

Nefndasvið Alþingis
Viðskiptanefnd
b/t Selmu Hafliðadóttur
nefndarritara
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík



Reykjavík, 29. júní 2009.

Efni: Frumvarp til laga um Bankasýslu ríkisins (124. mál).

Viðskiptaráð þakkar nefndinni fyrir það tækifæri að fá að veita umsögn um ofangreint frumvarp sem felur í sér að stofnuð verði sérstök ríkisstofnun sem fer með eignarhluti ríkisins í fjármálafyrirtækjum.

Viðskiptaráð Íslands er almennt mótfallið öllum fyrirætlunum stjórnvalda er lúta að stofnun nýrra ríkisstofnana. Fjöldi stofnana er meiri en góðu hófi gegnir, þrátt fyrir einhverja fækkun undanfarin ár, og á það m.a. sinn þátt í ósveigjanleika útgjaldahliðar ríkissjóðs. Að því sögðu liggur hins vegar fyrir að leysa þarf úr þeim fjölmörgu álitamálum sem sköpuðust við yfirtöku ríkisins á viðskiptaböndunum og þeim sem koma skulu þegar búið er að vinna úr beiðnum nokkurra sparisjóða um eiginfjárframlag. Þar til sú lausn er í sjónmáli, er þá einkum átt við endanlega sölu bankanna og annarra eignarhluta til einkaaðila, er mikilvægt að aðkoma ríkisins að fjármálastarfsemi sé hafin yfir allan vafa og um hana settar ákveðnar leikreglur.

Vegna framangreinds tekur Viðskiptaráð í megindráttum undir þær fyrirætlanir sem frumvarp þetta felur í sér, en gerir hins vegar við það nokkrar athugasemdir sem eru eftirfarandi:

- 1. Að stofnað verði opinbert hlutafélag, en ekki ríkisstofnun, utan um verkefni Bankasýslu ríkisins.*
- 2. Að kveðið verði sérstaklega á um það í frumvarpinu og/eða eigendastefnu ríkisins hvaða leiðbeiningar um stjórnarhætti stofnunarinnar skuli leggja til grundvallar í starfsemi sinni. Að auki er lagt til að kveðið verði sérstaklega á um það í 8. gr. frumvarpsins að frávík frá þeim leiðbeiningum skuli vera rökstudd í árlegri skýrslu stjórnar stofnunarinnar.*
- 3. Að felld verði inn í i. og j. lið 4. gr. frumvarpsins að við undirbúning tillagna um sölu eignarhluta ætti stjórn stofnunarinnar að horfa fyrst og fremst til Kauphallar Íslands.*
- 4. Að kveðið verði á um það í lok 2. mgr. 1. gr. að stofnunin undirbúi og leggi fyrir ráðherra tillögur að sölu eignarhluta svo skjótt sem auðið er eða um leið og markaðsaðstæður leyfa.*
- 5. Að fleiri aðilar en einungis fjármálaráðherra eða sérstök nefnd tilnefni stjórnarmenn stofnunarinnar.*
- 6. Að starfskjör stjórnarmanna séu ákveðin af fleiri aðilum en ráðherra eða sérstakri nefnd, sbr. hér að ofan.*

7. Að kveðið verði á um árlegt árangursmat stjórnar í 2. gr. frumvarpsins, sem gert verður opinbert í árlegri skýrslu stjórnarinnar skv. 8. gr.
8. Að nefndinni verði fengið heitið tilnefningarnefnd, í samræmi við hlutverk hennar og ensk heiti sambærilegra nefnda.
9. Að 7. gr. frumvarpsins verði breytt á þá leið að kveðið sé á um að nefndin skuli rökstyðja tilnefningar sínar á aðalfundum og að sá rökstuðningur sé gerður opinber á vefsíðum félaganna a.m.k. 5 dögum fyrir aðalfund.
10. Að hæfisskilyrði 6. gr. frumvarpsins verði lögð til grundvallar tilnefningum nefndarinnar og að höfð verði hliðsjón af fyrrgreindum leiðbeiningum og öðrum sambærilegum við samningu starfsreglna nefndarinnar.
11. Að kveðið verði á um það í 8. gr. frumvarpsins að í þeim tilvikum þegar ríkið er ekki eini eigandi viðkomandi félags þá skuli kjósa í stjórn þess í samræmi við samþykktir félagsins og/eða tryggja aðkomu hinna hluthafanna í valnefndina.
12. Að útfært verði nánar í 8. gr. frumvarpsins efnisinnihald árlegrar skýrslu stjórnar stofnunarinnar.
13. Að gerðar verði a.m.k. jafn ríkar kröfur til upplýsingagjafar og endurskoðunar stofnunarinnar og gert er í tilvikum skráðra fyrirtækja.
14. Að e. lið 4. gr. verði breytt þannig að upplýsa skuli um samninga við fjármálafyrirtæki svo skjótt sem auðið er, að teknu tilliti til hagsmuna bankanna, laga um fjármálafyrirtæki og ríkra hagsmuna ríkisins sem eiganda, en eigi síðar en í árlegri skýrslu stjórnar til ráðherra.
15. Að alþingismenn verði boðaðir á hluthafafundi þeirra fyrirtækja sem ríkið á að fullu eða er meirihlutaeigandi að. Slíkt hið sama ætti að gilda um stofnunina.
16. Að kveðið verði á um í i. lið 4. gr. að tillögur stjórnarinnar um sölu eignarhluta séu gerðar opinberar, t.a.m. á vefsvæði ráðuneytisins.
17. Að 4. mgr. 1. gr. frumvarpsins, um að stofnuninni sé heimilt að setja á fót og fara með eignarhlut ríkisins í öðrum fyrirtækjum en bönkunum, verði felld brott.
18. Að kveðið verði á um í 9. gr. frumvarpsins að þeir eignarhlutar sem eftir standa við lok líftíma stofnunarinnar verði settir í formlega sölumeðferð í Kauphöll Íslands.
19. Að innan stofnunarinnar verði starfandi óháður aðili með þekkingu á samkeppnismálum sem meta myndi áhrif ákvarðana hennar á samkeppni.

Stofnun eða opinbert hlutafélag

Að mati ráðsins er verulegur vafi á því hvort ríkisstofnun sé betur til þess fallin að hafa með höndum verkefni frumvarpsins heldur en opinbert hlutafélag. Í fyrstu starfsáætlun nefndar um endurreisn fjármálakerfisins frá 5. febrúar síðastliðnum¹, nánar tiltekið 6. kafla, er lagt til að ríkisstjórnin íhugi að

¹ Sjá vef forsætisráðuneytisins.

stofna “sjálfstætt eignarhaldsfyrirtæki er fari með eignarhald ríkisins í bönkunum...” Í ljósi þess að tillaga þessi er augljóslega grundvöllur Bankasýslu ríkisins vekur furðu að hvorki sé vísað til hennar né efnislega rökstutt afhverju ákveðið var að fara á skjön við þau tilmæli að stofna sjálfstætt fyrirtæki. Að auki skýtur það skökku við að hvergi sé að finna samanburð á því hvernig sambærilegum málum hefur verið háttáð í öðrum löndum, en í fyrrgreindri skýrslu segir að með stofnun sjálfstæðs móðurfélags væri ríkissjórnin að fara að dæmi “yfirvalda í mörgum löndum”.

Sú framkvæmd að hýsa verkefni þessi innan sérstakrar ríkisstofnunar er með öllu vanreifuð og gengur að auki gegn þeim tilmælum sem sérstakir sérfræðingar ríkisstjórnarinnar um endurreisn fjármálakerfisins lögðu til. Af þeim ástæðum einum telur Viðskiptaráð ríkt tilefni til að stofna um verkefni þessi sjálfstætt opinbert hlutafélag. Kostir þess umfram ríkisstofnun eru jafnframt aðrir, en þar má nefna að auðveldara er að slíta slíku félagi ef t.a.m. tilgangi þess er náð áður en áætlaður líftími er runninn út og aðgengi fjölmiðla (og þar með almennings) að upplýsingum er mun betra í opinberum hlutafélögum en ríkisstofnunum. Stofnun opinbers hlutafélags væri jafnframt í samræmi við leiðbeiningar OECD um stjórnarhætti opinberra fyrirtækja, sem hvetur m.a. til þess að almenn fyrirtækjalöggjöf sé nýtt til hins ítrasta. Þannig hefur þessu málum jafnframt verið háttáð annars staðar, t.a.m. í Svíþjóð, þar sem öll opinber fyrirtæki eru felld undir almenna fyrirtækjalöggjöf.²

Viðskiptaráð leggur til að stofnað verði opinbert hlutafélag utan um verkefni Bankasýslu ríkisins.

Stjórnarhættir hins opinbera og sala eignarhluta

Viðskiptaráð fagnar því að settar séu skýrar leikreglur um eigendahlutverk ríkisins svo og þeim áherslum frumvarpsins á endurreisn, virka samkeppni, gagnsæi og upplýsingamiðlun til almennings. Ráðið hefur um nokkur skeið talað fyrir því að hið opinbera og opinber fyrirtæki tileinki sér góða stjórnarhætti og gaf m.a. út *Leiðbeiningar um stjórnarhætti opinberra fyrirtækja*³ í samstarfi við Samtök atvinnulífsins og Kauphöllina. Leiðbeiningar þessar byggja að meginstefnu til á leiðbeiningum Efnahags- og framfarastofnunarinnar (OECD), sem fjallað er um í athugasemdum frumvarpsins.

Stór hluti fyrrgreindra leiðbeininga hefur ratað með einum eða öðrum hætti í frumvarp þetta. Þar má nefna: eigendastefnu hins opinbera; takmarkað svigrúm ráðherra til að beina tilmælum til stjórnar stofnunarinnar; að forstjóri beri ábyrgð gagnvart stjórn; að verkefni stjórnar séu vel skilgreind; virka upplýsingamiðlun, ofl. Þessum áherslum ber að fagna, en að mati ráðsins er mikilvægt að ganga lengra og miða við tilteknar leiðbeiningar um stjórnarhætti fyrirtækja, hvort heldur innlendra eða erlendra. Í árlegri skýrslu stjórnar stofnunarinnar, sbr. 8. gr. frumvarpsins, ætti svo að fjalla sérstaklega um hvernig eftirfylgni með þeim leiðbeiningum var háttáð og frávik ættu að vera skýrð og rökstudd. Þar með væri ríkið og fyrirtæki þess að fylgja svo kallaðri “fylgið eða skýrið” reglu sem er grundvöllur allra leiðbeininga um stjórnarhætti. Ekki nægir að vísa til þess að aðgerðir ríkisins sem eiganda byggja á almennum viðurkenndum viðmiðum í þessum efnum. Slík vísan gerir engar kröfur um upplýsingagjöf og veitir þar með lítið sem ekkert aðhald.

Viðskiptaráð leggur til að kveðið verði sérstaklega á um það í frumvarpinu og/eða eigendastefnu ríkisins hvaða leiðbeiningar um stjórnarhætti stofnunin skuli leggja til grundvallar í starfsemi sinni. Að auki er lagt til að kveðið verði sérstaklega á um það í 8. gr. frumvarpsins að frávik frá þeim leiðbeiningum séu rökstudd í árlegri skýrslu stjórnar stofnunarinnar.

² Sjá eigendastefnu sænska ríkisins, www.regeringen.se/content/1/c6/02/63/49/772b3ca5.pdf.

³ Leiðbeiningarnar eru aðgengilegar á vefsíðu Viðskiptaráðs.

Það er ánægjulegt að sjá áherslu frumvarpsins á sölu eignarhluta á almennum mörkuðum og dreift eignarhald. Þar hljóta stjórnvöld að vera með skipulega verðbréfamarkaði í huga, enda er þar að finna gagnsætt ferli sem um gilda strangar reglur. Sala ríkisfyrirtækja til einkaaðila með skráningu þeirra á skipulegan verðbréfamarkað myndi jafnframt styrkja markaðinn umtalsvert, en hann hefur átt undir verulegu höggi að sækja undanfarin tvö ár. Að mati ráðsins mætti gera meira úr hlutverki hins íslenska verðbréfamarkaðar og rétt væri að nefna það í i. og j. lið 4. gr. frumvarpsins að horfa ætti til hans við undirbúning sölu eignarhluta.

Viðskiptaráð leggur til að fellt verði inn í i. og j. lið 4. gr. frumvarpsins að við undirbúning tillagna um sölu eignarhluta ætti stjórn stofnunarinnar að horfa fyrst og fremst til Kauphallar Íslands.

Þar sem stjórnvöld hafa nú þegar gert það opinbert að stefnt sé að sölu ríkisbankanna, með einum eða öðrum hætti, er ríkt tilefni til að gera þessu hlutverk stofnunarinnar hærra undir höfði. Hvað það varðar væri við hæfi að kveða á um það í lok 2. mgr. 1. gr. frumvarpsins að Bankasýsla ríkisins undirbúi og leggi fyrir ráðherra tillögur að sölu eignarhluta. Einnig væri rétt að setja frekari tímamörk á sölu þeirra eignarhluta sem stofnuninni verður falið að annast. Þannig væri t.a.m. unnt að fara þá leið, sem til stóð að gera með eignaumsýslufélag ríkisins, og kveða svo á um að stefnt skuli að sölu þessara hluta eins skjótt sem auðið er eða um leið og markaðsaðstæður leyfa. Þetta væri ekki aðeins til þess fallið að gefa stjórn stofnunarinnar skýrari ramma um tillögur sínar heldur jafnramt betur til þess fallið að tryggja að líftími stofnunarinnar sé ekki nýttur til hins ítrasta, án bersýnilegrar ástæðu.

Viðskiptaráð leggur til að kveðið verði á um það í lok 2. mgr. 1. gr. að stofnunin undirbúi og leggi fyrir ráðherra tillögur að sölu eignarhluta svo skjótt sem auðið er eða um leið og markaðsaðstæður leyfa.

Skipan stjórnar

Þó mikið sé lagt upp úr sjálfstæði stjórnar stofnunarinnar gagnvart ráðuneytinu, sem er algert grundvallaratriði, þá hefur það sem mestu skiptir af einhverjum ástæðum fallið milli skips og bryggju. Er þar átt við upphaflega skipan stjórnarmanna stofnunarinnar, en skv. 2. gr. frumvarpsins þá skipar fjármálaráðherra alla stjórnarmenn til fimm ára eða út líftíma stofnunarinnar. Að mati Viðskiptaráðs hefði átt að tryggja aðkomu fleiri aðila að þeirri skipan, hvort heldur annarra ráðuneyta (líkt og gert er í Svíþjóð) eða með tiltekinni valnefnd.

Skipulagt og gegnsætt ferli líkt og valnefnd tryggir, umfram beina skipan ráðherra, mun betur fjölbreytileika stjórnarinnar og sjálfstæði hennar – bæði í reynd og ásýnd. Með því er lagður traustari grunnur að almennri sátt um skipan stjórnarinnar og starfsemi félagsins til lengri tíma litið, sem veitir félaginu nauðsynlegt andrými til athafna. Enn frekari stoðum yrði skotið undir þennan grunn trúverðugleika, sem félaginu er lífsnauðsynlegur, með skipan erlendra sérfræðinga í stjórn félagsins.

Til þess að koma í veg fyrir að tilnefningar nefndarinnar verði um of af pólitískum toga er mikilvægt að auk stjórnvalda eigi sem flestir þar fulltrúa, þ.m.t. aðilar vinnumarkaðarins, stjórnarandstaðan, eftirlitsstofnanir og hagsmunasamtök

Viðskiptaráð leggur til að fleiri aðilar eða sérstök nefnd tilnefni stjórnarmenn stofnunarinnar.

Samkvæmt 3. gr. frumvarpsins er Kjararáð falið að ákveða starfskjör forstjóra, en samkvæmt athugasemdum frumvarpsins er það m.a. gert “til þess að tryggja sjálfstæði stofnunarinnar gagnvart ráðuneytinu og til að undirstrika faglegt hlutverk hennar sem umsýsluaðila eignarhluta ríkissjóðs í fjármálafyrirtækjum.” Af þessum sökum skýtur það skökku við að ráðherra eigi, skv. 2. gr., að ákveða

starfskjör stjórnarmanna en stjórn stofnunarinnar á m.a. að skipa í stjórnir þeirra fjármálafyrirtækja sem heyra undir stofnunina. Hér er pottur brotinn hvað góða stjórnarhætti varðar og sjálfstæði stjórnar stofnunarinnar gagnvart ráðuneytinu, sem mikilvægt er að færa til betri vegar.

Viðskiptaráð leggur til að starfskjör stjórnarmanna séu ákveðin af fleiri aðilum en ráðherra eða sérstakri nefnd, sbr. hér að ofan.

Að auki er rétt að kveða á um árlegt árangurmat stjórnar stofnunarinnar í 2. gr. frumvarpsins, sem gert yrði kunngjört í fyrrgreindri skýrslu stjórnarinnar til ráðherra. Hlutverk hennar og ábyrgð er svo umfangsmikil og mikilvæg að ekki er úr vegi að slíkt mat sé framkvæmt með reglubundnum hætti. Þar skiptir jafnframt miklu máli að stjórnarmenn stofnunarinnar eru skipaðir til 5 ára, eða út líftíma stofnunarinnar. Ef það reynist svo að þeir eru ekki starfi sínu vaxnir er mikilvægt að þeim sé skipt út áður en möguleg áhrif þess koma til með að snerta árangur stofnunarinnar.

Viðskiptaráð leggur til að kveðið verði á um árlegt árangursmat stjórnar í 2. gr. frumvarpsins, sem gert verður opinbert samhliða ofangreindri skýrslu.

Að endingu vill Viðskiptaráð fagna áherslu frumvarpsins á að stjórn og forstjóri stofnunarinnar eigi að hafa trausta þekkingu á góðum stjórnarháttum. Vill undirritaður benda ráðuneytinu á að háskólar landsins bjóða uppá námsskeið af þessu tagi.

Valefnd

Hvað varðar valnefnd þá sem kveðið er á um í 7. gr. frumvarpsins þá gerir Viðskiptaráð nokkrar athugasemdir við ákvæðið. Fyrir það fyrsta þá er heiti nefndarinnar ekki í samræmi við hlutverk hennar. Nefndinni er ekki ætlað að velja stjórnarmenn í stjórnir fjármálafyrirtækja, líkt og nafn hennar gefur til kynna. Heldur er nefninni ætlað að tilnefna hóp manna/kvenna til stjórnarsetu sem stjórn stofnunarinnar velur svo úr, þ.e. skipar að lokum. Nær væri að nefnd þessi væri kölluð tilnefningarnefnd, líkt og gert er í fyrrgreindum leiðbeiningum VÍ, SA og Kauphallarinnar. Það er bæði í samræmi við hlutverk hennar og í samræmi við túlkun enskrar þýðingar á hugtakinu “nomination committee” sem er notað í leiðbeiningum OECD og eigendastefnum lang flestra ríkja.

Viðskiptaráð leggur til að nefndinni verði fengið heitið tilnefningarnefnd, í samræmi við hlutverk hennar og ensk heiti sambærilegra nefnda.

Í annan stað er óljóst hvort nefndinni sé ætlað að rökstyðja tilnefningar sínar og þá hvort sá rökstuðningur verði gerður opinber. Það væri í samræmi við viðteknar venjur annars staðar að nefndin myndi veita slíkan rökstuðning á aðalfundum og að hann yrði gerður opinber á vefsíðu félaganna fyrir aðalfund þeirra.⁴

Viðskiptaráð leggur til að 7. gr. frumvarpsins verði breytt á þá leið að kveðið sé á um að nefndin skuli rökstyðja tilnefningar sínar á aðalfundum og að sá rökstuðningur sé gerður opinber á vefsíðum félaganna a.m.k. 5 dögum fyrir aðalfund.

Að auki er mikilvægt almenn hæfisskilyrði tilvonandi stjórnarmanna umræddra fjármálafyrirtækja séu fastmótuð. Að mati ráðsins er við hæfi að kveða á um í 7. gr. að hæfisskilyrði 6. gr. skuli lögð til grundvallar tilnefningum nefndarinnar, ásamt auðvitað hæfisskilyrðum laga nr. 161/2002 um

⁴ Sjá t.a.m. sænsku eigendastefnuna.

fjármálafyrirtæki. Jafnframt er æskilegt að hlutverk nefndarinnar verði skýrð nánar í starfsreglum hennar, líkt og kveðið er á um í 2. mgr. 7. gr., en þar ætti almennt að miða við hlutverk sambærilegra nefnda í samanburðarríkjum okkar. Hvað það varðar vísast m.a. til nýútgefinna *Leiðbeininga um stjórnarhætti fyrirtækja*.⁵

Viðskiptaráð leggur til að hæfisskilyrði 6. gr. frumvarpsins verði lögð til grundvallar tilnefningum nefndarinnar og að höfð verði hliðsjón af fyrrgreindum leiðbeiningum og öðrum sambærilegum við samningu starfsreglna nefndarinnar.

Að lokum eru ýmis önnur atriði óljós hvað nefndina varðar, t.a.m: hvenær skuli stofna til hennar; hvort sama nefndin starfi út líftíma stofnunarinnar; fyrir hvaða tíma almenningur geti boðið sig fram til stjórnarsetu; hvort stjórnarmenn stofnunarinnar megi taka sæti í nefndinni; hvernig hún skuli skipuð þegar ríkið er ekki eini hluthafi viðkomandi fjármálafyrirtækja o.fl. Hluta af þessu er unnt að afgangi í starfsreglum nefndarinnar en annað ekki, er þar sérstaklega átt við þau tilfelli þegar ríkið er ekki eini eigandinn. Sérstaklega er fjallað um álitamál tengd þessu síðastnefnda í *Leiðbeiningum um stjórnarhætti opinberra fyrirtækja*.

Viðskiptaráð leggur til að kveðið verði á um það í 8. gr. frumvarpsins að í þeim tilvikum þegar ríkið er ekki eini eigandi viðkomandi félags þá skuli kjósa í stjórn þess í samræmi við samþykktir félagsins og/eða tryggja aðkomu hinna hluthafanna í valnefndina.

Aðgengi að upplýsingum – gagnsæi

Viðskiptaráð fagnar því að stofnunin eigi að gefa ráðherra árlega skýrslu um starfsemi hennar og að ráðherra skuli gera Alþingi grein fyrir efni hennar. Slík skýrsla skiptir sköpum uppá gagnsæi stofnunarinnar að gera og samskipti hennar við ráðuneytið, en það fer þó allt eftir efni hennar og umfangi. Það er álit ráðsins að rétt væri að útfæra nánar í frumvarpinu hvert efnisinnihald skýrslunnar ætti að lágmarki að vera. Hvað það varðar vísar undirritaður til fyrrnefndra leiðbeininga um stjórnarhætti opinberra fyrirtækja.⁶

Viðskiptaráð leggur til að útfært verði nánar í 8. gr. frumvarpsins efnisinnihald árlegrar skýrslu stjórnar stofnunarinnar.

Til að tryggja enn frekar að gagnsæi sé í fremsta flokki leggur ráðið til að farið verði að fordæmi fjölda þjóða og kveðið á um að upplýsingagjöf stofnunarinnar (félagsins) skuli vera í samræmi við upplýsingagjöf skráðra fyrirtækja. Það regluverk gerir ýmsar kröfur, þá sérstaklega er varða ytri og innri endurskoðun og birting lykilupplýsinga.

Viðskiptaráð leggur til að gerðar verði a.m.k. jafn ríkar kröfur til upplýsingagjafar og endurskoðunar og gert er í tilvikum skráðra fyrirtækja.

Í ljósi ríkrar áherslu frumvarpsins á gagnsæi og trúverðugleika vekur e. liður 4. gr. upp spurningar, nánar tiltekið 12 mánaða tímamarkið. Að mati ráðsins ætti að kveða á um að samningar stofnunarinnar við fjármálafyrirtæki skuli gerðir opinberir svo skjótt sem auðið er, að teknu tillit til þeirra sjónarmiða sem nefnd eru í athugasemdum frumvarpsins, en a.m.k. í árlegri skýrslu stjórnar til ráðherra.

⁵ Leiðbeiningarnar eru aðgengilegar á vefsíðu Viðskiptaráðs, www.vi.is.

⁶ Sjá nánar á bls. 17.

Viðskiptaráð leggur til að e. lið 4. gr. verði breytt þannig að upplýsa skuli um samninga við fjármálafyrirtæki svo skjótt sem auðið er, að teknu tilliti til hagsmuna bankanna, laga um fjármálafyrirtæki og ríkum hagsmunum ríkisins sem eiganda, en eigi síðar en í árlegri skýrslu stjórnar til ráðherra.

Að auki telur ráðið, í ljósi mikilvægis þessarar stofnunar og hagsmuna alþingismanna að geta sett sig rækilega inn í málefni þess, að gera ætti ráð fyrir þátttöku allra alþingismanna á aðalfundum þeirra fjármálafyrirtækja sem ríkið á að fullu eða er meirihlutaeigandi. Slíkt hið sama ætti að gilda um aðalfundi stofnunarinnar, þ.e. ef ákveðið er að stofna félag um verkefni hennar.

Viðskiptaráð leggur til að alþingismenn verði boðaðir á hluthafafundi þeirra fyrirtækja sem ríkið á að fullu eða er meirihlutaeigandi að. Slíkt hið sama ætti að gilda um stofnunina, sbr. ofangreint.

Að lokum er það álit ráðsins að tillögur stjórnar félagsins til ráðherra um sölu tiltekinna eignarhluta, skv. i. lið 4. gr., eigi að vera gerðar opinberar. Það væri mjög svo til þess fallið að tryggja gagnsæi í störfum stjórnarinnar og samskiptum hennar við ráðuneytið. Með því móti væri það jafnframt undir ráðherra komið að rökstyðja öndverða skoðun sína, ef svo ber að, og aðhald gagnvart honum er þar með aukið.

Viðskiptaráð leggur til að kveðið verði á um í i. lið 4. gr. að tillögur stjórnarinnar um sölu eignarhluta séu gerðar opinberar, t.a.m. á vefsvæði ráðuneytisins.

Takmarkaður líftími

Viðskiptaráð fagnar því að stofnun þessari sé ætlaður takmarkaður líftími og er það eitt þeirra atriða sem hafði mikil áhrif á afstöðu ráðsins. Þrátt fyrir þá ætlan telur ráðið ríkt tilefni til athugasemda og skiptir þar mestu að ekki sé loku fyrir það skotið að Bankasýslan stofni önnur félög eða fari með eignarhlut ríkisins í félögum, öðrum en fjármálafyrirtækjum.

Um þetta er fjallað í 4. mgr. 1. gr. þar sem segir að stofnuninni sé heimilt “að setja á fót og fara með eignarhluti ríkisins í félögum sem samræmast hlutverki og markmiðum hennar”. Í athugasemdum frumvarpsins segir að þarna getið verið um að ræða félög sem “hefðu það markmið að aðstoða fjármálafyrirtæki við endurskipulagningu fyrirtækja”. Ef hér er átt við eignaumsýslufélag ríkisins væri rétt að tiltaka það sérstaklega, en ákvæðið eins og það er ritað er ekki með neinu móti takmarkað. Er það sérlega bagalegt, sérstaklega í ljósi þess að markmið stofnunarinnar er ansi víðtækt.

Viðskiptaráð leggur til að 4. mgr. 1. gr. frumvarpsins verði felld brott.

Í öðru lagi er gert ráð fyrir því í athugasemdum frumvarpsins að þeir eignarhlutar sem eftir standa við lok líftíma stofnunarinnar verði settir í umsýslu og undir eftirlit fjármálaráðuneytisins. Hér skortir töluvert á þá framtíðarsýn um endurreisn bankakerfisins sem Viðskiptaráð og fleiri hafa kallað eftir á undanförunum vikum og mánuðum. Vísast hér m.a. til fyrrgreindrar skýrslu nefndar um endurreisn fjármálakerfisins, en þar sagði að nauðsynlegt væri fyrir ríkisstjórnina að “íhuga hvernig best sé að halda eignarhaldi á bönkunum í framtíðinni.” Þar sagði enn fremur að móta þyrfti stefnu “varðandi framtíðareignarhald, m.a. með tilliti til aðkomu erlendra fjárfesta.”

Viðskiptaráð leggur til að kveðið verði á um í 9. gr. frumvarpsins að þeir eignarhlutar sem eftir standa við lok líftíma stofnunarinnar verði settir í formlega sölumeðferð í Kauphöll Íslands.

Samkeppnissjónarmið

Í 5. gr. frumvarpsins er kveðið á um að stofnunin skuli í starfsemi sinni kappkosta við að “*efla og styrkja samkeppni á fjármálamarkaði.*” Því miður er það ekki útfært nánar í athugasemdum frumvarpsins hvernig félagið eigi að standa að því að þessu verkefni.

Af umræðum undanfarinna mánaða er varða úrslausn ríkisbankanna á skuldavanda einstakra fyrirtækja er ljóst að þetta verður ekki auðvelt verkefni. Það er enn fremur ljóst að óskýrar tilvitnanir í samkeppnissjónarmið hafa lítið sem ekkert vogarafli þegar raunveruleikinn er tekinn við. Hvað það varðar er rétt að hafa í huga að hlutverk ríkisbankanna er öðru fremur að hámarka verðmæti eigna sinna og draga þannig úr fjárhaglegu tapi fyrir skattgreiðendur, sem eru aðalfjármögnunaraðilar þessara fyrirtækja. Valkvöl stjórnenda þeirra er því ærin þegar kemur að því að taka ákvörðun sem mögulega er fjárhaglega hagkvæm fyrir ríkisfyrirtækin og þar með skattgreiðendur en gæti haft skaðleg áhrif á samkeppni. Þannig virðist oft og tíðum gilda einu hvort sjónarmiðið verður ofan á, gagnrýnin er ávallt handan við hornið.

Að mati Viðskiptaráðs þarf að ganga mun lengra í verndun virkar samkeppni en gert hefur verið, enda sýnir reynsla annarra ríkja af efnahagskreppnum að aðgerðir til eflingar samkeppni stuðla að hraðari endurreisn atvinnulífsins. Vegna þessa telur Viðskiptaráð að innan stofnunarinnar ætti að vera starfandi óháður aðili með þekkingu á samkeppnismálum, sem hefði það hlutverk eitt að fylgjast með og taka þátt í ákvörðunum með það að markmiði að tryggja að samkeppnissjónarmiða sé gætt.⁷ Fyrirkomulag sem þetta myndi tryggja frekar að ákvarðanir innan stofnunarinnar séu teknar á upplýstum grundvelli um samkeppnisleg áhrif þeirra.

Viðskiptaráð leggur til að innan stofnunarinnar verði starfandi óháður aðili með þekkingu á samkeppnismálum sem meta myndi áhrif ákvarðana hennar á samkeppni.

Viðskiptaráð leggur til að frumvarpið nái ekki óbreytt fram að ganga og hvetur til þess að tekið verði tillit til framangreindra athugasemda í meðförum nefndarinnar.

Virðingarfyllst,

Haraldur I. Birgisson

Haraldur I. Birgisson
Lögfræðingur Viðskiptaráðs

⁷ Sjá 9. tl. álits Samkeppniseftirlitsins nr. 3/2008, *Ákvarðanir banka og stjórnvalda um framtíð fyrirtækja á samkeppnismörkuðum*, dags. 12.11.2008.