

Minnisblað um stjórnsýslulegt ferli vegna kaupréttar Kaupskila

14. febrúar 2018

Inngangur

Þann 3. janúar 2018 óskaði fulltrúi Kaupþings ehf. (hér eftir „Kaupþing“), móðurfélags Kaupskila ehf. (hér eftir „Kaupskil“) eftir því við Bankasýslu ríkisins að óformlegar viðræður myndu hefjast á milli aðila um nýtingu kaupréttar Kaupskila á 13% hlut ríkisins í Arion banka hf. (hér eftir „Arion“).

Kaupskil á einhliða rétt á að kaupa hlut ríkisins í Arion skv. hluthafasamkomulagi á milli ríkissjóðs, Kaupskila og Arion dags. 3. september 2009 (hér eftir nefnt „hluthafasamkomulagið“ og „kauprétturinn“).

Áður en að Kaupþing tekur ákvörðun um nýtingu kaupréttarins er æskilegt að aðilar sammælist um kaupverðið, en slík óformleg samskipti um útreikninga hafa verið í gangi undanfarnar vikur. Nú liggur fyrir að Kaupþing muni tilkynna um nýtingu á kaupréttinum á morgun 15. febrúar.

Í þessu minnisblaði verður farið yfir lög og reglur er gilda um nýtingu kaupréttarins ásamt yfirliti yfir helstu skref í því ferli sem hefst ef Kaupþing ákveður að nýta kaupréttinn.

Lög og reglur

Um sölumeðferð eignarhluta íslenska ríkisins í fjármálafyrirtækjum fer eftir lögum nr. 155/2012. Í ákvæði 1. mgr. 1. gr. laganna kemur fram að ráðherra er heimilt að selja að öllu leyti eða að hluta eignarhluti ríkisins í Arion banka að uppfylltum tveimur skilyrðum. Annars vegar að fenginni heimild í fjárlögum¹ og hins vegar að fengnum tillögum frá Bankasýslu ríkisins skv. i- og j-lið ákvæða 4. gr. laga um Bankasýslu ríkisins.

Í ákvæði 2. mgr. sama ákvæðis segir aftur á móti að ráðherra sé heimilt að selja eignarhluti ríkisins í Arion banka í því skyni að uppfylla skyldur ríkisins sem leiða af nýtingu kaupréttar á eignarhlut ríkisins án þess að önnur efnisákvæði laganna gildi. Í frumvarpi því sem varð að framangreindum lögum er sérstaklega vísað til þess að þetta ákvæði sé sett m.a. vegna kaupréttarins. Af þeim sökum má sjá að það ferli sem almennt er skylt að fylgja skv. ákvæðum 2. – 5. gr. laga nr. 155/2012 gildir ekki ef kauprétturinn er nýttur.

¹ Ákvæði 6. gr. fjárlaga fyrir árið 2018 samþykkt 30. desember 2017 heimilar sölu á öllum eignarhlut íslenska ríkisins á 13% hlut í Arion banka.

Þær reglur sem gilda því um þetta ferli eru því einungis almennar reglur um sölu á ríkiseignum² og viðeigandi ákvæði laga nr. 88/2009 um Bankasýslu ríkisins ásamt ákvæði 1. gr. laga nr. 155/2012.

Eitt af verkefnum stofnunarinnar er skv. ákvæði j. liðar 4. gr. laga nr. 88/2009 að undirbúa og vinna tillögur um sölu eignarhluta ríkisins í fjármálafyrirtækjum, sbr. til hliðsjónar ákvæði i. liðar sömu laga.³

Þrátt fyrir að ríkið sé skuldbundið að selja skv. kaupréttinum, og geti ekki neitað slíku nema að útreikningar séu í andstöðu við ákvæði hluthafasamkomulagsins, verður ekki séð að heimilt sé að víkja frá tillögugerð Bankasýslu ríkisins til ráðherra í þessu tilviki og í kjölfarið afla samþykkis hans eða neitunar. Slík niðurstaða á einnig stoð í ákvæði 1. gr. laga nr. 155/2012, sem gerir það að skilyrði fyrir því að ráðherra sé heimilt að selja eignarhlut, að fyrir liggi tillaga þess efnis frá stofnuninni. Ætla má að önnur ákvæði laga nr. 155/2012 megi vera til leiðbeiningar um það ferli, m.a. um meginreglur við sölu, rökstudda tillögugerð og skýrslugerð.

Ferli

Af þeim sökum má telja að ferlið þurfi að lágmarki að vera eftirfarandi ef kauprétturinn er nýttur:

Nýting kaupréttar	Kaupþing/Kaupskil senda formlegt erindi um nýtingu kaupréttarins til Bankasýslu ríkisins. Í því þarf að koma fram nægjanlegar forsendur og upplýsingar svo meti megi hvort kaupverð eigi við rök að styðjast.
Tillaga til ráðherra	Ef Bankasýsla ríkisins telur að kaupverð sé rétt sendir stofnunin ráðherra formlega tillögu um nýtingu kaupréttarins, það sé mat stofnunarinnar að kaupverð sé rétt útreiknað (m.a. með staðfestingu endurkoðanda) og að íslenska ríkinu beri að selja og afhenda hlutina gegn greiðslu.
Tillaga samþykkt	Ef ráðherra telur að tillaga Bankasýslu ríkisins eigi við rök að styðjast þá samþykkir hann hana með formlegum hætti.
Samningsgerð	Í kjölfarið myndu Bankasýsla ríkisins og Kaupþing/Kaupskil útbúa formlegan samning þar sem kveðið væri á um kaupverð, fyrirkomulag greiðslu og afhendingu ásamt öðrum viðeigandi atriðum.
Samningur samþykktur	Sá samningur yrði borinn undir ráðherra með rökstuddu mati Bankasýslu ríkisins. Ekki er skylda að upplýsa aðra aðila eða afla umsagna um efni þessa samnings skv. lögum.

² Sjá dóm Hæstaréttar Íslands frá 23. mars 2000 í máli nr. 407/2009 en þar komst Hæstiréttur þannig að orði: „Þegar stjórnvald ráðstafar eigum ríkisins gilda um þá ákvörðun reglur stjórnsluréttar. Um kaupsamninginn annars gilda almennar reglur um fasteignakaup eftir því sem við getur átt.“

³ Þar segir að verkefni Bankasýslu ríkisins sé að „gera tillögur til ráðherra um hvort og hvenær tilteknir eignarhlutir í fjármálafyrirtækjum verða boðnir til sölu á almennum markaði með hliðsjón af markmiðum stofnunarinnar, [...] og í samræmi við gildandi lög og markmið um dreifða eignaraðild“ sem af augljósum ástæðum á ekki við með beinum hætti þegar kaupréttur er nýttur.

<p>Undiritun og afhending</p>	<p>Undir þann samning þyrfti ráðherra f.h. íslenska ríkisins að undirrita til að fullgilda framsal á 13% eignarhlut í Arion banka. Að gættum framangreindum atriðum er ekki nauðsyn á undirritun forsvarsmanna Bankasýslu ríkisins til að fullgilda slíkt framsal. Afhending á hlutum fer fram við greiðslu.</p>
<p>Gagnsæi/fréttatilkynningar</p>	<p>Ákvæði 3. mgr. 1. gr. laga nr. 88/2009 um Bankasýslu ríkisins segir að stofnuninni beri að tryggja gagnsæi í allri ákvarðanatöku varðandi þátttöku ríkisins í fjármálastarfsemi og tryggja virka upplýsingamiðlun til almennings. sbr. einnig til hliðsjónar þeirri meginreglu sem gildir við sölu um gagnsæi skv. lögum nr. 155/2012⁴. Í samræmi við þessa skyldu verður stofnunin að tryggja að réttum og viðeigandi upplýsingum um nýtingu kaupréttarins sé miðlað til almennings varðandi allar ákvarðanatökur.</p> <p>Í samræmi við framangreint er rétt að stofnunin tilkynni opinberlega þegar Kaupskil nýtir kaupréttinn. Jafnframt er mikilvægt að tillaga til ráðherra og eftirfarandi samþykki hans sé birt opinberlega. Að síðustu er rétt að stofnunin tryggi að fréttatilkynning sé gerð þegar greiðsla hefur borist og afhending á hlutum hefur farið fram ásamt því að uppgjörssamningur verður gerður opinber.</p>
<p>Skýrsla</p>	<p>Eftir framsal er ekki skylda að leggja fyrir Alþingi skýrsla um sölumeðferð eignarhlutarins, sbr. ákvæði 5. gr. laga nr. 155/2012. Það er hins vegar umhugsunarvert með hliðsjón af framangreindum markmiðum Bankasýslu ríkisins um gagnsæi og virka upplýsingamiðlun til almennings hvort ekki sé viðeigandi að slík skýrsla sé gerð og lögð fyrir Alþingi.</p>

⁴ Þetta ákvæði gildir hins vegar ekki um nýtingu kaupréttarins en er eins og áður segir til leiðbeiningar.

