

Málsnr.: _____

Málalykill: 0343

Upplýsingar vegna frumvarps um meðferð og sölu eignarhluta ríkisins í fjármálafyrirtækjum

705. mál

Í umsögnum um frumvarp um meðferð og sölu eignarhluta ríkisins í fjármálafyrirtækjum hafa komið fram athugasemdir við tvö atriði sem fjármála- og efnahagsráðuneytið telur rétt að veita frekari upplýsingar um. Þessi atriði tengjast fyrirkomulagi eignarhalds í fjármálafyrirtækjum erlendis og hæfisskilyðrum nefndarmanna í ráðgjafarnefnd um fjármálafyrirtæki í ríkiseigu.

Eignarhald í fjármálafyrirtækjum

Við skoðun á eignarhaldi og eignaumsýslu í fyrirtækjum og félögum almennt, sem að hluta til eða öllu leyti eru í eigu ríkja í helstu nágrannalöndunum, kom í ljós að ekki eru til nein dæmi um að sjálfstæð stjórnvinstofnun fari með eignarhald eða eignaumsýslu í fjármálafyrirtækjum líkt á Íslandi. Í meginatriðum má finna tvenns konar form á eignaumsýslu í ríkjum Evrópu, annars vegar eru það ráðuneyti, stundum eitt og stundum fleiri sem fara með eignarhaldið. Hins vegar eru það eignarhaldsfélög, ríkisfyrirtæki eða sjálfseignarstofnanir (not for profit) sem fara með eignarhaldið. Á Norðurlöndunum er algengt að eitt ráðuneyti fari með eignarhald og eignaumsýslu í flestum félögum og fyrirtækjum í eigu ríkisins. Dæmi er jafnframt um að önnur ráðuneyti fari með eignarhluti í tiltölulega fáum félögum, einnig að eignarhaldsfélög eða opinber fyrirtæki fari með eignarhluti ríkisins í félögum eins og t.d. Finansiell Stabilitet í eigu danska ríkisins og Solidium í eigu finnska ríkisins. Eignarhald í fjármálafyrirtækjum á Norðurlöndunum er takmarkað. Í Noregi fer atvinnuvegaráðuneytið með eignarhald á 34% hlut ríkisins í DNB bankanum.

Með því að stofna eignarhaldsfélag utan um eignir ríkisins í fjármálafyrirtækjum eða öðrum félögum má segja að verið sé að ganga lengra í því að færa eignarhald og eignaumsýsluna frá hinu pólitíska valdi en gert var með stofnsetningu Bankasýslu ríkisins á sínum tíma. T.a.m. eru allar meiriháttar ákvarðanir, s.s. varðandi sölu í höndum ráðherra hér á landi, en þegar búið er að stofna eignarhaldsfélag þá eru slíkar ákvarðanir jafnan settar í hendur þess. Hér á landi hefur hlutverk Bankasýslunnar einskorðast við umsýslu eignarhluta ríkisins. Bankasýslan tekur engar ákvarðanir um sölu, þær eru í höndum ráðherra þegar lagaheimild hefur verið fengin fyrir slíkri sölu.

Í nágrannaríkjum eða öðrum ríkjum Evrópu er ekki farin sú leið að setja á laggirnar sjálfstæða stjórnvinstofnun til að halda utan um eignir ríkisins í fjármálafyrirtækjum. Í meginatriðum eru stjórnvinstofnastaða og rekstrarform þeirra eininga sem fara með eignarhluti eða eignaumsýslu í fjármálafyrirtækjum í Evrópu eftirfarandi:

- Bankasýsla ríkisins er sjálfstæð ríkisstofnun á fjárlögum sem fer með umsýslu eignarhluta ríkisins í fjármálafyrirtækjum.
- Í Bretlandi¹, Belgíu² og Grikklandi³ er um að ræða eignarhaldsfélög sem á ensku kallast *ymist holding eða financial investment company eða fund*. Þessi félög eru ekki ríkisstofnanir, ekki á fjárlögum og fara með eignarhluti ríkisins í þeim skilningi að þau taka ákvörðun um söluna.

¹ <http://www.ukfi.co.uk/about-us/what-we-do/>

² <http://www.nlfi.nl/>

- Í Hollandi fer NL Financial Investments⁴ með umsýslu eignarhluta ríkisins. NLFI er sjálfseignarstofnun og tekur ekki endanlega ákvörðun um sölu í fjármálafyrirtækjum heldur ráðleggur NLFI ráðherra í þeim málum.
- Á Spáni fer The Fund for Orderly Restructuring of the Banking Sector (FROB⁵) með eignarhluti ríkisins í fjármálafyrirtækjum. FROB er ekki ríkisstofnun heldur aðili sem er undanskilin regluverki ríkisins og er ekki á fjárlögum. FROB fer með eignarhaldið í þeim skilningi að ákvarðanir um sölu er teknar af FROB en ekki ráðherra. Jafnframt stýrir FROB endurskipulagningu fjármálafyrirtækja og slitum.
- Á Írlandi fer eining innan írska fjármálaráðuneytisins, *Shareholding Management Unit*⁶ með umsýslu eignarhluta ríkisins í fjármálafyrirtækjum.

Ekki er hægt að sjá að þeir aðilar sem fara með eignarhald eða eignaumsýslu í fjármálafyrirtækjum í Evrópu séu sjálfstæðar ríkisstofnanir líkt og Bankasýslan á Íslandi. Um er að ræða eignarhaldsfélög, sjálfseignarstofnanir eða einingar innan ráðuneytis. Form eignarhaldsfélags er yfirleitt valið þegar meginverkefnið er endurskipulagning og salaigna á viðskiptalegum forsendum. Þegar um er að ræða félög sem ríki ætlar að eiga verulegan hlut í til frambúðar er eignarhaldið yfirleitt í ráðuneytum. Rekstrarform og stjórnarsýslustaða Bankasýslunnar er því á engan hátt sambærilegt þeim eignarhaldsfélögum og sjóðum sem fara með eignarhald fjármálafyrirtækja í öðrum löndum.

Enska heitið yfir Bankasýsluna er Icelandic State Financial Investments. Á heimasíðu Bankasýslunnar er að finna texta á ensku þar sem stofnunin er kölluð „...the state's holding company on the financial market...“⁷ Þýðing á heitinu og lýsing á stofnuninni eru villandi þar sem Bankasýslan stundar ekki fjárfestingar og er ekki eignarhaldsfélag heldur sjálfstæð ríkisstofnun. Nær væri að kalla Bankasýsluna The Icelandic State Bank Ownership Agency. Enska heiti Bankasýslunnar kann því að hafa valdið misskilningi, sérstaklega þegar skoðuð eru önnur félög í Evrópu með sambærilegt heiti.

Mikilvægt er að hafa í huga að meginástæða þess að Bankasýslan var sett á fót var að tryggja að vinna að endurskipulagningu fjármálafyrirtækja færi fram utan ráðuneytis. Nú er því verki að mestu lokið og því eðlilegt að leggja hana niður og færa eignarhaldið til ráðuneytis eins og gert er ráð fyrir í núgildandi lögum.

Hæfisskilyrði nefndarmanna í ráðgjafarnefnd um fjármálafyrirtæki í ríkiseigu

Ákvæðið í frumvarpinu er sambærilegt við þær kröfur sem gerðar eru til núverandi stjórnar og forstjóra Bankasýslu ríkisins. Helsti munurinn felst í því að ekki þótti sérstök þörf á að telja upp þá lagabálka sem viðkomandi má ekki hafa gerst brotlegur við. Að mati ráðuneytisins er hins vegar ekki um efnislega breytingu að ræða. Þá var ákveðið að vísa til hæfisreglna stjórnarsýslulaga um sérstakt hæfi sem er mun ítarlegra en núgildandi ákvæði í lögum um Bankasýsluna.

Hvað varðar hæfisskilyrði stjórnarmanna í lögum um fjármálafyrirtæki þá þarf að hafa í huga að stjórnarmenn fjármálafyrirtækja bera mjög umfangsmikla ábyrgð á rekstri og starfsemi viðkomandi fjármálafyrirtækja og hin tiltölulega ströngu hæfisskilyrði taka mið af þeirri staðreynd. Þá taka stjórnir

³ http://www.hfsf.gr/en/about_whatwedo.htm

⁴ <http://www.nlfi.nl/?lang=2>

⁵ <http://www.frob.es/en/Sobre-el-FROB/Paginas/Naturaleza-y-regimen-juridico.aspx>

⁶ <http://www.finance.gov.ie/what-we-do/banking-financial-services/shareholding-management-unit/shareholding-management-unit>

⁷ <http://www.bankasysla.is/en/frontpage/>

fjármálafyrirtækja bindandi ákvarðanir f.h. fyrirtækjanna sem haft geta mjög afdrifaríkar afleiðingar fyrir einstaklinga, félög og þjóðfélagið allt. Í kjölfar falls fjármálakerfisins hafa verið gerðar mjög ríkar kröfur til hæfis stjórnarmanna þeirra félaga sem FME hefur eftirlit með.

Í frumvarpinu er hins vegar lagt upp með að ráðgjafarnefndin lúti allt öðrum lögmálum en stjórn hefðbundins fjármálafyrirtækis. Ekki er gert ráð fyrir að nefndin hafi með höndum hefðbundna ákvarðanatöku eða beri á neinn hátt sambærilega ábyrgð og hefðbundin stjórn fjármálafyrirtækis. Starfsskilyrði og ábyrgð ráðgjafarnefndarinnar eru með öðrum orðum ekki sambærileg. Nefndin leggur aðeins fram tillögur, óskar upplýsinga og tilnefnir stjórnarmenn, en það er ávallt fjármála- og efnahagsráðuneytið sem tekur endanlegar ákvarðanir í einstökum málum og ber að sama skapi ábyrgð á slíkum ákvörðunum en ekki ráðgjafarnefndin.

Í frumvarpinu þótti einnig ástæða til að leggja áherslu á aðra tiltekna þætti en það sem lagt er til í framangreindu ákvæði laga um fjármálafyrirtæki. Að mati ráðuneytisins þótti mikilvægt að nefndarmenn ráðgjafarnefndarinnar væru ekki eingöngu skipaðir aðilum sem hefðu yfir að búa hefðbundinni rekstrarlegri þekkingu á stjórnun fjármálafyrirtækis, heldur að í nefndinni væri einnig ákveðin stjórnsluþekking eða önnur fræðileg sérþekking, sem nýtist t.d. við sölu á eignarhlutum í fjármálafyrirtækjum á grundvelli opins sölufærlis.

Þess má einnig geta að FME fékk frumvarpið til vandlegrar skoðunar og umsagnar á sínum tíma og gerði stofnunin ekki athugasemdir við hæfisskilyrði ráðgjafarnefndarinnar.

