

Svar

fjármála- og efnahagsráðherra við fyrirspurn frá Eyjólfí Ármannssyni um eigandastefnu ríkisins fyrir fjármálafyrirtæki.

1. *Hvernig hafa ráðherra, Bankasýsla ríkisins og stjórnarmenn, sem sitja í stjórn fjármála-fyrirtækja fyrir hönd ríkissjóðs, sinnt eftirliti með fjármálafyrirtækjum og unnið að markmiði um að stuðla að samkeppni á fjármálamarkaði, sbr. b-lið kafla 1.1 í eiganda-stefnu ríkisins fyrir fjármálafyrirtæki?*

Leitað var m.a. upplýsinga frá Bankasýslu ríkisins varðandi svör við þessum lið fyrir-spurnarinnar.

Í eigandastefnu er að finna nokkur efnisatriði sem lúta að umræddu ákvæði (um að stuðla skuli að samkeppni á fjármálamarkaði). Þar segir m.a. eftirfarandi:

- Meðferð eignarhluta ríkisins í fjármálafyrirtækjum skal miða að því að efla og styrkja samkeppni á fjármálamarkaði, m.a. með því að stuðla að því að öflug og virk samkeppni ríki milli fjármálafyrirtækja í eigu ríkisins.
- Gætt skal að ákvæðum sáttar fjármála- og efnahagsráðuneytisins, Bankasýslu ríkisins, Landsbankans hf. og Íslandsbanka hf. við Samkeppniseftirlitið, sbr. ákvörðun eftirlitsins nr. 9/2016, m.a. um sjálfstæði fjármálafyrirtækja, óhæði stjórnarmanna og verklag varð-andi upplýsingagjöf.
- Tryggja skal að fyrir hendi séu ferlar og aðgangshindranir sem komi í veg fyrir að trúnaðarupplýsingar, sem fulltrúar eiganda fá vitneskju um, berist til annarra fjár-málafyrirtækja. Skal Bankasýsla ríkisins setja sér verklagsreglur þess efnis og birta á heimasíðu stofnunarinnar.
- Sjálfstætt starfandi valnefnd, sem skipuð er af stjórn Bankasýslu ríkisins lögum sam-kvæmt, skal sjá um tilnefningar í stjórnir fyrir hönd ríkisins og skal gæta sérstaklega að samkeppnissjónarmiðum.

Varðandi fyrsta lið ákvæðisins, þá er meðferð eignarhluta á forræði Bankasýslu ríkisins fyrir hönd ráðherra, en ekki á forræði stjórnarmanna eða bankaráðsmanna. Í fyrsta lagi má segja að með sölu á eignarhlut í Íslandsbanka hf. í mars á síðasta ári niður í minni hluta, þ.e. 42,5%, hafi samkeppni aukist þar sem samþjöppun eignarhalds minnkar. Í öðru lagi, þá réð Bankasýsla ríkisins bæði innlenda og erlenda söluráðgjafa til að tryggja fjölbreytt eignarhald á Íslandsbanka og samkeppni á milli erlendra og innlendra fjárfesta. Var þar einnig lögð áhersla á aðkomu langtímafjárfesta, sbr. ákvörðun ráðherra. Í þriðja lagi réð Bankasýsla ríkisins til sín innlenda ráðgjafa, sem voru óháðir Íslandsbanka og í samkeppni hver við annan, um að afla sem hæstra tilboða frá sem flestum fjárfestum. Eru þetta allt áherslur, sem fram koma í umsögn Samkeppniseftirlitsins um tillögu að sölumeðferð á eftirstandandi eignarhlut í Íslandsbanka, dags. 3. mars sl. Telja verður ótvírætt að sala eignarhlutanna hafi stuðlað að framgangi þessara markmiða eigandastefnunnar um að efla samkeppni.

Varðandi annan liðinn hefur Bankasýsla ríkisins gætt að ákvæðum umræddrar sáttar og eru viðkomandi fjármálafyrirtæki vel upplýst um hana. Í sáttinni koma m.a. fram ákvæði um óhæði stjórnarmanna, sem hefur verið tryggt. Þá koma einnig fram ákvæði um endurnýjun

á skipan valnefndar stofnunarinnar, sem einnig hefur verið framfylgt. Einnig koma fram ákvæði um samkeppnisleg sjónarmið vegna samninga við stjórnir eða bankaráð fjármála-fyrirtækja, sem hafa endurspeglast í þeim. Loks koma fram ákvæði um að við sölu eignarhluta skuli tryggja að undirbúningur sölu og meðferð hennar raski ekki samkeppni og veiti samkeppnisaðilum ekki upplýsingar um rekstur fjármálafyrirtækja.¹

Varðandi þriðja liðinn, þá gætir Bankasýsla ríkisins þess í hvívetna að upplýsingar berist ekki fyrir milligöngu stofnunarinnar um málefni fjármálafyrirtækja sem gilda skal trúnaður um. Þannig eru ákvæði í 2. mgr. 5. gr. (samkeppnissjónarmið) laga nr. 88/2009, um Bankasýslu ríkisins, að „[við] starfsemi stofnunarinnar skal þess vandlega gætt að trúnaðarupplýsingar um rekstur og starfsemi einstakra fjármálafyrirtækja sem hún fær vitneskju um berist ekki til annarra fjármálafyrirtækja.“ Sjá má starfsreglur sem varða hagsmunaárekstra á heimasíðu stofnunarinnar.²

Varðandi síðasta liðinn skal það upplýst að það er sjálfstætt starfandi valnefnd hjá Bankasýslu ríkisins, sbr. ákvæði 7. gr. laga nr. 88/2009.

2. *Hafa fyrrgreindir aðilar leitað leiða til að tryggja almenningi betri lána- og vaxtakjör hjá fjármálafyrirtækjum í krafti eigandavalds ríkisins?*

Leitað var m.a. upplýsinga frá Bankasýslu ríkisins varðandi svör við þessum lið fyrirspurnarinnar.

Fjármálafyrirtæki starfa samkvæmt ákvæðum ýmissa laga, eins og laga nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki, og laga nr. 2/1995, um hlutafélög. Setja þarf hlutverk ráðherra og Bankasýslu ríkisins í samhengi við þau lagaákvæði sem viðkomandi aðilar starfa eftir hvað varðar eignarhald og sölu fjármálafyrirtækja, þá sérstaklega lög nr. 88/2009, um Bankasýslu ríkisins, og nr. 155/2012, um sölumeðferð eignarhluta ríkisins í fjármálafyrirtækjum. Þá hefur Bankasýslan eftirlit með framkvæmd eigandastefnu ríkisins fyrir fjármálafyrirtæki sem ráðherra setur, sbr. ákvæði c-liðar 4. gr. laga nr. 88/2009. Einnig ber stjórnnum og bankaráðum að fylgja ákvæðum eigandastefnu ríkisins, en framangreint regluverk setur þessum aðilum ákveðnar skorður við því að tryggja almenningi betri lána- og vaxtakjör hjá fjármálafyrirtækjum í krafti eigandavalds ríkisins. Þannig má heldur ekki líta fram hjá því að Íslandsbanki og Landsbankinn starfa á markaði og keppa þar við aðra banka, önnur fjármálafyrirtæki og lífeyrissjóði. Gæti það þannig verið andstætt samkeppnissjónarmiðum ef fjármálafyrirtæki í eigu ríkisins sem eru hlutafélög hefðu önnur markmið en samkeppnisaðilar. Í þessu sambandi má benda á að Arion banki kvartaði til Eftirlitsstofnunar EFTA („ESA“) um að Íslandsbanki og Landsbankinn hf. væru að þiggja ólögmetna ríkisaðstoð vegna „lægri ávöxtunarkröfu ríkisins“ gagnvart þeim. Þótt það hafi á endanum orðið niðurstaða ESA að ekki hefði verið um ríkisaðstoð að ræða er málið til marks um þau samkeppnissjónarmið sem líta þarf til.³

3. *Hvað hefur verið gert til að stuðla að samkeppni og gagnsæi, svo sem með einfaldari og samanburðarhæfari framsetningu á verðskrá bankanna?*

Við er til eigandastefnu ríkisins fyrir fjármálafyrirtæki hvað varðar áherslur ríkisins um að efla samkeppni almennt. Leitað var svara frá bönkunum, þ.e. Íslandsbanka og Landsbanka, um hvernig þeir hafi innleitt aðgerðir sem stuðla að umræddum markmiðum. Báðir aðilar

¹ Um síðasta ákvæðið var t.d. sérstaklega fjallað í skýrslu Bankasýslu ríkisins frá mars 2020 „Eignarhald og sala á Íslandsbanka hf.: Stöðuskýrsla varðandi fyrirhugaða sölumeðferð“.

² <http://www.bankasysla.is/um-bankasysluna/um-hagsmunaarekstra/>

³ <https://www.eftasurv.int/newsroom/updates/esa-concludes-no-state-aid-was-provided-icelands-landsbankinn-and-islansbanki>

hafa að eigin mati unnið að því að efla samkeppni í almennri viðskiptabankaþjónustu við einstaklinga og lítil fyrirtæki. Sjá svör þeirra hér að aftan:

Íslandsbanki:

„Íslandsbanki hefur þann hátt á við birtingu upplýsinga um almennar þóknarir, kjör og skilmála, sem hann birtir opinberlega á vefsíðu sinni, að þær eru jafnframt aðgengilegar gegnum opið API viðmót (upplýsingatæknigátt fyrir sérsniðnar forritunarlausnir) sem þriðju aðilar (einstaklingar, fyrirtæki eða félagasamtök) geta sótt og nýtt til að setja upp samanburðarvefsíðu. Slíkar samanburðarvefsíður hafa verið starfræktar um langt skeið og eru mikið notaðar af neytendum til að bera saman verð á margvíslegri þjónustu, þ. á m. fjármálaþjónustu. Þekkt dæmi um slíkar vefsíður eru aurbjorg.is og herborg.is

Þá er kostnaður við lántöku settur fram á skýran hátt fyrir viðskiptavinum í lántökuferli líkt og lög um neytendalán og fasteignaveðlán til neytenda gera ráð fyrir. Lántökugjöld eru ekki lengur tengd fjárhæðum lána og þau hafa lækkað verulega frá því sem var. Viðskiptamönnum er þannig gert auðveldara að færa viðskipti sín frá einu fyrirtæki til annars með skömmum fyrirvara.“

Landsbankinn:

„Á árinu 2017 átti Landsbankinn í viðræðum við Samkeppniseftirlitið um aðgerðir til að efla samkeppni í almennri viðskiptabankaþjónustu við einstaklinga og lítil fyrirtæki. Í kjölfarið voru innleiddar breytingar sem bankinn og eftirlitið urðu sammála um að myndu stuðla að lækkun kostnaðar viðskiptavina sem vilja skipta um banka, auka samkeppnisaðhald með viðskiptabönkum og vinna gegn aðstæðum sem gætu rennt stöðum undir þöglu samhæfingu á mörkuðum fyrir viðskiptabankaþjónustu. Aðgerðirnar fólu m.a. í sér að (1) innheimta ekki uppgreiðslugjöld vegna lána á breytilegum vöxtum til einstaklinga og lítilla fyrirtækja, (2) takmarka fjárhæð þóknunar vegna flutnings bundins séreignasparnaðar úr stýringu hjá bankanum til annars aðila, (3) setja ekki fram það skilyrði gagnvart íbúðakaupanda fyrir yfirtöku íbúðaláns í fasteignaviðskiptum að kaupandinn færi bankaviðskipti sín til bankans, (4) auðvelda viðskiptavinum í viðskiptabankaþjónustu að færa bankaviðskipti sín milli banka, (5) upplýsa viðskiptavinum í viðskiptabankaþjónustu með skýrum hætti um íþyngjandi breytingar á vöxtum eða verðskrá bankans á vefsíðu bankans og/eða með skilaboðum í netbanka, svo þeim gefist ráðrúm til að leggja mat á hagsmuni sína, og (6) gera upplýsingar um almennar þóknarir, kjör og skilmála, sem eru opinberlega birtar á vefsíðu bankans, aðgengilegar gegnum opið API-viðmót sem einstaklingar, fyrirtæki og félagasamtök geta nýtt til þess að setja upp og reka vefsíðu þar sem hægt er að bera saman kjör bankanna.

Landsbankinn hefur á undanförunum árum stuðlað að aukinni samkeppni með fjölmörgum nýjungum í vöru- og þjónustuframboði sem og í bættu aðgengi viðskiptavina að þjónustuþáttum. Bankinn hefur jafnframt unnið markvisst að því að auðvelda viðskiptavinum aðgengi að skýrum og auðskiljanlegum upplýsingum um vörur og þjónustu, í netbanka, í appi, á vefsvæði bankans og á afgreiðslustöðum. Þá hefur ný löggjöf leitt af sér breytta og bættu upplýsingagjöf til neytenda, t.d. hvað varðar neytendalán, fasteignalán til neytenda, greiðsluþjónustu og verðbréfavíðskipti. Vaxtatafla og verðskrá hafa verið útfærð til þess að auka gagnsæi og auðvelda viðskiptavinum að bera saman vaxtakjör og þóknarir milli banka, en samkeppnisreglur koma í veg fyrir að bankar eigi með sér samstarf til að auka samanburðarhæfni í þessum efnum. Þá hefur Landsbankinn lagt áherslu á að veita greinargóðar, opinberar upplýsingar um markmið, stöðu og starfsemi bankans, bæði í opinberri skýrslugjöf og á vefsvæði bankans. Slík upplýsingagjöf stuðlar að samkeppni og gagnsæi á viðskiptabanka-markaði.“