

Minnisblað

Viðtakandi: Ögmundur Jónasson, formaður stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar Alþingis

Sendandi: Sveinn Arason ríkisendurskoðandi / 

Efni: Eftirlit með Íbúðalánasjóði og athugasemdir við umfjöllun rannsóknarnefndar Alþingis í málefnum Íbúðalánasjóðs um störf Ríkisendurskoðunar tengd sjóðnum.

I. Inngangur

Á fundi stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar hinn 22. nóvember sl. með fulltrúum Ríkisendurskoðunar um skýrslu rannsóknarnefndar Alþingis um Íbúðalánasjóð fóruð þér þess á leit að stofnunin tæki sama minnisblað, þar sem hún annars vegar gerði grein fyrir hvernig eftirliti hennar væri nú háttað með sjóðnum og hins vegar viðbrögðum sínum við ýmsu því, sem fram kemur í skýrslunni um aðkomu Ríkisendurskoðunar að málefnum Íbúðalánasjóðs. Hér á eftir verður nánar vikið að þessum atriðum.

II. Eftirlit með Íbúðalánasjóði

a. Eftirlit Ríkisendurskoðunar

Ríkisendurskoðun ber ábyrgð á fjárhagsendurskoðun hjá Íbúðalánasjóði. Hún hefur í gegnum tíðina útvístað þessu verkefni til endurskoðunarfyritækja. Á árinu 2012 fór fram útboð á þessari þjónustu og nú annast Grant Thornton endurskoðun ehf. ytri endurskoðun hjá sjóðnum í umboði Ríkisendurskoðunar.

Frá árinu 2005 – 2011 annaðist Ríkisendurskoðun innri endurskoðun hjá Íbúðalánasjóði skv. samningi þar um. Á árinu 2012 samdi Íbúðalánasjóður við endurskoðunarfyritækið Ernst & Young ehf. um að annast hana.

Stofnunin hefur fundað reglulega með ytri endurskoðendum um ársreikninga, árshluta-reikninga og endurskoðunarskýrslur. Fyrirhugaður er fundur með Ernst & Young ehf. til að fjalla um skýrslu þeirra um innri endurskoðun hjá sjóðnum árið 2012 en drög að skýrslunni lágu fyrir í lok júlí 2013.

Þá er til skoðunar hjá stofnuninni að fundu reglulega með endurskoðunarnefnd sjóðsins þegar verið er að fjalla um ársreikninga og endurskoðun. Það mál verður tekið upp við nefndina innan tíðar.

b. Annað eftirlit*Endurskoðunarnefnd*

Hjá Íbúðalánasjóði er starfandi endurskoðunarnefnd samkvæmt ákvæðum IX. kafla A í lögum um ársreikninga en skv. 108. gr. laganna er hlutverk slíkra nefnda meðal annars eftirfarandi:

1. Eftirlit með vinnuferli við gerð reikningsskila.
2. Eftirlit með fyrirkomulagi og virkni innra eftirlits einingarinnar, innri endurskoðun, ef við á, og áhættustýringu.
3. Eftirlit með endurskoðun ársreiknings og samstæðureiknings einingarinnar.
4. Mat á óhæði endurskoðanda eða endurskoðunarfyrtækis og eftirlit með öðrum störfum endurskoðanda eða endurskoðunarfyrtækis.
5. Setja fram tillögu til stjórnar um val á endurskoðanda eða endurskoðunarfyrtækis.

c. Nýlegar lagabreytingar sem ætlað er að stuðla að öflugra eftirliti.

Með lögum nr. 84/2012 voru gerðar umfangsmiklar breytingar á eftirlitsumhverfi Íbúðalánasjóðs og voru þessar helstar:

1. Inn kom ákvæði um hæfisskilyrði stjórnarmanna og forstjóra og eru ákvæðin efnislega samhljóða sambærilegum ákvæðum í lögum um fjármálafyrirtæki.
2. Sett voru sérstök ákvæði um innri endurskoðun og skv. þeim skal sjóðurinn fela þeim sem hefur til þess sérþekkingu að annast innri endurskoðun Íbúðalánasjóðs. Gengið var frá ráðningarsamningi á milli sjóðsins og endurskoðunarfyrtækisins Ernst & Young ehf. um innri endurskoðun í apríl 2012.
3. Þá kom inn í lögina ákvæði um að Íbúðalánasjóður skuli á hverjum tíma hafa yfir að ráða tryggu eftirlitskerfi með áhættu í tengslum við starfsemi sína. Einnig skulu vera til staðar fullnægjandi og skjalfestir innri ferlar til að meta nauðsynlega stærð, samsetningu og innri dreifingu eiginfjárgrunns með hliðsjón af þeim áhættum sem starfsemin felur í sér á hverjum tíma.
4. Þá var gerð ársreiknings og endurskoðun Íbúðalánasjóðs felld undir ákvæði í 87. – 96. gr. laga um fjármálafyrirtæki með þeirri undantekningu að undanskilin eru ákvæði 2. mgr. 91. gr. laga um fjármálarfyrirtæki sem kveður á um að endurskoðandi megi ekki vera skuldugur því fjármálarfyrirtæki sem hann annast endurskoðun hjá. Þessi breyting felur einnig í sér aukið eftirlit af hálfu Fjármálaeftirlitsins.

Ríkisendurskoðun hefur í sérstökum tilvikum fundað með stjórnendum Íbúðalánasjóðs vegna mála, sem hafa komið upp í tengslum við leigufélög og endurskipulagningu þeirra og fyrirhugaðar afskriftir lána til þeirra. Afskipti stofnunarinnar voru á grundvelli 47. gr. laga um húsnæðismál en hún fjallar um afskriftir lána.

Ríkisendurskoðun mun eðli máls samkvæmt fylgjast með Íbúðalánasjóði og einnig leigufélaginu Kletti ehf., sem sjóðurinn stofnaði til að annast rekstur og leigu þeirra íbúða og húseigna sem Íbúðalánasjóður hefur leyst til sín.

III. Athugasemdir við umfjöllun rannsóknarnefndarinnar um störf Ríkisendurskoðun í málefnum Íbúðalánasjóðs.

Í skýrslu rannsóknarnefndar Alþingis um Íbúðalánasjóð o.fl., sem gefin var út 2. júlí sl., er á nokkrum stöðum vikið að aðkomu Ríkisendurskoðunar að málefnum Íbúðalánasjóðs. Enda þótt margt af því, sem þar er sagt gefi ekki tilefni til sérstakra athugasemda, verður ekki hjá því komist að gera alvarlegar athugasemdir við annars vegar fullyrðingar skýrsluhöfunda um að Ríkisendurskoðun hafi verið vanhæf til þess að gera nánar tilgreindar fjárhagslegar úttektir á sjóðnum á árunum 2005 og 2006 og hins vegar að umræddar skýrslur hafi verið „málstað Íbúðalánasjóðs hagstæðari en efni standa til“ eins og skýrsluhöfundar kjósa að orða það. Að auki er vakin athygli á því að Ríkisendurskoðun var ekki gefin kostur á að koma að sjónarmiðum sínum við gerð skýrslunnar.

A. Um meint vanhæfi Ríkisendurskoðunar gagnvart Íbúðalánasjóði

Í 2. kafla skýrslunnar, „Ágrip um helstu niðurstöður“, er á tveimur stöðum fjallað um meint vanhæfi Ríkisendurskoðunar til þess að gera úttektir á starfsemi Íbúðalánasjóðs. Tilgreind ummæli er annars vegar að finna á bls. 13 og hljóða svo (undirstrikanir Ríkisendurskoðunar):

Ríkisendurskoðun skrifaði tvær skýrslur um Íbúðalánasjóð á árunum 2005-2006. Fyrri skýrslan var stjórnarsýsluúttekt fyrir félagsmálanefnd Alþingis og fjallaði um lánasamninga sjóðsins við banka og sparisjóði. Hin síðari var rituð að beiðni ráðuneyta félagsmála og fjármála og í henni var mat lagt á líkur þess að reyna myndi á ríkisábyrgðina á skuldbindingum Íbúðalánasjóðs. Ríkisendurskoðun var í reynd vanhæf til þess að gera nokkra úttekt á sjóðnum þar sem hún sá um innri endurskoðun hans á framangreindu tímabili. Þar að auki eru báðar skýrslurnar því marki brenndar að vera málstað Íbúðalánasjóðs hagstæðari en efni standa til.

Hins vegar er eftirfarandi fullyrðingar að finna á bls. 17:

Að lokum hafði Ríkisendurskoðun með samningi við Íbúðalánasjóð tekið að sér innri endurskoðun fyrir stofnunina og var þar með ekki lengur sá óháði aðili sem Alþingi þurfti á að halda til að gera úttekt á starfseminni. Með þessum samningi hafði Ríkisendurskoðun skapað sér vanhæfi og þar með skaðað eitt veigamesta eftirlitstæki þingsins.

Í 16. kafla skýrslunnar, sem nefnist „Eftirlit með Íbúðalánasjóði og stjórnarsýslan í kringum hann“, er aftur á bls. 190 vikið að meintu vanhæfi Ríkisendurskoðunar með sömu orðum og síðar í sama kafla, á bls. 226, er fjallað um þetta í lengra máli og sú umfjöllun auðkennd með spássíufyrirsögninni „Vanhæfi Ríkisendurskoðunar vegna tengsla við ÍLS“. Umfjöllun rannsóknarnefndarinnar hljóðar svo:

Ríkisendurskoðun gerði samning við Íbúðalánasjóð rétt rúmum mánuði fyrir fund félagsmálanefndar, en samningurinn er dagsettur 15. júní 2005. Þar tekur Ríkisendurskoðun að sér sem verksali að annast innri endurskoðun vegna starfsemi Íbúðalánasjóðs á árinu 2005 til og með árinu 2007. Í samningnum er kveðið á um vinnumagn á ársgrunni og endurgjald á klukkustund.

Ekki er ljóst hvort formaður félagsmálanefndar hafi vitað um þessi tengsl Ríkisendurskoðunar þegar beiðni félagsmálanefndarinnar um stjórnarsýsluendurskoðun á Íbúðalánasjóði var send ríkisendurskoðanda. Það verður að teljast afar óheppilegt að

