

## Svar

fjármálaráðherra við fyrirspurn Eyglóar Harðardóttur um eiginfjárframlag til SAT eignarhaldsfélags hf.

1. *Á hvaða lagaheimild byggði ráðherra ákvörðun um að leggja SAT eignarhaldsfélagi hf. til eiginfjárframlag að upphæð 11,6 milljarðar kr.?*

Í minnisblaði Fjármálaeftirlitsins (FME) frá 29. júní 2009 kom fram að rekstur váttryggingastarfsemi Sjóvár væri með ágætum en tiltekin fjárfestingarstarfsemi og aðrar ráðstafanir fyrrverandi eigenda, stjórnar og lykilstarfsmanna hefðu komið félaginu í þrot.

Fram að þeim tíma höfðu fulltrúar frá fyrirtækjaráðgjöf Íslandsbanka og skilanefndar Glitnis áttu í viðræðum við ráðuneytið til að leita leiða við að endurfjármagna og bjarga tryggingahluta Sjóvár. Félagið hafði áður verið í sölumeðferð og vonir stóðu til að erlendir aðilar kæmu að endurreisninni. Þegar ljóst varð að ekki næðist ásættanleg lending með þeim aðilum var leitað til stjórnvalda um aðstoð til að forða félaginu frá gjaldþroti.

Áður en ákvörðun var tekin um hvaða leiðir væru færar var leitað til FME sem fer með eftirlitshlutverk vegna váttryggingastarfsemi. FME lagði á það ríka áherslu að félagið yrði ekki sett í þrot. Voru veigamestu rök FME þau að gjaldþrot félagsins hefði „alvarlegar afleiðingar í för með sér fyrir fjármálastarfsemina hér á landi þ.á.m. neytendur.“ Váttryggingafélagið væri meðal þeirra fjármálafyrirtækja sem veittu ákveðna grunnþjónustu hér á landi og gegndi því mjög mikilvægu þjóðfélagslegu hlutverki. Mikilvægt væri því að mati stofnunarinnar að allt yrði gert sem unnt væri til að verja hagsmuni neytenda í þessu efni. Því studdi stofnunin og mælti eindregið með þeirri leið sem farin var til að forða félaginu frá gjaldþroti með aðkomu ríkissjóðs, Glitnis hf. og Íslandsbanka.

Það fé sem vantaði inn í sjóði Sjóvá til að gera félagið starfhæft samkvæmt skilyrðum FME nam um 16 milljörðum kr. Skilanefnd Glitnis var reiðubúin til að leggja fram um 2,8 milljarða kr. til lausnar málinu og Íslandsbanki um 1,5 milljarða kr.

Til þess að endurreisn Sjóvár yrði möguleg var það metið svo að ríkissjóður þyrfti að koma að málinu og leggja fram um 12 milljarða kr. fjárframlag. Þetta var annars vegar gert með upphaflegri kröfu Seðlabankans á hendur Askar Capital (sem framseld hafði verið ríkissjóði) samkvæmt verðtryggðum lánasamningi, upphaflega að fjárhæð um 6 milljarðar kr. með 3,0% ársvöxtum og hins vegar með um 5,6 milljarða kr. verðtryggðu skuldabréfi útgefnu af Landsvirkjun með 3,5% föstum ársvöxtum. Umsamið kaupverð á þessum eignum var samtals um 11,6 milljarðar kr.

Til viðbótar við veigamikil rök FME um þá áhættu sem mundi skapast innan fjármálakerfisins við þrot Sjóvar voru einnig eftirfarandi sjónarmið höfð til hliðjónar við ákvörðunartökuna um ríkisframlag til handa fyrirtækinu. Í fyrsta lagi var talið að færi tryggingafélagið í greiðsluþrot gæti það haft alvarleg áhrif á endurtryggingasamninga, ekki bara Sjóvár heldur einnig samninga annarra tryggingafélaga. Þetta gæti þýtt mun hærri iðgjöld sem greiða þyrfti til erlendra endurtryggjenda og þar með hækkun á iðgjöldum til innlendra aðila, þar á meðal almennings. Í öðru lagi var talið að þrot félagsins og þar með hækkun á iðgjöldum erlendra endurtryggjenda gæti dregið úr greiðsluflæði í erlendri mynt vegna hærri iðgjalda. Í þriðja

lagi var talið að sú staðreynd að eitt af stærstu tryggingafélögum landsins færi í gjaldþrot hefði slæmar afleiðingar fyrir traust Íslendinga á vátryggingamörkuðum og alþjóðlegum fjármálamörkuðum. Í fjórða lagi var samkvæmt fyrirtækjaráðgjöf Íslandsbanka töluverður áhugi ýmissa aðila á að kaupa Sjóvá. Í fimmta lagi var talið að greiðsluþrot tryggingahluta félagsins hefði getað haft fjárhagslegar afleiðingar í för með sér fyrir ríkissjóð. Ekki var talið æskilegt að óvissa ríkti um hvort einstaklingar og lögaðilar sem hefðu tryggingar hjá félaginu og staðið að fullu skil á iðgjöldum sínum fengju bætur fyrir bótaskyld tjón sín eða fengju ekki ógreiddar slysa- og tjónbætur. Í því sambandi má geta þess að innan Evrópusambandsins er nú unnið að reglum um sjóði sem ætlað er að gegna sambærilegu hlutverki á tryggingamarkaði og tryggingasjóðir innstæðueigenda gegna á bankamarkaði. Dæmi eru til m.a. frá Danmörku og Írlandi um að stjórnvöld hafi neyðst til að grípa inn í rekstur tryggingafélaga til að koma í veg fyrir hugsanlegar afleiðingar af falli þeirra. Í sjötta og síðasta lagi voru þær kröfur, sem ríkissjóður lagði til, kröfur sem stofnast höfðu á bankakerfið vegna hruns þess. Ekki væri því verið að veita „nýjum“ fjármunum inn í umrætt félag ef svo má að orði komast heldur var um að ræða sölu á kröfum með veði í hlutabréfum í tryggingafélagi sem var í góðum rekstri en var skuldsett af öðrum ástæðum.

Stefnt var að því að selja félagið hið fyrsta en talið var líklegt að hærra verð fengist fyrir félag sem hefði verið í samfelldum rekstri.

Tillaga um aðkomu ríkissjóðs að málinu var undirbúin af forsætisráðuneytinu, fjármálaráðuneytinu og efnahags- og viðskiptaráðuneytinu og lögð fyrir á ríkisstjórnarfundum til kynningar og samþykktar sumarið 2009 sem samþykkti ákvörðunina í kjölfarið.

Byggt var á heimild 7.20 í 6. gr. fjárlaga 2009, sbr. einnig sambærilega heimild í fjárlögum 2008 sem heimilar fjármálaráðherra „að kaupa af Seðlabanka Íslands þau viðskiptabréf sem bankanum hafa verið afhent til tryggingar veðlánnum bankans og annast uppgjör þeirra krafna eins og hagkvæmast þykir.“ Talið var að framangreind lagaheimild 7.20 í fjárlögum 2009 veitti ríkissjóði nægilegt svigrúm til að annast uppgjör þeirra með framangreindum hætti enda var það metið svo að þetta væri hagkvæmasti og besti kosturinn fyrir ríkissjóð við innheimtu umræddra skuldbindinga, auk þess sem gjaldþrot stórs tryggingafélags á þessum viðkvæma tíma hefði getað valdið þjóðfélaginu stórfelldu tjóni eins og rakið er hér að framan.

## *2. Af hverju voru viðskiptin ekki tilkynnt til Eftirlitsstofnunar EFTA og hvernig hyggt ráðherra bregðast við athugasemdum stofnunarinnar um ríkisstyrk?*

Eins og fram kom í fréttatilkynningu frá fjármálaráðuneytinu, nr. 47/2009, og nefnt var hér að framan var sala á kröfum til endurskipulagningar Sjóváráttur í að hámarka verðgildi þeirra eigna sem ríkissjóður fékk við fall bankanna í október 2008. Aðkoma ríkissjóðs var sömuleiðis talin tryggja hagsmuni almennings með vísan til þeirra alvarlegra afleiðinga sem þrot tryggingafélags af þeirri stærðargráðu sem um ræddi var talið geta haft í för með sér.

Ákvæði 1. mgr. 61. gr. samningsins um Evrópska efnahagssvæðið, sbr. lög nr. 2/1993, takmarka möguleika aðildarríkjana til að veita ríkisaðstoð. Til þess að ríkisaðstoð teljist lögmæt þurfa einhverjar af þeim undanþágum sem fram koma í greininni að vera uppfylltar.

Á sínum tíma töldu stjórnvöld að aðkoma ríkisins teldist ekki ríkisaðstoð, með vísan til þess að með ráðstöfununum var leitast við að hámarka verðgildi eigna sem ríkissjóður hafði eignast vegna bankahrunsins. Stuttu eftir endurskipulagningu Sjóváráttur á árinu 2009 hófust hins vegar samskipti við ríkisaðstoðardeild eftirlitsstofnunar EFTA (ESA) í tengslum við ráðstafanirnar. Í mars 2010 lét stofnunin í ljós þá skoðun sína að líklegt væri að ráðstafanirnar teldust ríkisaðstoð og þá þyrftu stjórnvöld að veita upplýsingar um réttmæti ráðstafananna.

Í apríl 2010 sendu íslensk stjórnvöld ítarlegar upplýsingar til ESA um ráðstafanir tengdar flutningi á tryggingastarfsemi Sjóvár yfir í nýtt félag og aðkomu ríkissjóðs að fjármögnun hins nýja félags. Stjórnvöld tóku í svörum sínum undir þau sjónarmið að hugsanlega fælist ríkisaðstoð í skilningi 61. gr. EES-samningsins í ráðstöfununum. Ítarleg rök voru færð fyrir því að slík aðstoð væri réttlætunleg á grundvelli b-liðar 3. mgr. 61. gr. samningsins, sem kveður á um að heimilt sé að veita ríkisaðstoð til að ráða bót á alvarlegri röskun á efnahagslífi aðildarríkis EB eða EFTA-ríkis.

ESA tilkynnti 22. september 2010 að stofnunin hefði hafið svokallaða formlega rannsókn vegna málsins. Fram hefur komið að kvörtun barst stofnuninni frá samkeppnisaðila Sjóvár og með vísan til þess og einnig til umfangs málsins taldi stofnunin rétt að kanna málið nánar. Eins og gefur að skilja verður lögmæti ráðstafananna að vera hafið yfir allan vafa og í ljósi umfangs ráðstafananna er ákvörðun ESA um að hefja opinbera rannsókn á málinu skiljanleg.

Með formlegri rannsókn er stjórnvöldum veitt tækifæri til þess að koma frekari upplýsingum á framfæri við ESA til að rökstyðja réttmæti ráðstafananna, að þær hafi verið nauðsynlegar, þær hafi ekki gengið of langt og með endurskipulagningu fyrirtækisins hafi verið ráðin bót á þeim erfiðleikum sem leiddu til þess að aðkomu ríkisins var þörf. Enn fremur felst í formlegri rannsókn að lýsing á ráðstöfunum ríkisins er birt í Stjórnartíðindum ESB og þriðju aðilar, til að mynda önnur tryggingafélög á evrópska efnahagssvæðinu, aðildarríki ESB og önnur EFTA-ríki, fá tækifæri til þess að koma á framfæri athugasemdum við ESA vegna málsins. Þannig er formleg rannsókn til þess fallin að tryggja ítarlegt og heildrænt mat ESA á ráðstöfunum ríkisins í tengslum við Sjóvá.

Fjármálaráðuneytið hefur komið á framfæri athugasemdum og frekari upplýsingum við ESA vegna rannsóknarinnar og vonir standa til þess að stofnunin geti lokið rannsókninni á vormánuðum 2011.