Teckningspriset på aktier tecknade på basis av B-märkta optionsrätter är 6,19 euro vilket är bolagets omsättningsviktade genomsnittskurs på Helsingfors Börs 1.1.2003—31.3.2003. Teckningspriset sänks med beloppet på de dividender som utdelats efter att perioden för fastställande av teckningspriset har inletts men före aktierna har tecknats.

Bolagets styrelse får dela ut optionsrätter till nyckelpersonerna årligen endast om räkenskapsperiodens resultat/aktie har ökat med minst fem procent jämfört med föregående räkenskapsperiod. Regeringen kan beakta priset på råolja och omställningar i den internationella raffinaderimarginalen.

Regeringen uppställer också ett maximum för årligen utdelade optionsrätter. Av detta årliga maximum kan man dela ut en andel som bestäms enligt aktiekursens relativa utveckling jämfört med det europeiska Utilities-index enligt följande:

— Om Fortumaktiens kursutveckling är minst åtta procent bättre än utvecklingen av det europeiska Utilities-index, kan den årliga maximala mängden optionsrätter delas ut i sin helhet.

— Om Fortumaktiens kursutveckling är svagare än jämförelseindex, kan optionsrätter inte delas ut över huvud taget.

— Om Fortumaktiens kursutveckling är likvärdig med jämförelseindex, kan en tredjedel av den årliga maximimängden delas ut.

— Om Fortumaktiens kursutveckling är noll till åtta procent bättre än jämförelseindex, kan man dela ut den andel av optionsrätternas maximala mängd som fås genom att multiplicera med 8,33 den procentenhet med vilken bolagsaktiens kursutveckling överskrider utvecklingen av jämförelseindex.

Optionsrätterna i anslutning till 2002 års optionsprogram för nyckelpersoner har varit föremål för handel på Helsingfors Börs.

Aktieincitamentsystemet för nyckelpersoner 2003. Fortum presenterade 2003 ett nytt aktiebaserat långsiktigt incitamentsystem för bolagets nyckelpersoner. Enligt detta system baserar sig ett eventuellt arvode på koncernens, dess affärsenheters och den enskilda ledningspersonens egna prestationer samt utvecklingen av bolagets börskurs. I inledningsskedet gäller arrangemanget cirka 190 personer i chefsställning.

Enligt Fortums bedömning utdelas enligt detta system årligen 0,1—0,3 procent av bolagets totala aktiemängd, det vill säga cirka 1 000 000—2 500 000 aktier, från år 2008. Aktierna anskaffas på marknaden vilket innebär att detta incitamentsystem inte späder ut aktiens värde. Detta system ersätter eventuella andra långsiktiga incitamentsystem för ledningen.

Beslutsfattande om incitamentsystem

Enligt lagen om aktiebolag fattar bolagsstämman beslut om emission av optionsrätter. Staten utövar sin på aktieinnehav baserade makt på bolagsstämman. Bolagsstämman kan på bestämd tid, högst för ett år efter bolagsstämmans beslut, ge styrelsen fullmakt att emittera optionsrätter. Fullmaktens innehåll fastställs närmare i lagen. Beslutet om Fortums aktieincitamentsystem för nyckelpersoner 2003 föll inom styrelsens behörighet.

Lagen om aktiebolag föreskriver att om beslut av bolagsstämman inte har tillkommit i behörig ordning eller annars strider mot denna lag eller bolagsordningen, kan bland annat aktieägare väcka talan mot bolaget om ogiltigförklaring eller ändring av beslutet. Ekonomiutskottet konstaterar att klandertalan inte har väckts mot bolagsstämmans beslut om Fortums optionsprogram och inte heller om andra beslut av bolagsstämman

Årsarvodessystemet

Ett belönings- och incitamentsystem som stöder måluppfyllelse på kort sikt och som baserar sig på årliga prestationer används inom hela koncernen. Varje anställd ingår i något belöningsystem. Bestämningsgrunderna för prestationsarvodena för den högsta ledningen fastställs årligen av styrelsen utifrån utnämnings- och arvodesutskottets förslag. Grunderna för belöning av individuell måluppfyllelse avtalas gemensamt vid utvecklingssamtal tillsammans med chefen.

Verkställande direktören och koncernens ledningsgrupp får utöver lön och naturaförmåner prestationsarvoden vilkas belopp beror på koncernens ekonomiska resultat och individuell måluppfyllelse. Som arvode betalas 25 procent av det uppnådda resultatmålet, dock högst 50 procent av årslönen. Arvodena för affärsenheternas direktörer bestäms enligt resultatet både för affärsenheter och hela koncernen.

År 2004 utgjorde prestationsarvodena för koncernens ledningsgrupp 0,18 procent av koncernens löner och arvoden.

Fortums personalfond

Fortums personalfond har varit i bruk sedan 2000. Fonden gäller endast bolagets finländska personal. De personer som omfattas av koncernens aktieincitamentsystem kan inte höra till fonden. Fortums styrelse fastställer bestämningsgrunderna för den vinstarvodespost som årligen betalas till fonden.

Vinstarvodesposterna i fonden utdelas till medlemmarna i jämnstora vinstandelar i eurobelopp i förhållande till medlemmarnas fondinnehav. Kriterierna för vinstarvodena i Fortums per-

sonalfond bestäms på samma grunder som resultatvredena för bolagets ledning. Bestämmelser om personalfonder ingår i personalfondslagen.

Ekonomiutskottet erfar att man år 2002 för personalen föreslog inrättandet av en aktiefond för hela personalen. Denna fond skulle ha medfört ett kollektivt innehav på 1,5—2 procent med fördelaktig beskattning. Aktiefondens värde skulle enligt kursen i början av oktober 2005 ha varit 300—400 euro. Personalen godkände dock inte förslaget och aktiefonden inrättades inte.

Förvärvsinkomst av anställningsoptioner och skatt på inkomster

Optionsinkomsterna i Finland uppgick åren 1998—2005 totalt till cirka 3 800 miljoner euro. Mest optionsinkomster inflöt åren 1999 och 2000, sammanlagt nästan 2 000 miljoner euro. Av optionerna inflöt skatteinkomster till staten 1 372 miljoner euro (36 procent), till kommunerna 740 miljoner euro (19 procent) och till kyrkan 66 miljoner euro (2 procent). Av den totala summan av optionsinkomster inflöt till optionsinnehavarna 1 624 miljoner euro (43 procent).

Värdet på optionerna till Fortums ledning var enligt kursen i början på oktober 2005 före skatt totalt cirka 535 miljoner euro. Den som får optioner betalar förvärvsinkomstskatt till staten, kommunen och kyrkan enligt sin skatteprocent. Till Fortum inflyter för aktieteckningarna 188 miljoner euro. Bolaget betalar bikostnader förorsakade av aktieteckningarna till ett värde av cirka 32 miljoner euro.

Handels- och industriministeriets promemoria 17.2.2004 och det finanspolitiska ministerutskottets ställningstagande

Det finanspolitiska ministerutskottet gav ett ställningstagande baserat på handels- och industriministeriets promemoria om belöningar baserade på konkurrenskraft och produktion av ägarvärde inom statsbolag och statliga intressebolag.

I ställningstagandet anfördes att en av de centrala frågorna relaterade till ägarstyrning är att säkra att bolaget har en kompetent och engagerad ledning som handlar i enlighet med ägarnas intresse och att bolaget både kan anställa och be-

hålla i sin tjänst de personer som krävs för en framgångsrik verksamhet. En annan central faktor är styrelsens sammansättning samt styrelsemedlemmarnas kompetens och deras engagemang. Vid ägarstyrningen bör man dessutom beakta att bolagets framgång inte enbart vilar på ledningen och styrelsen. En kompetent och motiverad personal är en viktig framgångsfaktor, därför bör hela personalen garanteras rättvisa möjligheter att dra nytta av företagets goda resultat. Det finanspolitiska ministerutskottet förutsätter att belönandet ska ske så transparent som möjligt.

Enligt det finanspolitiska ministerutskottet är det av yttersta vikt med tanke på statens ägarintressen och en trovärdig ägarpolitik från statens sida att belöningen av den högsta ledningen och nyckelpersonerna inom statsbolagen och statens intressebolag i huvudsak motsvarar konkurrenternas praxis. Väsentligast för ägarna är att de centrala kriterierna för belöningar är företagets framgång och ökning av ägarvärdet. Vid belöning av ledningen, styrelsen och personalen utgår man från att endast framgång som överträffar normalprestationer kan utgöra grund för utbetalning av tilläggsarvode och incitament. I ministerutskottets ställningstagande förtecknas vad dessa utgångspunkter kräver.

För att säkra belöningar och konkurrenskraft bör man kunna använda incitament, men staten är som ägare redo att godkänna endast incitamentsystem som är baserade på grunder tätt förankrade vid förväntningarna på utvecklingen av bolaget och dess verksamhet och som samtidigt leder till ett tillräckligt engagemang på ägarhåll. Det slags eftersträvande av kursuppgångar på kort sikt och möjligheter till oförutsedda optionsavkastningar som är typiska för vissa incitamentsystem måste därför uteslutas. Då man planerar systemen bör man också bedöma alternativ som inte späder ut bolagets gamla delägarers innehav och vilkas kostnader entydigt faller på bolaget och inte på dess ägare. I vilket fall som helst bör systemens utspädningseffekt hållas inom skäligen gränser.

Staten som ägare godkänner inte användning av de hävdvunna schematiska optionsmodeller-

na på grund av att de är behäftade med slumpmässighet och kortsiktighet och på grund av att de inte engagerar ägarna tillräckligt. Staten förhåller sig också restriktivt till incitament som inte direkt omfattar aktieinnehav. Centrala mål för incitamentsystem inom statsbolag och statliga intressebolag är fortsättningsvis klarhet, engagemang och långsiktighet. Vid utveckling av incitament bör man fortsättningsvis fästa särskild uppmärksamhet vid sambandet mellan de berörda personernas insatser och arvoden.

I det finansiella ministerutskottets ställningstagande förtecknas vad som krävs i fråga om att sporra ledning och nyckelpersoner. Det konstateras bland annat att de schematiska optionsmodellerna inte alls bör användas. Staten har ingen anledning att agera föregångare i användning av modellen med aktiearvoden, men om modellen blir mer allmän bör den gå att överväga också inom statsbolag och statliga intressebolag. Också i så fall bör man överväga situationen separat för varje enskilt bolag och noga väga in alla till bolaget relaterade faktorer.

Det finanspolitiska ministerutskottet tar också ställning till belöning av medlemmar i förvaltningsorganen. I regel utbetalas styrelsemedlemmarnas arvoden i pengar. Av särskilda skäl kan styrelsemedlemmarna ges aktiearvoden om detta blir praxis i typiska konkurrerande bolag. Till styrelsen riktade aktiebaserade incitament bör däremot inte användas. Arvoden till förvaltningsrådets ordförande och medlemmar bör i första hand baseras på förvaltningsrådets uppgifter.

Ekonomiutskottet konstaterar att medlemmarna i Fortums förvaltningsorgan får ersättning endast i pengar.

I det finanspolitiska ministerutskottets ställningstagande konstateras att personalen bör ges en rättvis möjlighet att dra nytta av bolagets framgång. Bolagens system för resultatlön och bonus bör garantera personalen en rättvis andel av bolagets positiva resultat. Viktiga instrument vid belöning av personalen är resultatlön och personalfonder. Belöningar baserade på resultat och bolagsvinst påverkar enligt prövning bolagsvis hela personalen.

I fråga om statens närvaro som ägare konstaterar ministerutskottet att kravet på öppenhet i belöningen ökar eftersom man måste garantera att ägarens agerande kan kontrolleras.

Statsrådets principbeslut om statens ägarpolitik 19.2.2004

Den främsta och viktigaste generella principen för statens ägarpolitik är enligt detta principbeslut att regleringen och ägarstyrningen effektivt skiljs åt så att statens agerande som ägare i bolag som verkar på marknadsvillkor sköts självständigt, enhetligt och klart separerat från regleringsuppgifterna.

Utöver det ovan nämnda upptar principbeslutet tre andra allmänna principer:

— Staten agerar som ägare enligt lagen om aktiebolag och värdepappersmarknadslagen, utövar ägarinflytande på bolagsstämmor och kräver inga privilegier eller rättigheter som avviker från övriga ägares rättigheter.

— En klar uppgiftsfördelning mellan riksdagen och statsrådet i enlighet med statsbolagslagen.

— En klar uppgiftsfördelning mellan ägare och ledning: det ägarpolitiska beslutsfattandet åligger staten och det affärsmässiga beslutsfattande åligger bolagets organ.

I principbeslutet konstateras att staten som ägare medverkar i det affärsmässiga beslutsfattandet på bolagsstämorna. För bolagets resultat ansvarar dess operativa ledning och förvaltningsorganen, som fattar beslut om verksamheten inom ramen för aktiebolagslagen och bolagsordningen.

Ägarstyrningen i bolag som fungerar på marknadsvillkor utgår från att ägarna är jämställda. Styrelsen och den operativa ledningen ska på förhand utreda hur de mest betydande ägarna förhåller sig åtminstone när planerade åtgärder kräver att man använder bolagets aktier som betalningsmedel eller går in för andra arrangemang om vilka beslut fattas på bolagsstämman. Förhandlingar om väsentligt strategiska frågor och strukturella arrangemang ska föras med ägarna även om beslutanderätten skulle tillfalla bolagets styrelse.

Det centrala beslutsfattande organet med hänsyn till ägarstyrning är bolagets styrelse vars medlemmar väljs bland oberoende sakkunniga inom bolaget. Ägarstyrningen strävar genomgående efter att trygga bolagets konkurrenskraft till de delar saken kan påverkas genom ägarens åtgärder. Detta gäller också löner och belöningssystem. Staten bör stödja arrangemang som garanterar bolagets möjligheter att konkurrera om kompetenta och engagerade direktörer och övrig personal. Belöningen bör ta hänsyn till motivering av hela personalen och den genomförs antingen genom personalfonder eller på annat sätt.

Vidare konstateras i principbeslutet att staten agerar aktivt när bolagens styrelser tillsätts och utvärderas. I fråga om enskilda bolag gäller att staten i frågor som berör ägaren företräds av en representant för staten som inte är medlem i styrelsen.

Tjänstemännens verksamhet inom styrelserna organiseras på ett sådant sätt att medlemskapen inte äventyrar möjligheten att handlägga ägaruppgifterna effektivt och opartiskt. En representant för staten som är medlem i styrelsen medverkar inte i beredning och beslutsfattande som gäller bolagets ägarstyrning.

En statlig representant som valts till medlem i styrelsen representerar i uppdraget bolaget och samtliga delägare. En statlig representant som valts till medlem i styrelsen agerar inom ramen för aktiebolagslagen, värdepappersmarknadslagen jämte föreskrifter samt övrig privaträttslig lagstiftning som gäller bolaget. I fråga om offentligt noterade bolag sköts kontakterna mellan styrelsemedlemmarna och tjänstemän som handlägger till ägarstyrningen relaterade uppdrag på så sätt att man beaktar de begränsningar som hantering av insiderinformation ställer på beslutsfattandet.

Utveckling av förvaltningen i statsbolag och tjänstemäns jävighet

I statsrådets principbeslut 16.9.1999 konstateras att ansvaret för bolagets resultat åligger dess operativa ledning och dess förvaltningsorgan som enligt lagen om aktiebolag ansvarar för bo-

lagets verksamhet. De fattar också beslut som gäller verksamheten.

Om ministeriet som företrädare för ägaren undantagsvis vill fatta beslut som gäller ett enskilt bolag och som avviker från den linje som företräds av bolagets förvaltningsorgan, ska dessa beslut fattas på bolagsstämman.

Statsbolagens mest centrala organ med avseende på ägarstyrning är bolagets styrelse vars medlemmar i regel väljs bland sakkunniga utanför bolaget. Det ansvariga ministeriet ska i allmänhet ha direkt representation i styrelsen.

Statens ägarstyrning är för närvarande koncentrerad till handels- och industriministeriets enhet för statens ägarpolitik. Ministeriet bereder också lagstiftning som gäller statsbolag och annan företagsverksamhet. Kanslichefen för handels- och industriministeriet har sedan flera år varit medlem i Fortum Abp:s styrelse. I sitt brev till handels- och industriministeriet framställde justitiekanslern 28.8.2001 sin ståndpunkt om jävighet för ministeriets kanslichef i frågor som gäller utövande av statens ägarinflytande. Brevet ingår i justitiekanslerns berättelse 2001.

Justitiekanslern konstaterar att hans ståndpunkt inte baserar sig på ekonomiska faktorer utan på juridiska krav på jävsfrågor. Han hänvisar till lagen om förvaltningsförfarande enligt vilken en tjänstemans verksamhet de facto skall vara opartisk och för en utomstående betraktare förefalla opartisk. Kanslichefens ställning som medlem i statsbolags och affärsverks samt andra företags förvaltningsorgan inom sitt förvaltningsområde måste enligt justitiekanslern bedömas utgående från dessa förutsättningar. Vid granskningen måste dessutom särskiljas sådana sammanslutningar vilkas verksamhet ministeriet också ska övervaka från sådana sammanslutningar i vilka ministeriet enbart eller huvudsakligen bevakar statens resultatbaserade ekonomiska intresse. För en utomstående är det svårt att försäkra sig om att en ministerietjänsteman, som åtminstone formellt lyder under en kanslichef som är jävig att övervaka sin egen verksamhet, effektivt skulle kunna sköta sin övervakningsuppgift när det gäller en sammanslutning

vars förvaltningsorgan kanslichefen är medlem i.

Enligt justitiekanslern kan det i praktiken uppstå tolkningssvårigheter, till exempel i fall av Fortums slag där betydande statsbolag har fusionerats till ett nytt bolag som har en central betydelse för staten både i ekonomiskt hänseende och när det gäller energiförsörjningen. I inledningsskedet kan statens intresse anses vara så väsentligt att det oavsett jävaspekten kan godtas att kanslichefen, i egenskap av ministrarnas närmaste biträde, är medlem i bolagets förvaltningsorgan. Det är i detta fall i första hand inte tjänstemännen utan ministrarna som i ledningen för ministeriet ansvarar för övervakningen av kanslichefens verksamhet. En situation av detta slag kan emellertid inte vara bestående. När verksamheten har stabiliserat sig måste kanslichefens medlemskap upphöra. Ministeriets representation måste omorganiseras på ett sådant sätt att kanslichefen kan sköta alla sina lagbestämda uppgifter.

Handels- och industriminister Mauri Pekkarinen har delgett ekonomiutskottet att kanslichef Erkki Virtanen inte längre föreslås bli medlem i Fortum Abp:s styrelse på följande bolagsstämma där bolagets styrelse väljs. Styrningen av statens ägarpolitik omorganiseras som bäst. Också representationen i styrelsen kan bedömas efter att man först har fattat beslut om ägarstyrnings plats i förvaltningen.

Ekonomiutskottet hänvisar också till sitt betänkande EkUB 21/2002 rd Statsrådets meddelande om statens ägarpolitik och Sonera där frågan om tjänstemännens delaktighet i bolagens förvaltning tas upp.

I sitt ovan nämnda ställningstagande konstaterar justitiekanslern också att han inte ser något hinder för att direktör Markku Tapio har förordnats till suppleant för statens representant vid Fortum Abp:s bolagsstämma.

Slutsatser

1 Statens ägarpolitik

Utgångspunkterna för statens ägarpolitik har senast konstaterats i statsrådets principbeslut

2004. En av dess huvudprinciper är att staten är verksam som ägare i enlighet med lagen om aktiebolag och värdepappersmarknadslagen, använder sitt ägarinflytande vid bolagsstämmorna och varken förutsätter eller kräver dispenser eller rättigheter som avviker från övriga ägares. Behörighetsförhållandena är härvidlag klara. Verkställande direktören är ansvarig inför bolagets styrelse och bolaget i sin tur inför bolagsstämman, där staten som en av ägarna utövar beslutanderätt. Riksdagens övervakning gäller i sin tur statsrådet, inte det enskilda bolaget.

Enligt principbeslutet utgör statens företagsförmögenhet en betydande del av nationalförmögenheten. Vid skötseln av denna egendom eftersträvar staten ett så gott ekonomiskt och samhällsligt helhetsresultat som möjligt. Staten kan som ägare också ha strategiska intressen i fråga om de bolag som är verksamma på marknadsvillkor, såsom upprätthållande och säkerställande av infrastrukturen, eller basserviceskyldigheter, men dessa bolag är verksamma enligt klara affärsverksamhetsprinciper. I dem är målet med ägarstyrningen att bästa möjliga ekonomiska helhetsresultat vid varje situation ska nås. Detta bedöms utgående från en långsiktig ökning av lönsamheten och ägarvärdet. Eventuella andra mål ska godkännas av samtliga ägare.

Statens strategiska mål i fråga om ett statligt intressebolag som Fortum, som bedriver affärsverksamhet på marknadsvillkor, är enligt utskottets bedömning av två slag. Dels vill man trygga makten att fatta beslut inom en för samhället betydande sektor, dels vill man att företaget ska ge så god avkastning för placeringen som möjligt.

Utskottet anser att bägge målen i fallet Fortum har uppfyllts. Genom sina strategiska val har Fortum blivit ett starkt energibolag som målmedvetet befäster sina positioner. Statens avkastning av företaget har tack vare denna utveckling mångdubblats jämfört med utgångsläget.

I och med ägarskapet i ett börslistat bolag förbinder sig staten att iaktta bestämmelserna i lagen om aktiebolag och värdepappersmarknadslagen samt god förvaltningssed (corporate governance). Statens ägarstyrning ska vara förut-

sägbar och öppen. Trots att den konkreta ägarstyrningen ska ske på bolagsstämman, ger bestämmelserna möjlighet att hålla medlemmarna i styrelsen, statens representant inberäknad, informerade om ägarens åsikter. Det ligger på styrelsemedlemmarnas ansvar att överväga hurdana beslut de fattar med jämlik hänsyn till samtliga delägare och att i sista hand ansvara för sina åtgärder inför bolagsstämman.

Enligt statsrådets principbeslut 2004 grundar sig ägarstyrningen på ägarstrategisk bevakning och beredning, utgående från vilken staten tar ställning till strategiska och ekonomiska frågor som gäller företaget. Utskottet är inte helt på det klara med hur effektivt staten i fråga om Fortum har genomfört sin ägarstrategi under åren.

Utskottet betonar att statens ägarstyrning i ett internationellt perspektiv ska vara av hög kvalitet, transparent och i enlighet med god förvaltningsed. Inom dessa gränser ska staten inom sina intressebolag kunna genomföra sin ägarstrategi. Statsrådet ska se till att ägarstrategin i praktiken genomförs effektivt och med tydliga verksamhetssätt. Den som representerar staten på bolagsstämman ska ges anvisningar och i fråga om centrala strategiska frågor bör man föra en dialog mellan staten som ägare och företagsledningen. Statens ägarstyrning har uppvisat brister och måste fortsättningsvis effektiviseras. I samband med en proposition om statsbolag jämte handels- och industriministeriets utredning, som inom kort tillställs riksdagen, får vi möjligheter att behandla verksamhetsprinciperna mer allmänt och i större omfattning.

2 Belöningsystem

I företag som fungerar på marknadsvillkor är olika belöningsystem en etablerad del av helhetslönen. De bakomliggande målen, att få kompetenta anställda, att få dem att engagera sig på lång sikt och att gynna goda arbetsinsatser och därigenom ett gott resultat är enligt utskottet genomgående goda målsättningar. Det är klart att man också i företag där staten är delägare bör tillämpa belöningsprinciper som tryggar tillgången på kompetent arbetskraft och förmånliga resultat för bolaget. Företagen bör lönemäs-

sigt vara konkurrenskraftiga i internationellt hänseende. Ett allmänt problem med belöningsystemen är att finna kriterier som eliminerar faktorer som slumpmässigt påverkar resultatet och som enbart belönar för den del som har uppstått tack vare de aktuella arbetsinsatserna.

De sakkunniga som utfrågats har för utskottet rätt ut möjligheten att använda begränsade arvoden. Samtidigt har man ansett att begränsning endast går att tillämpa på belöningar som betalas i pengar. Det har motiverats med att det är svårt att på förhand bedöma var gränsen ska dras för att begränsningen inte ska börja motverka målen med belöningsystemen. Man har också konstaterat att då man når en viss nivå börjar tilläggsarvodenas kostnadsnyttoförhållande sjunka.

I det finanspolitiska ministerutskottets ställningstagande 17.2.2004, som baserar sig på handels- och industriministeriets promemoria, konstateras som klar princip att ledningen och nyckelpersonerna ska spöras och engageras främst genom innehav och endast undantagsvis genom optioner. Staten som ägare godtar inte användning av hävdvunna schematiska optionsmodeller. Det arvodessystem man går in för bör vara förutsägbart i det avseendet att oskäligen arvoden inte kommer i fråga. De aktiebaserade belöningsystem som används bör främst vara aktiearvodessystem. Om man undantagsvis tillgriper optionssystem, ska en del av optionerna användas för teckning av bolagets aktier och de tecknade eller som belöning erhållna aktierna ska behållas under en tid som fastställs i programmet eller under den tid anställningsförhållandet i bolaget fortgår.

Utskottet tillstyrker ovan relaterade principer och anser att inga skäligen fungerande belöningsystem kategoriskt bör uteslutas. Det väsentliga är att också statsägda företag kan konkurrera om högkvalitativ arbetskraft med motsvarande förmåner som konkurrerande företag. Ändå får detta inte ske till vilket pris som helst. Genom att begränsa överlåtelsen av aktier eller optionsrätter kan man förlänga belöningssystemets engagemangsskapande effekt och samtidigt minska risken för alltför höga belöningar.

Utskottet menar att belöningssystem som kan leda till mångdubbling av årslönen inte kan vara affärsekonomiskt kostnadseffektiva och ändamålsenliga. Även om man inte kan ge några allmängiltiga anvisningar om hurdana arvoden som är oproportionerligt höga vore det ändå med tanke på framtiden rekommendabelt att man också i detta avseende drar upp riktlinjer. Då behöver vi internationell jämförelsekunskap om det rådande läget, vilket delvis anknyter till arbetet på den utredning som utskottet i det följande föreslår.

Vid val av belöningssystem bör man mer än förr ta hänsyn till den praxis och den utvecklingsriktning som är rådande inom det aktuella företags verksamhetsområde, liksom till områdets eventuella särdrag. Utskottet anser att staten som ägare bör förbättra sin kompetens inom dessa sektorer. De nuvarande lösningarna har i hög grad baserat sig på system utarbetade av konsulter som bistått företags arvodesutskott. Belöningssystemen ska skraddarsys i detalj. Utskottet fäster också uppmärksamhet vid beslutspraxis relaterad till olika belöningssystem. Beslut om optioner fattas av bolagsstämman och beslut om aktiebaserade arrangemang fattas av bolagets styrelse.

Utskottet anser det behövt att man utarbetar en omfattande helhetsutredning om fördelar och nackdelar med olika belöningssystem. Utredningen ska omfatta internationell jämförelse och bör ta upp begränsning, skälighetsklausuler och andra sätt att förhindra uppkomsten av oändamålsenligt stora arvoden. Likaså bör man undersöka hur de nya bestämmelserna om bokföring (IFRS) påverkar belöningssystemen. Statens riktlinjer justeras enligt undersökningens resultat.

3 Fortums belöningssystem

Som ovan beskrivits består Fortums belöningssystem av en fast lön, ett årligt bonus med ett fastställt takbelopp, samt optionsrätt som erbjuds nyckelpersoner. Till detta kommer naturaförmåner.

Utifrån erhållen sakkunnigutredning konstaterar utskottet att beslutsfattandet i fråga om Fortums belöningssystem har skett juridiskt

klanderfritt. Alla optionsarrangemang har behandlats i Fortums förvaltningsråd och den tjänsteman som har företrätt staten på bolagsstämman har haft ministerfullmakt att fatta beslut. Innan officiell kallelse till bolagsstämman har skickats ut har man dessutom konsulterat handels- och industriministeriets enhet för ägarpolitik. De arrangemang som man gått in för har också harmonierat med statens allmänna riktlinjer för statens egna arvoden. Fortums gällande styrelsebeslut fattades visserligen i fråga om förmånens storlek genom tillämpning av en undantagsbestämmelse till det finanspolitiska ministerutskottets riktlinje. Inte heller har de sakkunniga helt uttömmande kunnat reda ut i vilken mån olika belöningssystem kan tänkas överlappa varandra. När man granskar principerna för belöningssystemen bör man beakta det faktum som också framkom vid utfrågning av sakkunniga, att statens riktlinjer för arvoden är en ägares, om också i detta fall den avgjort största, riktlinjer och att man bör fatta beslut på så sätt att man opartiskt tar hänsyn också till övriga aktieägars vilja.

Ökningen i optionsinkomster är en följd av Fortums ovanligt starka kurs- och resultatutveckling som började 2003 och som har överträffat utvecklingen i jämförelsebolagen betydligt. Utfrågningen av sakkunniga har inte gett något entydigt svar på frågan om inverkan av vare sig företagsledningens strategiska val eller externa faktorer på den betydande ökningen av företags värde och samtidigt optionsintäkterna. Också oavhängiga sakkunniga anser det dock klart att företags resultat har gynnats av ledningens strategiska och operativa val att koncentrera verksamheten till Norden och Östersjöområdet, att i ett tidigt skede göra investeringar i Ryssland och att producera energi med låga utsläpp. Ändå har Fortums framgång också påverkats av externa faktorer såsom den internationella prisutvecklingen inom oljemarknaden och problem med tillgång på förädlade oljeprodukter.

En viktig orsak har också varit återgången till den tidigare fördelningen mellan ett el- och ett oljebolag. Efter att saken länge hade omdiskute-

rats gav riksdagen 3.12.2003 sitt bifall till en särskiljning av oljeaffärsverksamheten. Saken omsattes i praktiken 1.4.2005 då man grundade bolaget Neste Oil Abp. Under beredningen av delningsförslaget gjorde man inga uppdateringar eller ändringar i optionsprogrammet. Även om det handlade om ett sådant företagsarrangemang med väsentlig inverkan på verksamhetsmiljön som avses i villkoren i 2002 års optionsprogram, hade den tid under vilken man kunde ingripa i grunderna för bestämmandet av optionsrätterna gått ut i februari 2003. Situationen kan inte heller jämföras med ändringarna i optionsarrangemangen i samband med köpet av Birka Energy 2002, eftersom de arrangemangen skedde till förmån för optionsinnehavarna. Utskottet understryker också att bolagets verksamhetsmiljö också har påverkats av lagen om utsläppshandel och lagstiftningen om elenergi vilka vid sidan av kärnkraften och vattenkraften har haft en viktig betydelse för bolagets resultat och värde.

Vid utfrågning av sakkunniga har man betonat att villkoren för Fortums optionsarrangemang är strängare än vanligt. I fråga om 1999 års arrangemang var optionsarrangemangen bundna till jämförelsebolagens resultatutveckling och senare till Dow Jones STOXX Utilities 600-index. Bägge jämförelsesätten försvåras av vissa särdrag inom energisektorn. Energisektorn är i många avseenden reglerad och att finna jämförbara bolag är svårt. Energimarknaden fungerar inte helt på marknadens villkor. Samtidigt har man inte fått fram ett klart svar på frågan hur resultatjämförelsen i annat fall kunde ha gjorts.

Besluten om belöningssystemen är reglementsenliga och klanderfria. Även om den utveckling som har lett till den rådande situationen inte har kunnat förutses när besluten om optionerna fattades anser utskottet att den värdestegring som bolagets framgång har gett upphov till åtminstone till de delar utskottet är underrättat om har lett till anmärkningsvärt stora optionsinkomster jämfört med den fasta lönenivån och övriga ekonomiska förmåner. Samma resultat kunde ha uppnåtts med ett mer moderat belöningssystem. Utskottet anser att belönings-

systemet bör hållas inom skäliga gränser också under exceptionella förhållanden.

4 Möjligheter att påverka fattade beslut

Utskottet har synnerligen omsorgsfullt utrett möjligheterna att moderera optionssystemet. Det bör inledningsvis konstateras att utskottet inte har förfogat över detaljerade uppgifter om optionsanbud till enskilda anställda eller villkor i enskilda nyckelpersoners anställningskontrakt. Då man överväger olika alternativ bör man också beakta att i fråga om optionsarrangemangen för ledningen (1999) upphörde teckningstiden 1.10.2005 och optionsrätterna har varit föremål för handel sedan 1.10.2002. Teckningstiderna har också inletts i fråga om optionsprogrammet för nyckelpersoner 2001 (A: 15.10.2005—) och i fråga om optionsprogrammet 2002 (A: 1.10.2004—). I fråga om 1999 års optionslånearrangemang för personalen och årsarvodessystemet för hela personalen framkom ingenting som skulle ha gett anledning till närmare utredning av dessa belöningssystem.

I samband med utfrågningen av sakkunniga har man i fråga om skäligare optionsinkomster som alternativ lyft fram möjligheten att stifta en lag för skäligare optioner, vidta åtgärder med stöd av 36 § i rättshandlingslagen, göra kontrakten skäligare såsom avses i arbetsavtalslagen eller väcka en bolagsrättslig skadeståndstalan. De olika alternativen granskas detaljerat i det följande.

I samband med 2002 års optionsarrangemang gav bolagsstämman Fortums styrelse fullmakt att utvärdera effekten av eventuell företagshandel, företagsarrangemang eller annan betydande omläggning på Fortumkoncernens resultat och den relativa utvecklingen av aktiens kurs och på motsvarande sätt i villkoren för optionsrätterna korrigera förutsättningarna för Fortumkoncernens resultat och den relativa utvecklingen av aktiens kurs. Fullmakten till styrelsen har således varit av betydelse innan optionsrätterna emitterades. Utskottet erfar att de sista optionsrätterna emitterades i februari 2003 vilket innebär att åtgärder enligt fullmakten inte längre kan vidtas.

I fråga om optioner som ännu inte har tecknats kunde skälighet teoretiskt sett uppnås till exempel genom att man prissätter optionerna på nytt. Detta alternativ har i regel tillgripits när aktiens kurs har varit betydligt lägre än teckningspriset och optionsprogrammet inte längre har fungerat som incitament. Men vi har också exempel på motsatt situation (se Journal of Financial Economics 57 (2000); Brenner etc. "Altering the terms of executive stock options" — en hänvisning till artikeln finns också i publikation 2/2002 i serien handels- och industriministeriets undersökningar och rapporter), där man har höjt aktiernas teckningspris på grund av en betydande kursstegring. Bakgrunden till ovan nämnda exempel utreds inte närmare i undersökningen.

I ett internationellt perspektiv finns det vissa rättsfall där ledningen i ett företag har gjort sig skyldig till en straffrättsligt klandervärd gärning som har åsamkat företaget skada, och där man har väckt talan om nedskärning av optioner för att ersätta skadorna. Ekonomiutskottet konstaterar att i fråga om Fortum är situationen rakt motsatt. Bolaget är mycket framgångsrikt och producerar vinst för sina ägare. Bakgrunden till bolagets värdestegring är bland annat bolagets strategiskt riktiga beslut under 2000-talet.

Separat lag. Ingrepp i beslut om optioner med värde i pengar och med karaktär av avtal innebär ingrepp i egendom som är skyddad enligt grundlagen. Alternativet med en separat lag innebär således ett undantag från grundlagen och en sådan lag bör med största sannolikhet stiftas i grundlagsordning. Grundlagsutskottet har upprepade gånger (till exempel GrUB 10/1998 rd) påpekat att undantagförfaranden kan tillgripas "endast i ytterst exceptionella fall och av tvingande skäl". Ur motiveringarna kan också utläsas att undantagen bör vara exakt avgränsade och gälla endast en bestämd tid.

Att tillgripa undantagslagsförfarande på den aktuella situationen är förknippat med flera frågor av mycket principiell natur. Kan vilken enskild grundläggande rättighet som helst, som är genomförbar i praktiken, elimineras genom en undantagslag? Hur utfaller medborgarnas likvär-

dighet inför lagen om optionsarrangemang i endast ett företag blir föremål för lagstiftning trots att motsvarande situationer kan uppstå även i andra företag? För att vara tillräckligt effektiv bör undantagslagen ingripa i avtalsbeslutet med en så slutgiltig och hävande verkan att den kan likställas med ett förvaltnings- eller domstolsbeslut. En tolkning kan i så fall bli den att man genom undantagslagen berövar vederbörande rätten att söka ändring på det sätt som avses i grundlagen och i Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna. Att lagstiftningsvägen ingripa i bindande enskilda avtal är inte heller ägnat att befästa bilden av Finland som ett tryggt och stabilt investeringsobjekt.

Med hänvisning till det ovan anförda anser utskottet att man inte bör gå lagstiftningsvägen för att åstadkomma skäligare optioner.

Rättshandlingslagen. Enligt 36 § i rättshandlingslagen (956/1982) kan villkor i en rättshandling jämkas eller lämnas utan avseende om villkoret är oskäligt eller om dess tillämpning skulle leda till oskälighet. Vid prövning av oskäligheten beaktas rättshandlingens hela innehåll, parternas ställning, förhållandena då rättshandlingen företogs och därefter samt övriga omständigheter. När man bedömer rättshandlingslagens tillämplighet bör man också beakta att i fråga om anställda personer bör man i första hand tillämpa bestämmelserna i arbetsavtalslagen vilka behandlas i det följande.

Optionernas skälighet eller oskälighet bör bedömas skilt för varje enskilt fall. I detta avseende konstaterar utskottet att man har fått information endast om de optionsrätter som innehas av personer upptagna i insiderregistret. Dessa personer utgör i sin tur endast en bråkdel av de nyckelpersoner som omfattats av bolagets optionsprogram. Det är uppenbart att optionsinkomsterna för en del av personerna i den inre kretsen håller på att bli oskäligt stora.

Rättshandlingslagens 36 § ger möjlighet till frivillig jämkning mellan parterna. Ekonomiutskottets utfrågning av sakkunniga ger vid handen att det inte är skärskilt sannolikt att ett sådant förfarande skulle leda till resultat. Enligt

uppgift är det också mycket osannolikt att resultat skulle nås genom att man rättsvägen väcker skälighetstalan. Det kunde också förorsaka betydande skada för bolagets och dess största ägares offentliga framtoning. Vidare kunde de ekonomiska förlusterna för bolaget och dess ägare bli betydande. En rättegång skulle med all sannolikhet inverka ogynnsamt på den offentliga synen på statsägda bolag rent allmänt.

På grundval av det ovan anförda och erhållna utredningar anser ekonomiutskottet att det inte är motiverat att tillgripa åtgärder i enlighet med 36 § i rättshandlingslagen.

Arbetsavtalslagen. Arbetsrättsligt kan bolagets nyckelpersoner indelas i grupper beroende på om man har avtalat med dem om incitamentssystemet skriftligen eller muntligen eller om det handlar om ett ensidigt agerande från arbetsgivarens håll. Verkställande direktören faller utanför denna utredning eftersom han inte hör till de anställda som omfattas av arbetsavtalslagen.

Enligt rättspraxis (se HD 2005:29 jämte prejudikat) har arbetsgivaren både rätt och behörighet att ensidigt ändra villkoren i arbetsavtalet på ett sätt som kringskar den anställdes förmåner. En förutsättning är dock att arbetsgivaren kan hänvisa till uppsägningsgrunder av ekonomiska orsaker eller av produktionsorsaker enligt 7 kap. 1, 3 och 4 § i arbetsavtalslagen. Ekonomiutskottet konstaterar att med beaktande av Fortums resultatutveckling kan ovan nämnda lagrum inte tillämpas.

Till de delar de fattade besluten ursprungligen baserar sig på beslut av bolagets beslutande organ och åtminstone inte omedelbart till exempel på förhandlingar om arbetsavtalsvillkor, kan bolagets beslutande organ ha rätt att häva eller att ändra sina beslut. Ändringarna kunde gälla de arrangemang som ännu inte har genomförts, det vill säga i detta fall incitament för vilka teckningstiden ännu inte har inletts. Tillämpligheten av detta alternativ beror på de detaljerade villkoren för incitamentssystemen och de anställdas arbetsavtal och på hur dessa villkor tolkas samt ifall de ovan nämnda inte föranleder rättsliga

hinder, på ändamålsenlighetsprövning från bolagets beslutande organs sida.

I fråga om skäligare villkor har det i samband med att utskottet har utfrågat sakkunniga framkommit att omprövningar inte kan gälla anställningsförmåner som redan har utfallit, det vill säga i detta fall optionsrätter som redan har tecknats. Likaså bör man observera att incitamentssystemets delar är villkor som ska iakttas i anställningsförhållandet oavsett om de baserar sig på ensidiga beslut av bolagets beslutande organ eller på villkor i arbetsavtalen. I fråga om att göra villkoren mer skäliga bör man därför tillämpa 10 kap. 2 § i arbetsavtalslagen. Där föreskrivs att villkor kan jämkas eller lämnas obeaktat om tillämpningen av det i ett arbetsavtal står i strid med god sed eller annars är oskäligt. Frågan om villkorets eventuella skälighet bör utredas antingen enbart eller åtminstone i första hand ur arbetsavtalsparternas synvinkel. Detta utesluter dock inte möjligheten att i prövningen väga in utomstående jämförelseobjekt. I fråga om Fortum kunde det närmast handla om incitamentssystem jämte arvoden i jämförelsebolagen. Bedömningen ska således vara baserad på klara fakta, inte moraliska eller etiska värderingar.

Utan att känna till detaljerna i arbetsavtal och optionsvillkor kan utskottet inte entydigt ta ställning till arbetsavtalslagens tillämplighet i föreliggande fall. Då man överväger ovan nämnda bestämmelsers tillämplighet bör man beakta att bestämmelsen i 10 kap. 2 § i arbetsavtalslagen i regel ska tillämpas till förmån för den svagare parten, det vill säga arbetstagaren.

Aktiebolagsrättsligt skadeståndsansvar. Utfrågningen av sakkunniga har också aktualiserat möjligheten att tillgripa aktiebolagsrättsligt skadestånd enligt 15 kap. 1 § (ledningen) och 3 § (aktieägarna) i lagen om aktiebolag och 44 § i revisionslagen. Skadeståndsskyldighet enligt ovan nämnda lagrum förutsätter av aktieägarna grov vårdslöshet och av andra vårdslöshet. I fråga om personer i ledningen och revisorer baserar sig skadeståndsansvaret på allmän skyldighet att iakttä omsorgsfullhet. Bolagsledningens och revisorernas skadeståndsansvar i fråga om en an-

nan drabbad part förutsätter dessutom att skadan har förorsakats genom brott mot lagen om aktiebolag jämte relaterad lagstiftning eller brott mot bolagsordningen. Aktieägarnas skadeståndsansvar i alla personrelationer förutsätter utöver grov vårdslöshet brott mot lagen om aktiebolag eller bolagsordningen samt medverkan, vilket i praktiken har tolkats som aktivt deltagande i beslutsfattandet.

Ingenting i Fortums belöningssystem pekar på brott mot lagen eller bolagsordningen eller vårdslöst förfarande. Det är dessutom uppenbart att bolaget inte för optionernas del har lidit skada och att inte heller övriga belöningssystem har förorsakat i lag avsedd skada som skulle leda till skadeståndsansvar. Ingenting tyder heller på att aktieägarna avsiktligt skulle ha vilselett då man avtalat om optionssystemen. Fortums starka värdestegring har varit oförutsägbar om också synnerligen positiv för ägarna.

I 8 kap. 14 § 1 mom. och 9 kap. 16 § i lagen om aktiebolag ingår allmänna klausuler om aktiebolagsrätt där man förbjuder bolagets ledning och aktieinnehavare från att vidta åtgärder som gynnar aktieägaren eller någon annan på bolagets eller en annan aktieinnehavares bekostnad. Eftersom besluten om belöningssystemen enligt erhållen utredning har fattats i uppriktig avsikt med iakttagande av lag och bolagsordning utan missbruk av ledningsinformation, missbruk av värdepappersmarknadsrättslig insiderinformation eller brott relaterade till bokföring eller annat, kan skadestånd enligt utskottets åsikt inte heller baseras på de allmänna klausulerna.

Med hänvisning till sakkunnigutlåtanden anser ekonomiutskottet att grunder för aktiebolagsrättslig skadeståndstalan saknas.

5 Till slut

Ekonomiutskottet anser att situationen med de påfallande stora optionsinkomsterna bottnar i den aktuella verksamhetssektorns karaktär och i att statens ägarstyrning inte har beaktat detta då man kommit överens om belöningssystemen. Den bärande tanken då man grundade Fortum vara att skapa ett på marknadsvillkor verksamt bolag för den nya elmarknaden. Men marknaden

utvecklades inte som man hade antagit. Fortums bransch är fortsättningsvis i många avseenden reglerad och delvis sluten. Att tillämpa på marknadsvillkor baserade belöningssystem inom en sådan bransch leder lätt till snedvridningar. Resultatet är svårt att jämföra med jämförelsebolagen då sådana inte finns inom samma marknad. Utskottet anser följaktligen att optionsarrangemangen inte ens utgångsmässigt kan fungera ändamålsenligt annat än inom fullt ut konkurrensutsatta branscher.

Utskottet presenterar ovan en omfattande utredning av beslutsfattandet bakom redan emitterade optioner och möjligheter att moderera optionerna. Utskottet menar att det inte finns juridiskt klara och starka förutsättningar för att moderera optionerna. I samband med 36 § i rätts-handlingslagen framhölls negativa effekter av eventuella rättshandlingar, närmast relaterade till den statliga ägarens tillförlitlighet som ägare av ett börsbolag. Mot denna bakgrund anser utskottet det oändamålsenligt att staten skulle vidta åtgärder för att ändra bindande beslut och gällande förbindelser. Samtidigt vill utskottet dock framhäva att den slutgiltiga beslutanderätten i frågan tillkommer Fortum Abp:s styrelse och bolagsstämman, inte riksdagen.

Utlåtandet lyfter också fram klara utrednings- och utvecklingsbehov. Utskottet menar att det finanspolitiska ministerutskottets gällande riktlinje, under vars giltighetstid staten som ägare inte har godkänt ett enda nytt optionssystem i statliga intressebolag, ger en god grund för utveckling av belöningssystemen. Ändå kan inte heller den nuvarande riktlinjen helt eliminera risken att den nu aktuella situationen upprepas. Riktlinjen bör därför vidareutvecklas på grundval av utförda utredningar.

Utskottet betonar behovet av aktiv ägarpolitik. Ägarstrategin ska vara tydlig och genomföras med iakttagande av effektiva och på förhand avtalade förfaranden. Vi behöver sektoriell specialsak-kunskap med förmåga att förstå och kunna utnyttja marknadsförhållandena samt förmåga att lägga om statens strategi enligt nya marknadssituationer. Utskottet anser de nuvarande resurserna vara fullständigt otillräckliga och på-

EkUU 24/2005 rd — MINU 7/2005 rd

skyndar lösningar för en koncentrerad av statens ägarpolitik.

Utlåtande

Ekonomiutskottet föreslår

att handels- och industriministeriet beaktar det ovan anförda.

Helsingfors den 28 oktober 2005

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jouko Skinnari /sd
vordf. Jari Leppä /cent (delvis)
medl. Arto Bryggare /sd (delvis)
Sari Essayah /kd (delvis)
Klaus Hellberg /sd (delvis)
Reijo Kallio /sd (delvis)
Esko Kiviranta /cent
Martti Korhonen /vänt (delvis)
Miapetra Kumpula-Natri /sd (delvis)
Seppo Lahtela /cent (delvis)

Jere Lahti /saml (delvis)
Klaus Pentti /cent
Antti Rantakangas /cent
Martin Saarikangas /saml (delvis)
Sari Sarkomaa /saml
Juhani Sjöblom /saml (delvis)
Oras Tynkkynen /gröna
ers. Pekka Kuosmanen /saml (delvis)
Iivo Polvi /vänt (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Eelis Roikonen
utskottsråd Tuula Kulovesi.

AVVIKANDE MENING

Motivering

Vi har inte kunnat dela utskottsmajoritetens ståndpunkt att man inte ska ingripa i de oskäligen förmåner som kommit Fortumledningen till del.

Energibranschen har ovanliga konkurrensförhållanden. Elmarknaden baserar sig på produktion av stora bolag och konsumtionen är lokal. Också konkurrensmyndigheterna har misstänkt att de största producenterna i fråga om elproduktion kan ha en så kallad dominerande marknadsposition och därigenom möjlighet att på förbjudna sätt påverka prissättningen på el vilket får som följd att Finland på grund av begränsade överföringsförbindelser för el bildar ett eget prisområde.

I fråga om detaljhandel med el är marknaden fortfarande nationell eftersom konsumenterna tills vidare inte kan begära anbud på sin el utanför Finland. När det gäller detaljhandel uppger Finlands konkurrensmyndigheter att inget företag har en dominerande marknadsposition. Ändå kan elbolagens nästan samtidigt genomförda prisförhöjningar peka på ett samarbete i strid med förbudet mot karteller enligt 4 § i lagen om konkurrensbegränsningar.

Vår uppfattning är att statens ägarstyrning inte är tillräckligt klar i statsägda bolag som Fortum Abp och att det inte i tillräckligt hög grad har framgått hur staten genomför sina strategiska riktlinjer, vilket också har uppmärksammats i utlåtandet som godkänts av utskottsmajoriteten. I utskottets utlåtande konstateras alldeles riktigt att staten i förvaltningen av sin egendom strävar efter ett så gott ekonomiskt och samhällsligt helhetsresultat som möjligt och man erkänner också att bolag som fungerar på marknadsvillkor kan påverkas av den statliga ägarens strategiska mål, såsom underhållssäkerhet och funktioner som är av betydelse för infrastrukturen. Dessa ställningstaganden omintetgörs dock med följande konstaterande: "I dem är målet med ägarstyrningen att bästa möjliga ekonomiska helhetsresultat vid varje situation ska nås. Detta be-

döms utgående från en långsiktig ökning av lönsamheten och ägarvärdet. Eventuella andra mål ska godkännas av samtliga ägare." Utskottets slutsats i fråga om Fortum innebär således att ett bolag med statlig majoritet som i praktiken har monopol på elmarknaden i Finland inte ska kunna garantera hushållen och företagen el till skäligt pris om inte samtliga aktieägare är samstämiga i frågan. En sådan ståndpunkt har vi inte kunnat godkänna och utskottets utlåtande skulle ha ändrats till att statens strategiska riktlinjer inom ramen för bestämmelserna i lagen om aktiebolag genomförs i bolag där statens ägarandel och ställning tillåter det.

Energibranschen präglas av en koncentration av energimarknaden vilket utöver ägarförhållanden beror på korsägarförhållanden mellan olika bolag, produktionsteknologi och stället i efterfrågan vilket ger energibolagen extra fördelar som är svåra att helt eliminera med hjälp av konkurrenslagstiftning. Koncentrationen ökar bolagens möjligheter att utnyttja marknadsförhållandena och att bedriva samarbete som begränsar konkurrensen.

I fråga om det nuvarande belöningssystemet föreslog vi att utskottets utlåtande ska kompletteras med följande uttalanden:

Utskottet förutsätter att staten ger sina representanter fullmakt att på Fortums bolagsstämma verka för att man frångår optionssystemet och att man med beaktande av bolagets särskilda karaktär endast ska tillämpa belöningssystem som inte leder till oförutsägbara, ogrundade och oskäligen förmåner (Förslag till uttalande 1).

För Fortums del konstaterar vi att utöver ovan nämnda allmänna marknadsfaktorer (en överlägsen ställning, nästan jämförbar med monopol) har bolagets värdestegring till vissa delar baserat sig på att bolaget har spjälkts upp i två separata bolag vilket numera är ett allt vanligare sätt att höja värdet på bolag som delas upp genom att det ger placerare bättre möjligheter att utvärdera

bolag än i fall då bolaget har flera huvudverksamhetsområden. Bolagets framgång har också baserat sig på utveckling inom branschen och bolagets ställning inom branschen när utsläppshandeln har tagits i bruk.

Regeringen har inte utnyttjat den möjlighet som finns inbyggd i bolagets incitamentsystem att beakta effekten av sådana exceptionella faktorer, och regeringen har inte heller agerat i bolagets styrelse för en nedskärning av de oskäligen optionsinkomsterna för bolagets ledning och nyckelpersoner.

I ekonomiutskottets utlåtande konstateras att bolagets styrelse hade fullmakt av bolagsstämman att genomföra 1999 års optionsprogram. Också i fråga om 2002 års optionsprogram för nyckelpersoner (350 personer) hade bolagsstyrelsen fullmakt av bolagsstämman på så sätt att styrelsen hade prövningsrätt i fråga om fördelningen av optionerna bland annat med beaktande av priset på råolja och förändringar i den internationella förädlingsmarginalen (kapitlet nyckelpersonernas optionsprogram 2002). Dessutom framgår av utskottets utlåtande på annat håll att Fortums styrelse i fråga om 2002 års optionsarrangemang hade fullmakt att utvärdera effekten av eventuell företagshandel, företagsarrangemang eller annan betydande omläggning på Fortumkoncernens resultat och den relativa utvecklingen av aktiens kurs och på motsvarande sätt i villkoren för optionsrätterna korrigera förutsättningarna för Fortumkoncernens resultat och den relativa utvecklingen av aktiens kurs. (avdelningen slutsatser/kapitel 4 Möjligheter att påverka fattade beslut).

Om 2003 års optionsprogram (190 personer) konstateras i utskottets betänkande att ett arvode baserar sig på koncernens, dess affärsenheters och den enskilda ledningspersonens egna prestationer samt utvecklingen av bolagets börskurs och att beslutet om Fortums aktieincitamentsystem för nyckelpersoner 2003 föll inom styrelsens behörighet.

På grundval av erhållna utredningar anser vi att bolagets framgång och värdestegring inte kan anses vara ledningens förtjänst. Därför anser vi det motiverat att incitamentsystemen för bola-

gets ledning ändras och görs skäliga, vid behov ensidigt.

Grunden för belöningssystemen är i allmänhet förhoppningen att bolagets marknadsvärde ska öka. Att handla enligt dessa mål kräver dock inte ogrundade belöningar av prestationer. Denna risk är särskilt stor när man opererar inom en koncentrerad och till sitt verksamhetsområde begränsad marknad. Incitamentsystemet för ett statsägt bolag bör inte bara främja en stegring av marknadsvärdet utan också övrig värdebildning såsom att bolaget producerar fördelaktig energi för stora konsumentgrupper. Vi föreslog följande uttalande i frågan:

Utskottet förutsätter att regeringen utarbetar en omfattande helhetsutredning om fördelar och nackdelar med olika belöningssystem där man utnyttjar erhållna erfarenheter, tar ställning till användning av begränsningar och möjligheten att i villkoren för belöningssystemet skriva in en skälighetsklausul eftersom det finanspolitiska ministerutskottets gällande riktlinje inte eliminerar risken att den oskälighet som nu uppstått inom Fortum upprepas i en annan situation (Förslag till uttalande 2).

Vi kan inte instämma med utskottsmajoriteten om att det inte vore motiverat att tillgripa modereringsåtgärder i enlighet med 36 § i rätts-handlingslagen. Vi kan inte heller godta utskottsmajoritetens slutsats om tillämpning av bestämmelserna om skälighet i arbetsavtalslagen. Utskottets ståndpunkt i det avseendet är att det inte är möjligt för utskottet att entydigt ta ställning till arbetsavtalslagens tillämplighet i det föreliggande fallet. I utlåtandet konstateras att som anställningsvillkor bör incitamentens skälighet bedömas antingen enbart eller åtminstone i första hand ur arbetsavtalsparternas synvinkel. Därefter fortsätter utskottet dock med att konstatera att "Detta utesluter dock inte möjligheten att i prövningen väga in utomstående jämförelseobjekt. I fråga om Fortum kunde det närmast handla om incitamentsystem jämte arvoden i jämförelsebolagen." Trots det kräver utskottsmajoriteten inte att en sådan jämförelse ska göras. Vi föreslog att utskottets utlåtande kompletteras med följande uttalande:

Utifrån erhållen utredning föreslår utskottet att regeringen vidtar åtgärder för att moderera optionsförmåner som är oskäliga i relation till den fasta lönenivån och övriga ekonomiska förmåner för Fortums nyckelpersoner (Förslag till uttalande 3).

Vi föreslog att utskottet skulle be talmanskonferensen förelägga ärendet för beslut i plenum varvid plenum kunde ha avkrävt staten en moderering av Fortums optioner i form av ett uttalande.

Det finländska folkets rättsmedvetenhet kränks i detta fall av beloppet på den nytta som incitamentssystemet medför vilken beräknas uppgå till en halv miljard euro.

Medan handels- och industriministern i sitt offentliga utlåtande nyligen meddelade sig vidta åtgärder för att moderera Fortums optioner endast om riksdagen uttryckligen kräver det, ger ekonomiutskottets majoritet nu i sitt utlåtande Fortums oskäliga incitamentssystem sitt fulla godkännande.

Förslaget

På grundval av det ovan anförda föreslår vi att följande uttalanden godkänns:

Utskottet förutsätter att staten ger sina representanter fullmakt att på Fortums

bolagsstämma verka för att man frångår optionssystemet och att man med beaktande av bolagets särskilda karaktär endast ska tillämpa belöningssystem som inte leder till oförutsägbara, ogrundade och oskäliga förmåner (Förslag till uttalande 1).

Utskottet förutsätter att regeringen utarbetar en omfattande helhetsutredning om fördelar och nackdelar med olika belöningssystem där man utnyttjar erhållna erfarenheter, tar ställning till användning av begränsningar och möjligheten att i villkoren för belöningssystemet skriva in en skälighetsklausul eftersom det finanspolitiska ministerutskottets gällande riktlinje inte eliminerar risken att den oskälighet som nu uppstått inom Fortum upprepas i en annan situation (Förslag till uttalande 2).

Utifrån erhållen utredning föreslår utskottet att regeringen vidtar åtgärder för att moderera optionsförmåner som är oskäliga i relation till den fasta lönenivån och övriga ekonomiska förmåner för Fortums nyckelpersoner (Förslag till uttalande 3).

Helsingfors den 28 oktober 2005

Martti Korhonen /vänst
Sari Essayah /kd