

Einkavæðing 2003 - 2007

Skýrsla framkvæmdanefndar um einkavæðingu

Júní 2007

Einkavæðing 2003-2007
Skýrsla
ISBN 978-9979-9647-5-9
2007 Framkvæmdanefnd um einkavæðingu
Gutenberg

Efnisyfirlit

1. INNGANGUR	5
1.1 STARF NEFNDARINNAR.....	6
1.2 ALMENN MARKMIÐ OG STEFNUMÓTUN UM EINKAVÆÐINGU.....	8
1.3 TEKJUR RÍKISSJÓÐS AF SÖLU HLUTABRÉFA OG RÁÐSTÖFUN ÞEIRRA	9
1.4 KOSTNAÐUR AF SÖLU HLUTABRÉFA RÍKISINS	10
1.5 ÞRÓUN SÖLUADFERÐA.....	11
2. EINKAVÆÐINGARVERKEFNI	15
2.1 SEMENTSVERKSMÍÐJAN HF.	15
2.2 BARRI HF.	19
2.3 LANDSSÍMI ÍSLANDS HF.	20
2.4 LÁNASJÓÐUR LANDBÚNAÐARINS	26
2.5 HITAVEITA SUÐURNESJA HF.	29
2.6 BAÐFÉLAG MÝVATNSSVEITAR HF.	35
VIÐAUKI: SALA Á HLUTABRÉFUM RÍKISSJÓÐS 1992 - 2007.....	37

1. Inngangur

Starfstímabil framkvæmdanefndar um einkavæðingu árin 2003-2007 markast einkum af sölu Landssíma Íslands hf. sem fram fór í júlí 2005 og sölu eignarhlutar ríkisins í Hitaveitu Suðurnesja í apríl 2007. Sala Símans var stærsta einstaka sala á hlutabréfum sem framkvæmdanefndin hafði fengist við til þess tíma, en sala eignarhlutarins í Hitaveitu Suðurnesja hf. markaði einnig viss tímamót, þar sem um var að ræða fyrstu sölu á verulegum eignarhlut í orkufyrirtæki, sem alfarið var í opinberri eigu. Aðferð sú sem beitt var við sölu Símans og vinnulag við útboðið sjálft var jafnframt nýmæli sem gafst afar vel, og var því beitt við þau verkefni sem á eftir komu. Er því gerð sérstök skil í kafla 1.5 sem fjallar um þróun söluaðferða.

Alls voru söluverkefni nefndarinnar á kjörtímabilinu sex talsins. Á árinu 2003 voru hlutabréf í Sementsverksmiðjunni hf. seld, en verksmiðjan hafði frá stofnun, árið 1956, verið að öllu leyti í eigu ríkisins. Kaupendur voru Íslenskt sement ehf. og var söluverð hlutabréfanna 68 milljónir. Í tengslum við kaupsamninginn keypti íslenska ríkið ýmsar eignir af Sementsverksmiðjunni fyrir samtals 450 mkr., en þeir fjármunir gengu að mestu eða öllu leyti til niðurgreiðslu á lánum verksmiðjunnar, sem orðin var afar skuldsett um það leyti sem hún var seld. Í lok ársins 2003 var 22,4% hlutur ríkisins í skógræktarstöðinni Barra á Egilsstöðum seldur. Ríkiskaup önnuðust útboð fyrir hönd framkvæmdanefndarinnar og var gengið að hæsta tilboði sem nam tæpum 4,1 milljónir króna, en það tilboð gerði Félag skógarbænda á Héraði.

Í byrjun ársins 2004 höfðu fjármálamarkaðir hérlendis og erlendis tekið vel við sér, frá því hætt var við sölu Símans til kjölfestufjárfesta haustið 2001. Með stórefldum innlendum fjármálastofnunum og aukinni fjárfestingargetu markaðarins virtist margt benda til að samkeppni gæti orðið mikil um hlut ríkisins, en einnig leit út fyrir að áhugi gæti verið talsverður frá erlendum fjárfestum. Var því afráðið í ársbyrjun að hafinn skyldi undirbúningur að sölu á hlut ríkisins í félaginu. Meðal verkefna í tengslum við söluferlið var ráðning ráðgjafarfyrirtækis til að annast áreiðanleikakönnun og verðmat á fyrirtækinu en auk þess vann nefndin, í samráði við samgönguráðuneyti, að nokkrum áhersluatriðum í fjarskiptamálum, sem svo voru nefnd, en þau vörðuðu tilgreind verkefni í almannapágu, sem Síminn hafði haft með höndum frá þeim tíma sem fyrirtækið var eitt um fjarskiptarekstur. Skyldu þau leidd til lykta áður en hlutabréf í fyrirtækinu yrðu auglýst til sölu, og gekk það eftir. Í lok ársins var fjármálaleg ráðgjöf og umsjón sölunnar boðin út. Fjórtán tilboð voru gerð í verkefnið og var samið við Morgan Stanley fjárfestingarbankann í London á grundvelli hagstæðasta tilboðs.

Fyrri hluti ársins 2005 var nær alfarið helgaður undirbúningi að sölu Símans. Samþykkt var sú tillaga Morgan Stanley, að seldur skyldi allur hlutur ríkisins er nam 98,6% af heildarhlutafé í fyrirtækinu, einum hópi fjárfesta í einu lagi. Einnig

var ákveðið að enginn einn fjárfestir skyldi eignast meira en 45% af heildarhlutafé í fyrirtækinu, fram til ársloka 2007, en fyrir þann tíma var jafnframt áskilið að 30% hlutafjár, að lágmarki, skyldu boðin almenningi til kaups og félagið auk þess skráð í Kauphöll Íslands. Niðurstaðan varð á þá leið að þrjár hópar fjárfesta lögðu fram verðtilboð í hlut ríkisins í Símanum í lok júlí 2005. Áður hafði samræmdur kaupsamningur verið áritaður af öllum þátttakendum. Skipti ehf. áttu hæsta tilboð, 66,7 milljarða króna. Var það tilboð talsvert herra en reiknað var með, en verðmat sem gert var fyrir nefndina gaf til kynna að verðmæti eignarhlutarins gæti numið um 52,4 ma.kr., að teknu tilliti til arðgreiðslu og skulda. Var langstærsta útboði ríkisins á hlutabréfum þar með lokið, og markaði það jafnframt lok á samkeppnisrekstri ríkisins á fjarskiptamarkaði og beinu eignarhaldi þess á Landssíma Íslands í nærfellt 100 ár. Samhliða sölu Símans sumarið 2005 og fram á haustmánuði, fór fram undirbúningur á sölu á útlánasafni Lánasjóðs landbúnaðarins. Í lok september voru tilboð í opnuð í lánasafnið. Af þremur bönkum sem lögðu fram tilboð reyndist tilboð Landsbankans hæst. Nam það 2.264 milljónum króna og var gengið til samninga við bankann um kaup hans á lánasafninu í kjölfarið.

Í ársbyrjun 2007 var framkvæmdanefndinni falið að undirbúa sölu á 15,2% eignarhlut ríkisins í Hitaveitu Suðurnesja. Að undangengnu útboði var samið við Capacent ehf. um að veita nefndinni ráðgjöf, ásamt því að verðmeta fyrirtækið og annast samskipti við væntanlega tilboðsgjafa. Þann 30. apríl voru fjögur tilboð opnuð í eignarhlutinn. Hæsta tilboð átti Geysir Green Energy ehf. og nam það 7,6 milljörðum króna, sem var talsvert herra en búist hafði verið við. Við ritun skýrslu þessarar lá ekki enn fyrir hvort félagið og/eða núverandi hluthafar hygðust nýta forkaupsrétt sinn á hlutnum líkt og heimild er fyrir í samþykktum félagsins.

Samhliða sölunni á Hitaveitunni vorið 2007, vann nefndin að sölu á 16,67% eignarhlut ríkisins í Baðfélagi Mývatnssveitar hf., en félagið á og rekur Jarðböðin við Mývatn. Ríkiskaup önnuðust útboð á hlutnum. Íslenskar heilsulindir ehf., félag í eigu Bláa lónsins hf., áttu hæsta boð, 24 mkr. og var því tilboði tekið.

1.1 Starf nefndarinnar

Sem fyrr hefur yfirstjórn einkavæðingar verið í höndum ríkisstjórnar og fjögurra manna ráðherranefndar á hennar vegum. Í ráðherranefnd um einkavæðingu áttu sæti forsætisráðherra, utanríkisráðherra, fjármálaráðherra og iðnaðar- og viðskiptaráðherra.

Á kjörtímabilinu urðu nokkrar breytingar á ráðherranefndinni. Í byrjun kjörtímabilsins sátu í nefndinni Davíð Oddsson, forsætisráðherra, Halldór Ásgrímsson, utanríkisráðherra, Geir H. Haarde, fjármálaráðherra og Valgerður Sverrisdóttir, iðnaðar- og viðskiptaráðherra. Í kjölfar þess að Davíð Oddsson lét af ráðherraembætti í september 2005 og síðar Halldór Ásgrímsson, í júní 2006, urðu þær breytingar að Árni M. Mathiesen, fjármálaráðherra og Jón Sigurðsson, iðnaðar- og viðskiptaráðherra komu inn nýir inn í nefndina.

Framkvæmdanefnd um einkavæðingu starfar í umboði ráðherranefndarinnar. Í upphafi kjörtímabilsins var framkvæmdanefndin skipuð eftirfarandi einstaklingum: Ólafi Davíðssyni, ráðuneytisstjóra í forsætisráðuneytinu, sem gengdi formennsku, Baldri Guðlaugssyni, ráðuneytisstjóra í fjármálaráðuneytinu, Jóni Sveinssyni, hrl. og Sævari Þór Sigurgeirssyni, löggiltum endurskoðanda. Tvær breytingar urðu á skipan nefndarinnar á tímabilinu. Sú fyrri í september 2004 þegar Jón Sveinsson tók sæti Ólafs Davíðssonar sem formaður, en Illugi Gunnarsson kom þá jafnframt nýr inn í nefndina. Sú seinni varð þegar Jón Sveinsson lét af störfum í lok árs 2006, eftir tæplega ellefu ára setu í nefndinni, en í hans stað kom Kristinn Hallgrímsson, hrl. Jafnframt tók Baldur Guðlaugsson við formennsku í nefndinni.

Starfsmenn nefndarinnar á tímabilinu voru Stefán Jón Friðriksson, viðskiptafræðingur í fjármálaráðuneytinu, Jörundur Valtýsson, stjórn málafræðingur, þá starfandi í forsætisráðuneytinu, og síðar Þórhallur Vilhjálmsson, lögfræðingur í forsætisráðuneytinu.

Nefndin hefur stuðst við ráðgjöf ýmiss konar, en margbreytileg verkefni hennar hafa jafnan krafist sérfaðipækkingar, oft á ólíkum sviðum. Má sem dæmi nefna, umsjón með sölu á hlutabréfum, þjónustu lögfræðinga, endurskoðenda, fjármálafyrirtækja og sérfræðinga á sviði fjarskipta- og tæknimála. Við stærri ráðgjafarverkefni hafa slík verkefni verið boðin út, bæði innanlands og á erlendum fjármálamarkaði. Í tengslum við undirbúning að sölu Símans í október 2004, fór t.a.m. fram eitt stærsta útboð á sviði fjármálaráðgjafar sem nefndin hafði til þess tíma staðið fyrir. Í því útboði bárust nefndinni 14 tilboð frá samtals 18 innlendum og erlendum aðilum, en meðal þeirra voru nokkur af stærstu og þekktustu fjármálafyrirtækjum heims. Hlutskipun varð ráðgjafar- og fjármálafyrirtækið Morgan Stanley í Lundúnum.

Meðal þeirra ráðgjafarfyrtækja sem unnið hafa fyrir nefndina á kjörtímabilinu 2003-2007 eru MP fjárfestingarbanki, PWC á Íslandi, ParX, Admon ehf. – ráðgjöf í upplýsingatækni, Capacent ehf., Ráðgjöf og efnahagsspár ehf. auk lögmannstofanna Logos og Lögmanna Skólavörðustíg. Auk framangreindra, hefur nefndin einnig fengið Ríkiskaup til að annast umsjón tveggja smærri söluverkefna.

Á tímabilinu hefur nefndin einnig haft samráð við þau ráðuneyti sem ýmist hafa farið með viðkomandi eignarhluta eða tengst söluverkefnum tímabilsins, en þau eru fjármálaráðuneytið, samgönguráðuneytið, landbúnaðarráðuneytið og iðnaðarráðuneytið. Þá hefur nefndin átt samskipti stofnanir á vegum ríkisins, á borð við Fjármálaeftirlitið, Samkeppnisstofnun, Póst- og fjarskiptastofnun og Ríkisendurskoðun. Loks hefur nefndin kappkostað að veita upplýsingar til Kauphallar Íslands þegar slíkt hefur átt við, einkum þó í tengslum við sölu Símans og Lánasjóðs landbúnaðarins.

1.2 Almenn markmið og stefnumótun um einkavæðingu

Framkvæmdanefnd um einkavæðingu hefur undanfarinn áratug starfað á grundvelli erindisbréfs forsætisráðherra til nefndarinnar dags. 14. febrúar 1996.

Í erindisbréfinu er hlutverk nefndarinnar tilgreint. Ber nefndinni, samkvæmt því, m.a. að „annast samræmingu og umsjón einkavæðingar ríkisfyrirtækja, þ.m.t. sölu eignarhluta ríkisins í félögum”. Ennfremur ber nefndinni að “fara í kerfisbundna athugun á eignum ríkisins, einkum fasteignum, lóðum, löndum og bújörðum, og gera tillögur um stefnu ríkisins varðandi sölu á hluta þessara eigna, með það að markmiði að lækka umsýslu- og rekstrarkostnað og afla ríkissjóði tekna.”

Í störfum sínum hefur nefndin einnig tekið mið af þeim markmiðum og verkefnum sem tilgreind hafa verið í stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnarinnar í upphafi hvers kjörtímabils.

Í stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnar Sjálfstæðisflokks og Framsóknarflokks frá maí 2003 segir um sölu ríkiseigna:

„Á undanförnum árum hefur verið unnið að sölu á eignarhlut ríkisins í fyrirtækjum á samkeppnismarkaði. Fylgt verði eftir heimild Alþingis um sölu á hlut ríkisins í Landssíma Íslands og þess gætt að sala fyrirtækisins fari fram þegar markaðsaðstæður eru hagstæðar og þannig tryggt að ríkissjóður fái sanngjarnt verð fyrir eign sína. Tryggt verður að núverandi þjónusta við almenning á þessu sviði skerðist ekki.”

Almenn markmið með einkavæðingu á ríkisfyrirtækjum komu einnig fram í stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnar Sjálfstæðisflokks og Framsóknarflokks frá apríl 1995.

„Efnahagslegur stöðugleiki og jafnvægi í ríkisfjármálum eru forsendur framfara, lágra vaxta, öflugs atvinnulífs og atvinnuöryggis. Framtak einstaklinga verður virkjað í þágu aukinnar verðmætasköpunar. Á þann hátt verður stuðlað að hagsæld, félagslegum umbótum og afkomuöryggi.”

Nánar er vikið að einkavæðingu, sérstaklega þar sem rakin eru meginmarkmið ríkisstjórnarinnar. Þar segir m.a.:

„Að vinna að nýskipan í ríkisrekstri, t.d. með auknum útboðum, sameiningu stofnana, þjónustusamningum, breyttu launakerfi og aukinni ábyrgð stjórnenda. Stefnt verður að meiri hagkvæmni við opinberar framkvæmdir. Unnið verður að því að gera ríkisrekstur einfaldari en um leið skilvirkari. Aðstöðumunur verður jafnaður þar sem ríkið stundar atvinnurekstur í samkeppni við einkaaðila. Arðsemiskröfur verða gerðar til fyrirtækja ríkisins.

Að leggja fram áætlun á sviði einkavæðingar sem unnið verður að á kjörtímabilinu. Áhersla verður lögð á að breyta rekstrarformi ríkisviðskiptabanka og fjárfestingarlánasjóða. Það á einnig við um fyrirtæki og stofnanir í eigu ríkisins sem eru í samkeppni við einkaaðila. Unnið verður að sölu ríkisfyrirtækja á kjörtímabilinu í samræmi við ákvarðanir Alþingis.”

Auk þeirrar almennu stefnumörkunar sem fram kemur í undangengnum stefnuyfirlýsingum, hafa í tengslum við einstök verkefni á sviði einkavæðingar, verið sett viðbótarmarkmið. Hafa þau ýmist komið fram í sérstakri lagasetningu, umfjöllun á Alþingi, í ákvörðunum ríkisstjórnar eða einstakra ráðherra. Jafnframt

hafa verið sett fram almenn markmið með einkavæðingarstarfinu af hálfu framkvæmdanefndar um einkavæðingu. Helstu markmið af þessum toga eru:

1. Að auka samkeppni og skilvirkni í þjóðfélaginu.
2. Að draga úr pólitískum áhrifum í fyrirtækjum.
3. Að efla hlutabréfamarkað.
4. Að bæta stöðu ríkissjóðs.
5. Að bæta hag neytenda.
6. Að draga úr áhrifum sérhagsmunahópa.

Misjafnt er hversu mikið vægi hvert einstakt markmið hefur haft í þeim verkefnum sem unnið hefur verið að á hverjum tíma en það hefur m.a. farið eftir eðli þeirra og umfangi.

1.3 Tekjur ríkissjóðs af sölu hlutabréfa og ráðstöfun þeirra

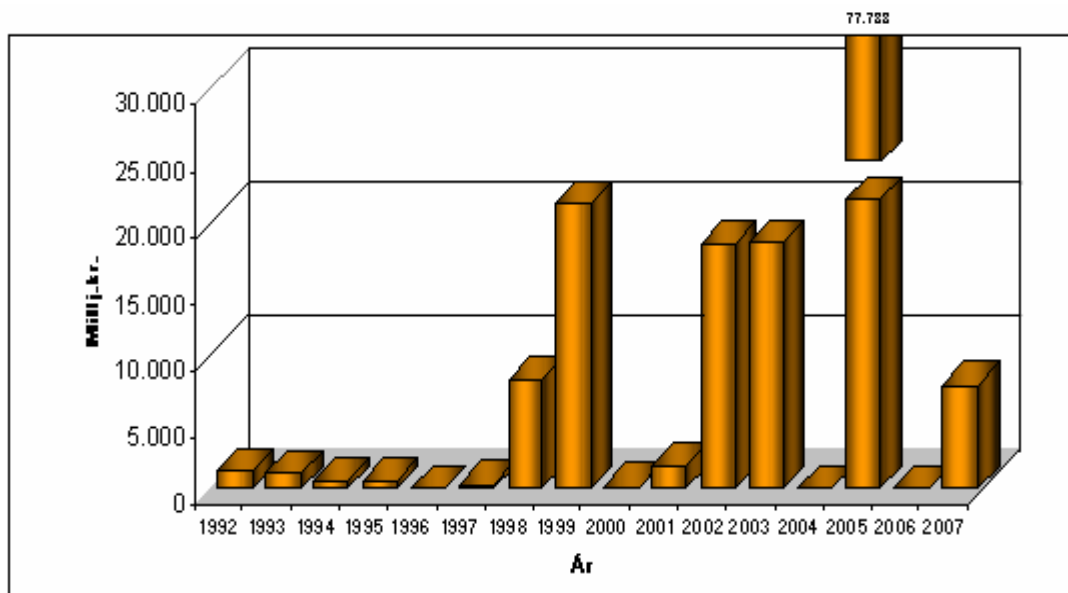
Frá árinu 1991 hefur ríkið selt eignarhluti sína að öllu leyti í einum 33 hlutafélögum í afmörkuðum 44 söluverkefnum. Um er að ræða félög sem flokka má á víðu sviði atvinnulífsins, svo sem ríkisverksmiðjur, skógrækt, fiskeldisstöðvar, fjarskipta- og fjármálafyrirtæki. Í heild nema tekjur á öllum þessum tíma tæpum 164 milljörðum á verðlagi í maí 2007.

Tekjur af sölu hlutabréfa í eigu ríkissjóðs á kjörtímabilinu 2003-2007 námu rúmlega 85 milljörðum króna á verðlagi í maí 2007. Salan á Landssíma Íslands hf. árið 2005 vegur þar langþyngst, en sölutekjur Símans námu 66,7 milljörðum króna (74,3 m.a.kr á á verðlagi í maí 2007) eða nálægt 16% af heildartekjum ríkissjóðs það ár og 45 % af samanlögðum sölutekjum ríkissjóðs af hlutabréfum frá árinu 1991.

Fyrirtæki	Ár	%	Uppreiknað á verðlagi 2007
Sementsverksmiðjan hf.	2003	100,00	81,3
Barri hf.	2004	22,39	4,8
Landssími Íslands hf.	2005	98,80	74.324,4
Lánasjóður landbúnaðarins	2005	100,00	2.957,4
Hitaveita Suðurnesja hf.	2007	15,20	7.682,2
Baðfélag Mývatnsveitar ehf.	2007	16,67	24,2
Samtals:			85.074,3

Tafla 1. Sala á hlutabréfum ríkissjóðs kjörtímabilið 2003-2007.

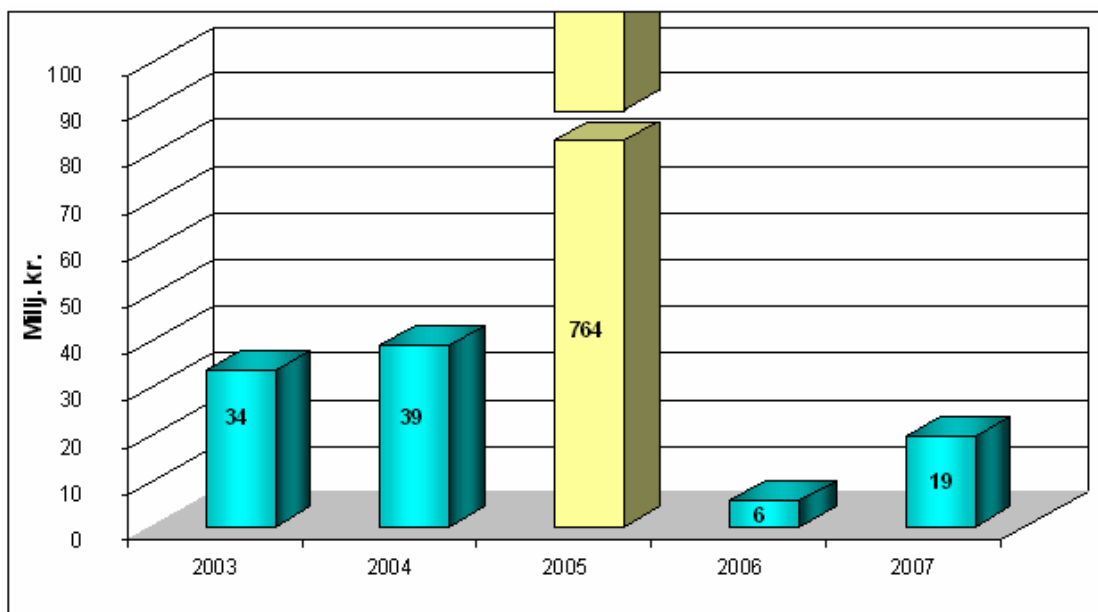
Á undanförunum kjörtímabilum hefur tekjum einkum verið varið til niðurgreiðslu skulda, þ.á.m. til að bæta erlenda stöðu ríkisins og til verkefna á sviði samgöngu- og fjarskiptamála. Í kjölfar sölu Símans ákvað ríkisstjórnin að leggja fram frumvarp um ráðstöfun söluteknanna og var það samþykkt sem lög frá Alþingi sama haust. Var þeim hluta sölufjárins sem greiddur var í erlendri mynt, eða 32,2 milljörðum króna varið til niðurgreiðslu erlendra skulda strax sama ár. Afgangurinn af söluandvirðinu, 34,5 milljarðar, sem greiddur var í íslenskum krónum, var lagður inn á reikning í Seðlabankanum en sá hluti skyldi notaður til ýmissa framkvæmda á árunum 2007 – 2012, m.a. byggingar hátækisjúkrahúss og ýmissa vegafamkvæmda. Gert var ráð fyrir að vaxtagreiðslur ríkissjóðs vegna erlendra lána lækkuðu sem næmi samtals 4 milljörðum á ári og var auk þess bent á að þessi fjárhæð kæmi í stað þeirra arðgreiðslna sem Síminn hefði gefið af sér síðustu árin fram að sölu.



Mynd 1. Heildarsöluvirði hlutabréfa árin 1992-2007 á verðlagi ársins 2007

1.4 Kostnaður af sölu hlutabréfa ríkisins

Kostnaður nefndarinnar samanstendur að langmestu leyti af greiðslum til ráðgjafa, umsjónaraðila sölu og annarrar sérfræðipjónustu. Þegar um stærri verkefni hefur verið að ræða á borð við sölu Símans og eignarhlut ríkisins í Hitaveitu Suðurnesja hefur nefndin lagt á það áherslu að bjóða þjónustu ráðgjafa út. Hefur nefndin talið útboð á ráðgjöf grundvöllinn fyrir því að halda kostnaði við einkavæðingu eins lágum og raun ber vitni, eða um og innan við 1% af andvirði seldra hluta. Hefur nefndin lagt sig fram um að meta framkomin tilboð með gagnsæjum hætti, þar sem hagkvæmasta tilboð hefur verið metið til veginnar einkunnar á grundvelli þátta eins og reynslu og menntunar tilboðsgjafa á viðkomandi sviði, lýsingar á því hvernig viðkomandi hyggist takast á við verkefnið, auk tilboðsfjárhæðar.



Mynd 2. Heildarkostnaður við einkavæðingu á ári, frá maí 2003 til maí 2007

Langstærsti hluti kostnaðar nefndarinnar féll til á árunum 2004 - 2005 í tengslum við sölu Símans. Árið 2005 nam þessi kostnaður rúmlega 764 milljónum króna en hluti kostnaðar það ár stafaði einnig af sölu Lánasjóðs landbúnaðarins. Þar af nam sölubóknun Morgan Stanley 682 m.kr. að meðtöldum útlögðum kostnaði. Sölu-kostnaður Símans árin 2004-2005 skiptist í meginatriðum í lögfræðiráðgjöf og greinargerðir sem nam samtals 61,2 m.kr. Kostnaður vegna verðmats og fjármálagreiningar nam 22,7 m.kr. og ýmis önnur ráðgjöf nam samtals 6,7 m.kr. Nefndarlaun og ferðakostnaður námu samanlagt um 10 m.kr. á umræddu tímabili. Annar kostnaður nam samtals 3,1 m.kr. Sé tillit tekið til viðbótararðgreiðslu Símans í febrúar 2005, sem var 4.200 m.kr., nam hlutfallslegur sölu-kostnaður um 1,11% af söluandvirði Símans. Verður sú niðurstaða að teljast hagstæð, sé miðað við innlend og erlend viðmið í því sambandi. Við sölu eignarhlutarins í Hitaveitu Suðurnesja hf. árið 2007 var ennfremur leitað tilboða innanlands í ráðgjöf. Kostnaður við söluna nam rúmlega 18 m.kr.

1.5 Þróun söluaðferða

Frankvæmdanefnd um einkavæðingu var fyrst skipuð í janúar 1992 með sérstakri samþykkt ríkisstjórnarinnar. Með þeirri ráðstöfun var sjálfstæðri nefnd m.a. veitt umboð til að leggja fram tillögur til ráðherranefndar um einkavæðingu um hvaða söluverkefni ráðist skyldi í hverju sinni, en einnig að leggja til með hvaða hætti hlutabréf skyldu seld. Jafnframt var eitt af hlutverkum nefndarinnar að safna saman þekkingu á einum stað og samræma fagleg vinnubrögð á sviði einkavæðingar. Hafa þessi hlutverk nefndarinnar verið óbreytt allan þann tíma sem nefndin hefur starfað og verið leiðarljós í störfum hennar.

Frá þeim tíma sem framangreindu skipulagi um framkvæmd einkavæðingar var komið á, hefur viðskiptaumhverfið á Íslandi tekið miklum breytingum sem og viðskiptahættir. Þannig hefur innlendir fjármálamarkaður gjörbreyst, m.a. með tilkomu einkavæðingar bankanna, nýrrar löggjafar um verðbréfavíðskipti og fjármálamarkað til samræmis við Evrópulöggjöf, auk þess sem sjónarmið um gagnsæi og jafnræði í stjórnslunni hafa verið tryggð, m.a. með setningu stjórnslulaga árið 1993. Á sama tíma hefur verklag í viðskiptum, jafnt hjá ríki sem einkamarkaði tekið breytingum í takt við framangreinda þróun. Nefndin hefur jafnan kappkostað að nýta þá reynslu sem fengist hefur í fyrri verkefnum, við þau viðfangsefni sem á eftir hafa fylgt sem og ábendingar og umræðu sem skapast hefur þegar nefndin hefur haft verkefni með höndum og í kjölfar þeirra.

Í fyrri skýrslum nefndarinnar sem gefnar hafa verið út í lok kjörtímabilanna, árin 1999 og 2003, hefur söluaðferðum og þróun þeirra verið lýst og er þeim því ekki gerð ítarleg skil hér. Í meginatriðum hafa söluaðferðir sem beitt hefur verið í undangnum verkefnum um sölu hlutabréfa ríkisins, verið tvenns konar.

Annars vegar er um að ræða *almenn útbod*. Þá eru hlutabréf í fyrirtæki boðin til sölu með þeim hætti að verð þeirra er ákveðið fyrirfram og kaupendum, oftast einstaklingum, gefinn kostur á að skrá sig fyrir takmarkaðri fjárhæð í því skyni að dreifa eignarhaldi í viðkomandi fyrirtækjum og virkja almenning til hlutafjárkaupa. Þessi aðferð bar ríkan árangur á fyrra kjörtímabili, þegar hlutabréf í viðskiptabönkunum voru boðin almenningi til kaups, en þá reyndist eftirspurn oft meiri en framboð, svo takmarka þurfti hlut þann sem hver og einn gat keypt. Sú aðferð hafði jafnframt jákvæð áhrif á skipulegan hlutabréfamarkað, þó svo sum þeirra hlutafélaga sem áður voru að hluta eða öllu leyti í ríkiseigu hafi síðar horfið af markaði. Eftir stendur, að viðskiptabankarnir hafa verið burðarásinn meðal félaga í Kauphöll Íslands frá því þeir voru að fullu einkavæddir.

Hins vegar hafa hlutir ríkisins verið seldir með *tilboðssölu*. Þá er leitað hæstu tilboða í hlutabréf viðkomandi félags. Í meginatriðum má skipta tilboðssölu í tvennt. Annars vegar er eingöngu tilboðsverð lagt til grundvallar við val á tilboði. Er þá jafnan skilyrði um staðgreiðslu kaupverðs. Að því loknu hefur verið gengið til samninga við hæstbjóðanda þar sem efnisatriði samnings hafa byggst á hefðbundnum atriðum viðskiptasamninga, t.a.m. tryggingum fyrir greiðslu kaupverðs, greiðslustað og afhendingu hlutabréfa. Þessi söluaðferð hefur verið talin henta í þeim tilvikum þar sem um hefur verið að ræða litla eignarhluta.

Einnig hefur þeirri aðferð verið beitt að styðjast við fleiri þætti en verð eingöngu í því skyni að ná fram tilteknum markmiðum stjórnvalda á borð við áframhaldandi rekstur og viðhaldi samkeppni í viðkomandi atvinnugrein. Þessari aðferð var m.a. beitt við sölu á kjölfestuhlutum í viðskiptabönkunum, Íslenskum aðalverktökum hf. og Sementsverksmiðjunni hf. svo dæmi séu nefnd. Þegar viðkomandi hlutir hafa verið auglýstir til sölu hefur verið gerð grein fyrir þeim þáttum sem lagðir eru til grundvallar við mat á tilboðum.

Sem dæmi um slík atriði má nefna framtíðarsýn bjóðenda um rekstur, lýsingu og mat á áhrifum sölu til viðkomandi tilboðsgjafa á samkeppni á innlendum markaði, starfsmannamál, stjórnunarlega reynslu og þekkingu á þeim markaði sem viðkomandi fyrirtæki starfar. Á grundvelli vegins mats á viðkomandi þáttum, ásamt verðtilboði, sem jafnan hefur vegið þyngst, hefur verið gengið til samninga við þann aðila sem hæsta einkunn hlaut. Tilboðssala með vegnum matsþáttum er í eðli sínu vandasöm. Þar sem leggja þarf huglægt mat á einstaka þætti hefur nefndin talið brýnt að fela faglegum utanaðkomandi ráðgjafa að meta slíka þætti til einkunnar að undangenginni vandaðri úttekt, til að tryggja trúverðugleika söluférlisins hverju sinni.

Tilboðssala á hlut ríkisins í Símanum

Í ársbyrjun 2005 gerði nefndin drög að skilyrðum sem væntanlegum tilboðsgjöfum skyldu sett við tilboð í 98,6% eignarhlut ríkisins í Símanum. Voru tillögurnar unnar í samráði við ráðgjafa nefndarinnar, fjárfestingarbankann Morgan Stanley í Lundúnum. Sérstök ástæða er að gera nokkra grein fyrir tilurð og framkvæmd þeirrar söluaðferðar sem ákveðin var.

Tillögur Morgan Stanley og nefndarinnar fólu í sér að lagt var upp með tvíþætt söluférlí. Fyrsta stig var opið öllum þeim sem undirrituðu trúnaðaryfirlýsingu. Að því loknu fengu aðilar sent upplýsingarit (information memorandum), og gátu fjárfestar á grundvelli þess gert óbindandi tilboð.

Á síðara stigi voru valdir úr bjóðendum frá fyrra stigi og þeim m.a. gert kleift að gera áreiðanleikakönnun (e. Due Diligence) þar sem bjóðendur áttu kost á að kynna sér gögn Símans í svo kölluðu gagnaherbergi. Þrjú slík herbergi voru sett upp í húsakynnum Ríkissáttasemjara í júní 2005, sem fulltrúar hvers tilboðsaðila fengu aðgang að í fimm daga. Þá gerði seljandi drög að samningi, þar sem fram komu t.d. skilyrði við sölu og þau send þátttakendum í ferlinu. Gátu þeir komið sjónarmiðum sínum á framfæri í samningi og sent nefndinni, sem að umsögnum fengnum, sendi út endurskoðaðan samning. Síðara stigi lauk með bindandi tilboði bjóðenda. Að lokum voru tilboð opnuð í allra bjóðenda viðurvist auk fjölmiðla. Undirritun kaupsamnings, sem fram fór örfáum dögum síðar var þá í raun aðeins formsatriði, enda allir þátttakendur þegar búnir að skuldbinda sig til að standa við tilboð með áritun kaupsamningsdraga. Nánar er gerð grein fyrir söluférlí Símans í kafla 3.

Fullyrða má að sú söluaðferð, sem beitt var við jafn flókið og stórt verkefni og sala Símans var, hafi gefist afar vel. Var það nýmæli að fyrir lægi samningur áður en verðtilboð voru opnuð. Með þessari aðferðarfræði eru matskenndir þættir í raun útkljáðir áður en til verðtilboða kemur og gagnsæi tryggt eins og framast er kostur.

Segja má að sú aðferð, sem hér hefur verið lýst, hafi aftur sannað sig þegar henni var beitt við sölu á útlánasafni Lánasjóðs landbúnaðarins og hlut ríkisins í Hitaveitu Suðurnesja hf., og greint er frá síðar í skýrslu þessari. Í engu þessara

verkefna voru gerðar athugasemdir við framkvæmd umræddrar söluaðferðar af hálfu bjóðenda eða annarra, svo nefndinni væri kunnugt. Raunar var það haft á orði að ferlið væri opið, gagnsætt og skilvirkt.

2. Einkavæðingarverkefni

2.1 Sementsverksmiðjan hf.

Sementsverksmiðjan hf. er gamalgróid fyrirtæki í íslenskum iðnaði og hefur um áratugaskeið verið ein af meginstöðum atvinnulífs á Akranesi. Bygging verksmiðjunnar hófst árið 1955, en þá bar verksmiðjan heitið Sementsverksmiðja ríkisins. Árið 1993 var Sementsverksmiðju ríkisins breytt í hlutafélag og hét eftir það Sementsverksmiðjan hf. Árið 1958 var ofn verksmiðjunnar gangsettur og framleiðsla hófst á sementi. Fyrirtækið hefur því framleitt íslenskt sement í nærfellt 50 ár og óhætt að fullyrða að verksmiðjan hafi þjónað íslenskum byggingariðnaði vel allan þennan tíma. Þá var fyrirtækið í nánú samstarfi við steypustöðvar og byggingaraðila ásamt Rannsóknarstofnun byggingariðnaðarins.

Á árunum fram undir 2000 hafði mikil þróun átt sér stað við framleiðslu á sementi hjá Sementsverksmiðjunni með auknum afköstum, bættum steypugæðum og vöruúrvali. Þá hafði framleiðni aukist hjá fyrirtækinu jafnt og þétt og til marks um það má nefna að upp úr 1980 voru 185 starfsmenn hjá fyrirtækinu en voru árið 2003 um 70.

Innkoma nýs söluaðila, Aalborg Portland, á íslenskan sementsmarkað árið 2000, hafði mikil áhrif á starfsumhverfi Sementsverksmiðjunnar. Sementsverð lækkaði á skömmum tíma um 25% og markaðshlutdeild verksmiðjunnar minnkaði að sama skapi. Leitað var leiða til að mæta skerðingu á tekjum með hagræðingu í rekstri, m.a. með fækkun starfsmanna og endurskoðun helstu samninga um aðföng. Þetta dugði þó ekki til og var verksmiðjan rekin með talsverðu tapi síðustu árin sem verksmiðjan var í eigu ríkisins. Þess má geta að mikill ágreiningur ríkti milli samkeppnisaðila um verðlagningu á sementi og hafði málið verið til meðferðar bæði hjá Samkeppnisstofnun og Eftirlitsstofnun ESA.

Í byrjun mars 2003 lagði iðnaðarráðherra fram frumvarp á Alþingi sem heimilaði sölu á öllum eignarhlut ríkisins í Sementsverksmiðjunni hf. Yfirlýstur tilgangur sölnunnar var að leita eftir fjárfestum til að auka rekstrarfé verksmiðjunnar og nýta þannig þau tækifæri sem væru fyrir hendi á íslenskum sementsmarkaði. Með þessu móti yrði samkeppnisstaða verksmiðjunnar tryggð og samkeppni myndi haldast á sementsmarkaði. Áður hafði staða verksmiðjunnar og leiðir til sölu verið ræddar á fundum framkvæmdanefndar um einkavæðingu og fulltrúa iðnaðarráðuneytisins og verksmiðjunnar, eða allt frá árinu 1996. Þannig hafði legið fyrir heimild til sölu á 25% hlut í félaginu á fjárlögum á árunum 1997, 1998 og 1999, án þess að farið væri af stað með sölu. Ástæða þess að það gerðist ekki má helst rekja til þess að ekki reyndist áhugi meðal fjárfesta til kaupa á hlut í fyrirtækinu sem áfram yrði í meirihlutaeign ríkisins.

Í kjölfar frumvarps um sölu á Sementsverksmiðjunni hf. leitaði iðnaðarráðuneytið eftir því við framkvæmdanefnd um einkavæðingu að mótaðar yrðu tillögur um fyrirkomulag sölu á öllu hlutafé ríkisins í Sementsverksmiðjunni hf., alls 450 mkr. að nafnvirði. Við framkvæmd verkefnsins, tók Benedikt Árnason, skrifstofustjóri í iðnaðar- og viðskiptaráðuneytinu, sæti í nefndinni. Ákveðið var að leita til MP verðbréfa (nú MP fjárfestingarbanki) varðandi umsjón sölnnar. Meðal verkefna fyrirtækisins skv. samningi voru eftirfarandi:

- Samskipti við þá aðila sem lýsa yfir áhuga á að taka þátt í söluferlinu.
- Samskipti við stjórnendur og forsvarsmenn Sementsverksmiðjunnar hf.
- Verðmat á verksmiðjunni.
- Skipulagning og umsjón með kynningarfundum sem haldnir verða í tengslum við sölna.
- Eftirfylgni gagnvart tilboðsgjöfum og stjórnendum Sementsverksmiðjunnar hf. m.a. vegna upplýsingagjafar.
- Þátttaka í viðræðum við fjárfesta, stjórnvöld og eftirlitsstofnanir eftir því sem þörf krefur.
- Mat á tilboðum og tilboðsgjöfum í samstarfi við FNE.
- Framkvæmd sölnnar.
- Gerð kaupsamnings.

Í samvinnu við framkvæmdanefnd um einkavæðingu, birtu MP verðbréf auglýsingu í Morgunblaðinu þann 12. mars 2003 þar sem farið var yfir helstu skilmála sölnnar ásamt tímasetningum. Ákveðið var að fyrirkomulag sölnnar yrði þannig að stefnt yrði að því að valinn yrði einn aðili til viðræðna við nefndina. Skyldu áhugasamir fjárfestar skila til nefndarinnar tilboðum eða greinargerð þar sem fram kæmu upplýsingar sem yrðu grundvöllur ákvörðunar um val á viðræðuaðila. Áður en tilboðum yrði skilað var ákveðið að þeir sem áhuga hefðu gætu óskað eftir kynningarfundum með umsjónaraðilum sölnnar og stjórnendum verksmiðjunnar. Slíkir fundir voru þó ekki skilyrði fyrir því að viðkomandi fjárfestar mættu skila inn tilboðum.

Í auglýsingu nefndarinnar voru tilgreind þau atriði sem ráða myndu vali á viðræðuaðila og var þeim raðað í mikilvægisröð.

1. Hugmyndir um verð.
2. Lýsing og mat á áhrifum sölu til viðkomandi tilboðsgjafa á samkeppni á íslenskum byggingamarkaði.
3. Fjárhagslegur styrkur og lýsing á fjármögnun.
4. Framtíðarsýn hvað varðar rekstur fyrirtækisins og starfsmannamál.
5. Stjórnunarleg reynsla og þekking á þeim markaði sem verksmiðjan starfar á.

Frestur til að skila inn tilboðum í 100% hlut ríkissjóðs í Sementsverksmiðjunni hf., alls að nafnvirði 450.000.000 kr., rann út 28. apríl 2003. Í samræmi við skilmála sölnnar voru nöfn tilboðsgjafa birt opinberlega. Eftirfarandi tilboðsgjafar skiluðu inn tilboðum:

- Framtak fjárfestingarbanki hf., BM Vallá ehf., Björgun ehf. og Steypustöðin ehf.
- GJ fjármálaráðgjöf s.f., f.h. Ramis ehf., Benedikts Jónmundssonar, Gunnars Sigurðssonar og Jóns Sigurðssonar.
- Gunnar Leifur Stefánsson, f.h. Verkplansins ehf., Háahnjúks ehf., Knarrar ehf., Trésmiðjunnar Kjalar ehf., Café 67 ehf., Kistils ehf. og Fasteignasölunnar Miðborgar ehf.
- Jóhann Halldórsson, hrl., f.h. Húsasunds ehf., Uniland Cementera S.A. og óstofnaðs hlutafélags Jóns Ólafs Halldórssonar og Steingríms Erlingssonar.
- Loftorka hf., Eykt hf. og Sparisjóður Mýrasýslu.

Að undangengnu mati á tilboðum á forsendum sem tilgreindar voru í söluskilmálum skrifaði umsjónaraðili sölnnar minnisblað til framkvæmdanefndar um einkavæðingu þar sem fram kom að tilboð Framtaks fjárfestingarbanka hf., BM Vallár ehf., Björgunar ehf. og Steypustöðvarinnar ehf. væri það sem best uppfyllti markmið seljenda. Á grundvelli matsins gerði framkvæmdanefndin tillögu til iðnaðarráðherra um að gengið yrði til viðræðna við umræddan hóp. Að höfðu samráði við ráðherranefnd um einkavæðingu féllst iðnaðarráðherra á tillöguna þann 11. apríl 2003.

Skömmu eftir að framangreindir aðilar voru valdir til viðræðna, dró Steypustöðin hf. sig úr viðræðuhóp fjárfestanna og varð ljóst að Steypustöðin myndi hefja viðskipti við keppinautinn, Aalborg Portland. Fljótlega bættist nýr aðili inn í hóp fjárfestanna, Norcem A/S sem var í eigu Heidelberg-samsteypunnar, þriðja stærsta sementsframleiðanda heims. Viðræður drógust nokkuð á langinn af þessum sökum en auk þess þurfti að ræða ítarlega rekstrarlegar forsendur og skuldastöðu verksmiðjunnar, sem orðin var erfið eins og fyrir greinir. Niðurstaða í viðræðunum náðist hins vegar þann 7. júlí, þegar iðnaðarráðherra, að höfðu samráði við ráðherranefnd um einkavæðingu, samþykkti tillögu framkvæmdanefndarinnar um efnisatriði væntanlegs samnings.

Í meginráttum fól samkomulagið í sér eftirfarandi þætti:

- Að söluverð 100% eignarhlutar ríkisins í fyrirtækinu næmi 68 mkr.
- Að ríkissjóður keypti af verksmiðjunni tiltekna eignir sem ekki nýttust verksmiðjunni til rekstrar fyrir 450 mkr. og skyldi meginhluti andvirðisins ganga til niðurgreiðslu á skuldum verksmiðjunnar sem fyrir sölu námu um 770 milljónum án lífeyrisskulda. Eignirnar skiptust þannig:

- Land og mannvirki að Sævarhöfði 31 Rvk	280.000.000
- Mánabraut 20 Akranesi	72.500.000
- Hlutabréf í Speli hf.	40.000.000
- Skuldabréf í Speli hf.	11.000.000
- Hlutabréf í Geca hf.	46.500.000
Samtals:	450.000.000

- Að ríkissjóður yfirtæki skuldabréf gagnvart LSR vegna lífeyrisskuldbindingar félagsins að fjárhæð 387.579.740 vegna þeirra starfsmanna sem hætt hefðu störfum. Auk þess greiddi ríkissjóður árlega skv. uppgjöri Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins

(LSR), mismun sem er á milli A- og B deildar LSR á lífeyrisgreiðslum 5 starfsmanna sem greiða í B-deild LSR meðan þeir störfuðu hjá félaginu.

Auk þessa fól samkomulagið í sér að Íslenskt sement hf. hefði forkaupsrétt að steypusílóum staðsettum á Sævarhöfða 31 til ársins 2009 en Sementsverksmiðjan hefði áfram afnotarétt af þeim til ársloka 2011.

Tilgangur samningsaðila með því að ríkið yfirtæki framangreindar eignir og lífeyrisskuldbindingar var sem fyrr segir að létta af verksmiðjunni þeim miklu skuldum sem verksmiðjan bjó við og auka þar með rekstrarhæfi hennar. Fyrirséð var að yrði slíkt ekki gert kæmist hún fljótlega í þrot, en það hefði haft í för með sér uppsögn starfsfólks, auk þess sem fyrir lá að rífa hefði þurft verksmiðjubyggingar og hreinsa verksmiðjusvæðið, en kostnaður því samfara hefði hvílt á ríkinu. Lá fyrir kostnaðarmat fagaðila vegna þessa, sem nam á sjötta hundrað milljóna króna. Í ljósi þeirra óvenjulegu ráðstafana sem gerðar voru í tengslum við söluna var kveðið á um í kaupsamningnum að stjórnvöld hefðu forgöngu um að kynna efnisatriði hans og forsendur fyrir Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) þar sem henni gæfist færi á að meta hvort framangreindar ráðstafanir samrýmdust reglum innri markaðar Evrópusambandsins um ríkisstyrki. Var jafnframt kveðið á um að unnt væri að rifta samningi kæmist ESA að þeirri niðurstöðu að í viðskiptunum fælist ríkisstyrkur. Ennfremur var kveðið á um að greiðslu kaupverðs skyldi frestað þar til niðurstaða ESA lægi fyrir, en kaupverð skyldi bera vexti fram til greiðslutíma.

ESA hefur haft málið til meðferðar í þau fjögur ár sem liðin eru frá gerð samningsins. Árið 2004 ákvað stofnunin, á grundvelli tilkynningar íslenskra stjórnvalda, að hefja formlega rannsókn (e. formal investigation procedure) á tilteknum liðum kaupsamningsins, einkum er varðaði umrædd kaup á eignum verksmiðjunnar og söluverði hlutarins til Íslensks sements ehf. Stofnunin ákvað hins vegar í desember 2006 að hætta rannsókn á þeim þætti sem laut að kaupverðinu, en ákvað þess í stað að hefja nýja rannsókn er varðaði yfirtöku ríkisins á eftirlaunaskuldbindingum Sementsverksmiðjunnar gagnvart LSR og rannsaka samhliða kaup ríkisins á umræddum eignum sem ríkið yfirtók. Vorið 2007 lá enn ekki fyrir niðurstaða ESA á þeirri rannsókn.

Í fjölmiðlum bar nokkuð á að skiptar skoðanir væru á söluverði verksmiðjunnar og öðrum þeim ráðstöfunum sem gerðar voru í tengslum við samninginn. Það var hins vegar mat nefndarinnar þá og nú, að sú niðurstaða sem fékkst, hafi verið ríkinu hagstæð, ekki síst þegar tekið er tillit til þess kostnaðar sem ríkið hefði orðið að bera, hefði verksmiðjan verið lögð niður. Má ætla að kostnaður ríkisins hefði orðið umtalsvert meiri auk þess sem framleiðsla á íslensku sementi hefði lagst niður, og þar með dregið úr samkeppni á íslenskum sementsmarkaði, a.m.k. tímabundið. Má auk þess slá því föstu að lífeyrisskuldbindingar verksmiðjunnar hefðu fallið á ríkið hvort eð er, hefði verksmiðjan verið lögð niður.

2.2 Barri hf.

Skógræktarstöðin Barri hf. hefur starfrækt sérhæfða gróðrarstöð á Egilsstöðum frá árinu 1991 fyrir nytjaskógrækt, en fyrirtækið hefur frá upphafi verið rekið á samkeppnismarkaði. Helstu viðskiptavinir Barra eru Héraðsskógar, Norðurlandsskógar, Landgræðsluskógar og Austurlandsskógar auk þess sem framleiddar eru plöntur fyrir önnur stór skógræktarverkefni og almennan markað. Ríkið gerðist hluthafi í fyrirtækinu við stofnun þess árið 1990 og eignaðist við það hlut að nafnvirði 12 mkr.

Fyrri hluta ársins 1998 ákvað landbúnaðarráðherra að óska eftir heimild Alþingis til að selja hlut ríkissjóðs í félaginu og fól landbúnaðarráðuneytið framkvæmdanefnd um einkavæðingu að annast undirbúning að sölunni. Gert var ráð fyrir að sala gæti farið fram um mitt árið 1999 og var Ríkiskaupum falið að vinna að málinu með framkvæmdanefndinni.

Síðar á árinu 1998 var fyrirtækið sameinað Fossvogsstöð Skógræktarfélags Reykjavíkur. Fyrir sameininguna voru stærstu hluthafar í félaginu Félag skógarbænda með 34% og ríkissjóður með 30% hlut. Sameining við Fossvogsstöðina var fjármögnuð með hlutfjáráukningu í Barra hf. en við það voru stærstu hluthafarnir orðnir þrír, Félag skógarbænda með rúmlega 27%, Fossvogsstöðin með 25% og ríkissjóður með 24%. Vegna sameiningarinnar var hins vegar ákveðið að fresta sölunni um sinn.

Haustið 2003 óskaði Landbúnaðarráðuneytið á ný eftir að framkvæmdanefndin seldi hlut ríkisins í fyrirtækinu og sem fyrr var Ríkiskaupum falið að auglýsa hlutinn til sölu. Hlutur ríkissjóðs nam um þetta leyti 22,39%. Þann 18. desember sama ár bárust Ríkiskaupum tvö tilboð í hlutinn, annað frá Félagi skógarbænda á Héraði, kr. 4.088.000, en hitt frá Kaupvangi ehf. kr. 4.008.000. Að tillögu framkvæmdanefndarinnar var ákveðið að taka hærra tilboðinu, tilboði Félags skógarbænda á Héraði.

Í fjárlögum var kveðið á um heimild fjármálaráðherra til að verja hluta af söluandvirðinu í þágu Skógræktar ríkisins og Héraðsskóga. Að fenginni tillögu landbúnaðarráðuneytisins var samþykkt að Héraðsskógar á Egilsstöðum fengju ráðstafað 3 milljónum króna af söluandvirðinu en Skógrækt ríkisins það sem eftir stóð, eða einni milljón.

2.3 Landssími Íslands hf.

Söluferli á 98,8% hlut ríkisins í Símanum, hófst í byrjun árs 2004¹ með uppfærslu á skýrslu² um stöðu hans á fjarskiptamarkaði og gerð verðmats á fyrirtækinu. PriceWaterHouseCoopers hf. og lögfræðistofunni Landwell var falið að uppfæra ítarlega áreiðanleikakönnun (e. due diligence) á fyrirtækinu en auk þess annaðist ParX-viðskiptaráðgjöf IBM verðmat og ýmsa fjármálalega greiningu á fyrirtækinu, en þessi fyrirtæki höfðu annast þessa þætti í fyrra söluferli sem hætt var við árið 2001³. Í lok ársins var hafist handa við ráðningu ráðgjafa við sölu á fyrirtækinu. Að undangengnu útboði bárust 14 tilboð, sem að stóðu 18 innlendir og erlendir aðilar. Aðilar voru eftirtaldir:

1. Carnegie og Verðbréfastofan
2. Credit Suisse First Boston og Alfa
3. Deloitte
4. Deutsche Bank og MP Fjárfestingarbanki
5. Ernst & Young
6. Handelsbanken Capital Markets
7. HSH Gudme
8. JP Morgan og Íslandsbanki
9. KPMG
10. Landsbankinn
11. Lazard
12. Lehman Brothers og Allied Partners
13. Morgan Stanley
14. Pricewaterhouse Coopers

Framkvæmdanefnd um einkavæðingu ákvað að ganga til samninga við Morgan Stanley í Lundúnum að undangengnu mati á tilboðunum þar sem horft var meðal annars til verðþáttar, þjónustu og gæða. Þann 22. desember 2004 rituðu aðilar undir samning um að fyrirtækið veitti nefndinni ráðgjöf og aðra þjónustu í tengslum við sölu ríkisins á hlutabréfum í Símanum.

Þann 4. apríl 2005 kynnti framkvæmdanefnd um einkavæðingu fyrirkomulag sölu á hlut ríkisins í Símanum jafnframt því sem nefndin lagði fram viðamikla skýrslu um Símann, lagalegt umhverfi fjarskiptageirans á Íslandi, tæknilega þætti grunnnets, sem og framkvæmd einkavæðingarinnar Við gerð skýrslunnar naut framkvæmdanefnd um einkavæðingu meðal annars sérfræðipækkingar Admon – ráðgjafar í upplýsingatækni.² Lagði nefndin til að allur hluturinn yrði seldur í einu lagi einum hópi kjölfestufjárfesta. Var sú tilhögun í samræmi við tillögu

¹ Ítarleg greinargerð var unnin um söluferli Landssíma Íslands hf. árið 2001 og er því ekki lýst í skýrslu þessari. Greinargerðin er meðal annars aðgengileg á heimasíðu framkvæmdanefndar um einkavæðingu á www.forsaetisraduneyti.is.

² Skýrslunni var dreift víða og er hún aðgengileg, á íslenski og enski tungu, á heimasíðu framkvæmdanefndar um einkavæðingu á www.forsaetisraduneyti.is.

³ Sjá aths. 1

Morgan Stanley. Sala bréfa til hóps kjölfestufjárfesta yrði hins vegar háð eftirtöldum skilyrðum:

- Að enginn einn einstakur aðili, skyldir eða tengdir aðilar, eignaðist stærri hlut í Símanum, eða í félagi sem stofnað er til kaupa á hlut í ríkisins í Símanum, en 45%, beint eða óbeint, fram að skráningu félagsins á Aðallista í Kauphöll.
- Að tiltekinn hluti keyþtra hlutabréfa og ekki minna en 30% af heildarhlutafé félagsins yrði af hálfu kaupanda boðinn almenningi og öðrum fjárfestum til kaups fyrir árslok 2007, og sala á hlutum í félaginu til annarra ætti sér ekki stað fyrr en að lokinni slíkri sölu.
- Að Síminn yrði skráður á Aðallista Kauphallar hér á landi að uppfylltum skilyrðum Kauphallarinnar samhliða sölu til almennings og annarra fjárfesta, og innlausnarrétti yrði ekki beitt gagnvart núverandi hluthöfum í Símanum (1,2%) fram að skráningu félagsins á Aðallista Kauphallar.
- Að kjölfestufjárfestir færi ekki með eignaraðild, beina eða óbeina, í fyrirtækjum í samkeppni við Símann hér á landi.

Gert var ráð fyrir tvíþættu söluferli. Í fyrstu skyldu bjóðendur, á grundvelli fyrirbyggjandi útboðsgagna, skila inn óbindandi tilboðum. Við mat á óbindandi tilboðum yrði meðal annars horft til verðs, fjárhagslegs styrks og lýsingar á fjármögnun, reynslu af rekstri fyrirtækja, hugmynda og framtíðarsýn varðandi rekstur Símans, starfsmannastefnu og þjónustu í þéttbýli og dreifbýli næstu fimm árin, svo og sjónarmiða bjóðenda hvað varðaði markmið ríkisins með sölnunni⁴. Yrði mat lagt á þessa þætti. Við mat á bindandi tilboðum, á síðara stigi söluferlis, yrði hins vegar einungis horft til verðþáttar.

Þann 17. maí var fyrirkomulag sölu tilgreint nánar opinberlega. Að lokinni yfirferð óbindandi tilboða yrði þeim sem uppfylla almennar kröfur og skilyrði boðið að fá frekari upplýsingar um Símann í gegnum stjórnendakynningar, heimsóknir og áreiðanleikakannanir. Á grundvelli þeirra athugana gætu aðilar gert bindandi tilboð. Í söluferlinu yrði gert ráð fyrir þeim möguleika að áhugasamir minnihlutaaðilar, sem ekki skiluðu inn óbindandi tilboðum, gætu, að undirrituðum trúnaðarsamningi, tengst hópi kjölfestufjárfesta. Minnst tveimur vikum áður en bindandi tilboð yrðu lögð fram þyrftu bjóðendur þó að hafa myndað hópa kjölfestufjárfesta, og þyrftu þeir aðilar sem ekki voru valdir til síðara ferlis á grundvelli óbindandi tilboða að fallast á framtíðarsýn og leiðir til að uppfylla markmið ríkisins er tilgreindar yrðu í óbindandi tilboðum þess/þeirra kjölfestufjárfesta, sem mynduðu meirihluta hóps og valdir yrðu á grundvelli mats á óbindandi tilboðum. Höfðu reglur þessar verið kynntar bjóðendum þá þegar á fyrra stigi söluferlis.

Við mat á bindandi kautilboðum yrði aðeins litið til verðs og gengið til viðræðna við hæstbjóðendur. Þó áskildi framkvæmdanefnd um einkavæðingu sér rétt til að hafna öllum tilboðum reyndust þau ófullnægjandi. Til að tryggja

⁴ Markmiðum ríkisins með sölu á Símanum er lýst í áðurnefndri skýrslu framkvæmdanefndar um einkavæðingu.

gagnsæi ákvað framkvæmdanefnd um einkavæðingu að opna þau bindandi tilboð sem bærust í viðurvist allra bjóðenda og fjölmiðla. Yrði aðeins 5%, eða minni, verðmunur á tilboðum hæstu bjóðenda yrði viðkomandi aðilum gefinn kostur á að skila inn nýju og hærra verðtilboði síðar sama dag. Yrðu tilboðin opnuð á ný í viðurvist bjóðenda og fjölmiðla síðar sama dag. Bærust ekki ný tilboð frá bjóðendum stæðu upphafleg tilboð. Þá skyldi kaupsamningur vinnast jafnhliða á síðara stigi sölufertis og ekki yrði boðið upp á samningaviðræður eftir að bindandi tilboðum yrði skilað inn.

Óbindandi tilboð

Síðdegis þann 17. maí rann út skilafrestur fyrir óbindandi tilboð og bárust alls 14 óbindandi tilboð í hlutabréf ríkisins í Símann. Að baki tilboðanna stóðu 37 fjárfestar, innlendir og erlendir. Þeir voru (í stafrófsröð):

1. Advent International (Bretlandi)
2. Fjárfestahópurinn Altia sem í voru:
 - David Ross
 - Capricorn Ventures BVI
 - Sun Capital
 - TDR Capital (Bretlandi)
3. Apollo Management V, L.P (Bandaríkjunum)
4. Fjárfestahópur sem í voru:
 - Atorka Group hf.
 - Frosti Bergsson
 - Jón Helgi Guðmundsson
 - Jón Snorrason
 - Sturla Snorrason (Íslandi)
5. Fjárfestahópur sem í voru:
 - Burðarás hf.
 - Kaupfélag Eyfirðinga svf.
 - Ólafur Jóhann Ólafsson LLC
 - Talsímafélagið ehf.
 - Tryggingamiðstöðin hf. (Íslandi)
6. Fjárfestahópur sem í voru:
 - Cinven Limited
 - Straumur fjárfestingarbanki (Bretlandi og Íslandi)
7. Fjárfestahópur sem í voru:
 - Exista ehf.
 - Kaupþing Banki hf.
 - Lífeyrissjóður verslunarmanna
 - Lífeyrissjóður sjómanna
 - Sameinaði lífeyrissjóðurinn
 - Samvinnulífeyrissjóðurinn
 - MP fjárfestingarbanki
 - Skúli Þorvaldsson (Íslandi)
8. Fjárfestahópur sem í voru:

- Hellman og Friedman Europe Limited
 - Warburg Pincus LLC
 - D8 ehf. (Bretlandi, Bandaríkjunum og Íslandi)
9. Madison Dearborn Partners LLC (Bandaríkjunum)
 10. Providence Equity Partners Ltd. (Bretlandi)
 11. Fjárfestahópur sem í voru:
 - Ripplewood
 - MidOcean
 - Íslandsbanki (Bandaríkjunum og Íslandi)
 12. Summit Partners Ltd. (Bretlandi)
 13. Telesonique S.A. (Sviss)
 14. Thomas H. Lee Partners L.P. (Bandaríkjunum)

Alls uppfylltu 12 aðilar, sem að stóðu 35 innlendir og erlendir fjárfestar, skilyrði nefndarinnar og var boðið til þátttöku á síðara stigi söluferlis. Stefnt var að því að gerð yrðu bindandi tilboð í Símann í júlilok. Þeir aðilar er ekki uppfylltu skilyrði nefndarinnar voru Telesonique S.A. og Summit Partners Ltd. Þeim sem uppfylltu skilyrðin var gert kleift að fá frekari upplýsingar um Símann í gegnum stjórnendakynningar, heimsóknir og áreiðanleikakannanir. Í því skyni voru opnuð þrjú gagnaherbergi (e. data rooms) í húsakynnum Ríkissáttasemjara. Þá var hafist handa við gerð kaupsamnings⁵, en aðilum er ennþá voru þátttakendur í ferlinu voru gefin tækifæri á að gera athugasemdir við vinnsludrög í tölvusamskiptum, sem og á samningafundum. Þann 13. júlí var mögulegum bjóðendum gert að senda framkvæmdanefnd um einkavæðingu staðfestingu á endanlegri myndun kjölfestuhópa.

Bindandi tilboð

Bindandi tilboð voru opnuð í viðurvist bjóðenda og fjölmiðla á Hótel Nordica þann 28. júlí og skiluðu alls 3 fjárfestahópar, sem að baki stóðu 17 fjárfestar, inn tilboðum. Fjárfestarnir voru:

Nýja símafélagið ehf., sem í voru:

Atorka Group ehf.	38,4%
Mósa ehf.	28,8%
Straumborg ehf.	28,8%
F. Bergsson Eignarhaldsfélag ehf.	4%

Símstöðin ehf., sem í voru:

Burðarás hf.	45%
Kaupfélag Eyfirðinga svf.	7,86%
Ein stutt ehf.	23,56%
Talsímafélagið ehf.	11,79%
Tryggingamiðstöðin hf.	11,79%

⁵ Við gerð kaupsamnings, sem og aðra þætti er luttu að lögfræðilegum álitamálum, naut framkvæmdanefnd um einkavæðingu liðsinnis Logos lögmansþjónustu.

Skipti ehf., sem í voru:

Exista ehf.	45%
Lífeyrissjóður verslunarmanna	8,25%
Gildi – lífeyrissjóður	8,25%
Sameinaði lífeyrissjóðurinn	2,25%
Samvinnulífeyrissjóðurinn	2,25%
MP Fjárfestingarbanki hf.	2%
Imis ehf.	2%
Kaupþing banki hf.	30%

Fjármálaráðherra, sem fór með eignarhlut ríkisins í Símanum, samþykkti, að höfðu samráði við ráðherranefnd um einkavæðingu, tillögu framkvæmdanefndar um einkavæðingu um að taka tilboði Skipta ehf., í 98,8% hlut ríkisins Símanum. Tilboðið nam 66,7 ma.kr. miðað við gengisskráningu þann 27. júlí, sem var jafnframt hæsta tilboð sem barst. Nam tilboð Nýja Símafélagsins u.þ.b. 54.7 ma.kr. og tilboð Símostöðvarinnar ehf. 60 ma.kr.

Undirritun kaupsamnings og greiðsla kaupverðs

Þann 5. ágúst undirritaði Geir H. Haarde fjármálaráðherra kaupsamning f.h. íslenska ríkisins við Skipti ehf. um kaup þeirra á 98,8% hlut ríkisins í Símanum.

Helstu atriði kaupsamningsins voru eftirfarandi:

- Kaupverðið, 66,7 milljarðar króna, miðaðist við gengisskráningu Seðlabanka Íslands 27. júlí 2005. Skyldi greiðslan fara fram innan 5 virkra daga frá því að niðurstaða Samkeppniseftirlitsins lægi fyrir og að því gefnu að stofnunin samþykkti kaupin fyrir sitt leyti.
- Kaupverðið skiptist í eftirfarandi gjaldmiðla:
Íslenskar krónur: 34.505.550.000, Evrur: 310.000.000 og Bandaríkjadali: 125.000.000.
- Nýjum eigendum yrði skylt að uppfylla skilyrði ríkisins er fram koma í söluskilmálum. Þannig mætti enginn einn einstakur aðili, skyldir eða tengdir aðilar, eignast stærra hlut í Símanum en 45% fram að skráningu félagsins á Aðallista í Kauphöll, og ekki minna en 30% af heildarhlutafé félagsins yrði, af hálfu kaupanda, að bjóða almenningi og öðrum fjárfestum til kaups, í síðasta lagi fyrir árslok 2007, en fyrir sama tíma skyldi félagið skráð á Aðallista Kauphallarinnar.

Þann 6. september 2005 greiddu Skipti ehf. ríkissjóði kaupverð hlutafjár ríkisins í Símanum í samræmi við ákvæði kaupsamnings og fékk eignarhlutinn í Símanum afhentan.

Nefndin lét vinna sjálfstætt verðmat á fyrirtækinu sem hljóðaði upp á 52,4 ma.kr., að teknu tilliti til arðgreiðslu og skulda. Morgan Stanley vann eigið verðmat á fyrirtækinu og mat fyrirtækið á bilinu 57–68 ma.kr., einnig að teknu tilliti til arðgreiðslu og skulda. Til frekari viðmiðunar nam verðmat á Símanum í

tengslum við sölufarlið árið 2001 (að meðaltali) 45,1 ma.kr., á núvirði 50,6 ma.kr. Á þeim tíma var ákveðið að verðleggja hlutabréf í útboði Símans á genginu 5,75 (sem var 10% afsláttur af meðalgenginu 6,38 samkvæmt áðurnefndu verðmati), og var gagnrýnt að sú verðlagning hefði verið of há. Tilboð Skipta ehf. jafngildi hins vegar 9,6 kr. á hlut.

Framkvæmdanefnd um einkavæðingu álitur að sala Símans hafi gengið vel og ríkissjóður fengið afar viðunandi verð fyrir eign sína. Hafa ber í huga að í undirbúningi sölu var ákveðið að aukinn arður yrði greiddur út á aðalfundi Símans hinn 23. febrúar. Nam arðgreiðslan samtals 90% af nafnvirði eiginfjár, eða um 6,3 ma.kr. Undanfarin tvö ár fram að sölunni hafði verið greiddur út arður að fjárhæð 2,1 ma.kr. hvort ár og nam því útgreiddur viðbótararður umfram fyrri árlega arðgreiðslu 4,2 ma.kr.

Framkvæmdanefnd um einkavæðingu kappkostaði að tryggja trúverðugleika og gegnsæi í sölufarlinu og upplýsti reglulega fjölmiðla og almenning um framvindu sölunnar á Símanum. Voru fréttatilkynningar gefnar út með reglubundnum hætti og leitast við að svara spurningum fjölmiðla eins og frekast var kostur. Þá var Ríkisendurskoðun jafnhliða upplýst um alla þætti sölufarlisins.

Með sölunni var lokið stærstu einkavæðingu Íslandssögunnar og sölufarli sem rekur upphaf sitt til ársins 1999. Eftir viðskiptin hafði ríkisvaldið dregið sig að öllu leyti út úr samkeppnisrekstri á fjarskiptamarkaði og nærfellt 100 ára eignarhaldi á fyrirtækinu.

2.4 Lánasjóður landbúnaðarins

Lánasjóður landbúnaðarins var stofnaður með lögum nr. 68/1997, og tók hann til starfa á Selfossi þann 1. janúar 1998, til að taka við hlutverki Stofnlánadeildar landbúnaðarins sem áður stafaði samkvæmt lögum nr. 75/1962. Var sjóðurinn stofnun alfarið í eigu ríkisins og heyrði hann undir landbúnaðarráðherra. Með lögum nr. 68/2005 var landbúnaðarráðherra veitt heimild til að selja allar eignir og semja um yfirtöku skulda Lánasjóðs landbúnaðarins. Þá var í sömu lögum veitt heimild til að ráðstafa söluandvirði, að frádregnum kostnaði við sölu og niðurlagningu sjóðsins, til Lífeyrissjóðs bænda.

Hlutverk lánasjóðsins var að tryggja landbúnaðinum, bændum og þjónustufyrirtækjum landbúnaðarins, aðgang að lánsfé til fjárfestinga á hagstæðum kjörum og stuðla þannig að æskilegri þróun atvinnuvegarins. Í því skyni hafði sjóðurinn fyrst og fremst aflað sér fjár með útgáfu og sölu á skuldabréfum. Sérstaða sjóðsins var einkum falin í því að útlán sjóðsins voru í langflestum tilfellum tryggð með veði í fyrstu eða fremstu veðréttum. Í einhverjum tilfellum voru lán frá Íbúðalánasjóði með veðrétt á undan Lánasjóði landbúnaðarins. Samkvæmt reglum sjóðsins var við ákvörðun útlána einnig tekið mið af rekstrarstöðu umsækjanda og rekstrarforsendum í viðkomandi búgrein. Nánar tiltekið voru lán einkum veitt til eftirfarandi verkefna:

- 1) Til jarðakaupa,
- 2) Til bygginga útihúsa og hverskonar annarra bygginga er varða landbúnað.
- 3) Til vatns-og varmaveitna, þ.m.t. rafstöðva.
- 4) Til bústofns-og vélakaupa,
- 6) Til annarrar atvinnustarfsemi í sveitum,
- 7) Til endurfjármögnunar á rekstrar og fjárfestingarskuldum bænda,
- 8) Til vinnslustöðva landbúnaðarafurða.

Um það leyti sem lánasafn sjóðsins var auglýst til sölu nam fjöldi útlána sjóðsins tæpum 10.000 og voru útgefendur bréfanna tæplega 3000. Útlánin voru í formi verðtryggðra veðskuldabréfa, með mismunandi lánstíma eftir lánaflokkum. Voru lánaflokkar 7 og lánstími frá 5 árum og upp í 40 ár. Skuldabréfin voru að mestu leyti útgefin með breytilegum vöxtum, sem ákvarðaðir voru af stjórn sjóðsins og voru lánin uppgreiðanleg á vaxtagreiðsludögum. Sjóðurinn hafði tvo vaxtaflokka útlána, lægri flokk sem bar 3,85% vexti og hærri flokk sem var 5,95% vexti. Eftirstöðvar útlána sjóðsins voru um mitt ár 2005 um 14,7 milljarðar fyrir utan áfallna vexti og af þeim lánnum voru tæpir 13,2 milljarðar í vaxtaflokkunum tveimur.

Stærsti hluti innlánasafns sjóðsins (fjármögnun) var skráður í Kauphöll Íslands í tveim skuldabréfaflokkum útgefnum af lánasjóðnum; STOL 96 2A að nafnvirði kr. 2.000.000.000 og STOL 98 1A að nafnvirði kr. 10.265.000.000. Auk þess

stöfuðu innlán sjóðsins frá Lífeyrissjóði bænda, Eftirlaunasjóði BÍ, innlausnarbréfum og annari lántöku. Samtals nam skuldabréfasafn sjóðsins um mitt árið 2005 rúmlega 13,2 milljörðum króna.

Þann 20. júní 2005 fól landbúnaðarráðherra framkvæmdanefnd um einkavæðingu að annast sölu á eignum og skuldum Lánasjóðs landbúnaðarins á grundvelli fyrrgreindrar lagaheimildar.

Að undangengnu lokuðu útboði var samið við Ráðgjöf og efnahagsspár ehf. (R&E) um að veita nefndinni ráðgjöf. Hlutverk R&E í verkefninu var auk þess að annast gerð útboðslýsingar, meta innsend tilboð, annast verðmat á sjóðnum fyrir nefndina og ýmis kynningarmál og samskipti við bjóðendur.

Framkvæmdanefndin lagði upp með samskonar fyrirkomulag sölunnar og ákveðið hafði verið með Landssímann, þ.e. að efna til forvals, ljúka efnisatriðum sammings fyrir afhendingu lokatilboða sem síðan grundvölluðust á hæsta verði eingöngu.

Þann 22. júlí 2005 birti framkvæmdanefnd um einkavæðingu auglýsingu um forval til útboðs eignum og skuldum Lánasjóðs landbúnaðarins bæði hérlendis og á hinu Evrópska efnahagssvæði. Í auglýsingunni voru tilgreind tiltekin skilyrði fyrir þátttöku í sölufurlinu sem landbúnaðarráðuneytið hafði sett. Þau voru eftirfarandi:

1. Tilboðsgjafi skal kaupa allt útlánasafn Lánasjóðs landbúnaðarins og tilteknar kröfur á lánastofnanir.
2. Tilboðsgjafi skal yfirtaka allar skuldbindingar Lánasjóðsins sem eru í langflestum tilfellum með ríkisábyrgð.
3. Tilboðsgjafi skal hafa trausta fjárhagsstöðu og alþjóðlegt lánshæfismat.
4. Tilboðsgjafi skal vera fjármálafyrirtæki í skilningi 4. gr., 1.-3. tl. laga nr. 161/2002.
5. Tilboðsgjafi skal fallast á það skilyrði að standa við lánsloforð sem stjórn Lánasjóðsins hefur þegar veitt að uppfylltum skilyrðum.
6. Tilboðsgjafi skal lýsa því yfir með því að leggja inn tilboð um kaup á skuldabréfum, að hann muni ekki hækka vexti né breyta kjörum skuldabréfanna til hins verra fyrir skuldara, umfram það sem stjórn Lánasjóðs landbúnaðarins hefur samþykkt við yfirtöku lána.
7. Tilboðsgjafi skal lýsa því yfir að ákvæði skuldabréfanna um uppgreiðsluheimild skuldara haldist.
8. Tilboðsgjafi skal lýsa því yfir að hann muni kappkosta að veita landbúnaðinum öllum fjármálaþjónustu á viðskiptalegum grundvelli.
9. Tilboðsgjafi skal lýsa því yfir að hann mun leggja sig fram um að starfsfólk Lánasjóðsins haldi störfum sínum eða fái sambærileg störf hjá tilboðsgjafa.

Þann 5. ágúst bárust þátttökutilkynningar frá Kaupþingi banka hf., Landsbanka Íslands hf. og Íslandsbanka hf., sem allir uppfylltu skilyrðin, og var þeim boðin áframhaldandi þátttaka í söluférlinu. Auk þess bárust tilkynningar frá Sambandi íslenskra sparisjóða, f.h. sparisjóðanna á Íslandi ásamt Sparisjóðabankanum auk MP fjárfestingarbanka. Þessir aðilar uppfylltu ekki skilyrði það sem sett hafði verið um alþjóðlegt lánsþæfismat og var því synjað um frekari þátttöku.

Þann 30. september 2005 voru tilboð opnuð í viðurvist bjóðenda og fjölmiðla. Viðskiptabankarnir þrír, sem komist höfðu áfram í seinni hluta söluférlisins skiluðu allir tilboðum. Hæsta tilboð átti Landsbanki Íslands, kr. 2.653 m.kr., en tilboð Kaupþings banka hf. nam 2.624 m.kr. og tilboð Íslandsbanka hf. nam 2.301 m.kr.

Í samræmi við tillögu framkvæmdanefndar um einkavæðingu og að höfðu samráði við ráðherranefnd um einkavæðingu, ákvað landbúnaðarráðherra að taka tilboði Landsbankans. Greiðsla kaupverðsins fór fram þann 3. nóvember 2005, þegar fengist hafði samþykki Fjármálaeftirlitsins og Samkeppniseftirlitsins fyrir sölu.

2.5 Hitaveita Suðurnesja hf.

Sögu Hitaveitu Suðurnesja má rekja allt aftur til sjötta áratugar síðustu aldar er fyrst var farið að ræða opinberlega um að nýta jarðhita á Suðurnesjum og nauðsyn þess að byggðarlögin sameinuðust um virkjun hans. Á þessum tíma veitti Keflavíkurbær fé til rannsókna og kjörin var sérstök hitaveitunefnd sem réð einn starfsmann, þó ekkert yrði úr framkvæmdum á þeim tíma.

Það var svo á fundi Sambands sveitarfélaga á Suðurnesjum í september 1973, að samþykkt var að stofna nefnd til að undirbúa stofnun félags um byggingu og rekstur hitaveitu við Svartsengi. Hlaut nefndin nafnið Hitaveitunefnd Suðurnesja og var hún skipuð sveitarstjórunum í Sandgerði og Grindavík, auk bæjarstjórans í Keflavík.

Undirbúningsstofnfundur Hitaveitu Suðurnesja var haldinn í desember 1973 í Félagsheimilinu Festi í Grindavík og gengið var frá stofnun félagsins í framhaldinu. Lög um Hitaveitu Suðurnesja voru síðan afgreidd frá Alþingi í árslok 1974 (lög nr. 100/1974). Tilgangur hins nýja félags var að virkja jarðhita í Svartsengi eða annars staðar á Reykjanesi, reisa þar varmaskiptastöðvar og leggja aðveituæðar til þéttbýliskjarna á Suðurnesjum. Að auki skyldi félagið standa fyrir lagningu dreifikerfis og annast sölu á heitu vatni til notenda.

Við stofnun félagsins skiptust eignarhlutar þannig að ríkissjóður átti 40% en þau sjö sveitarfélög sem voru á svæðinu áttu 60% sem skiptist í samræmi við íbúafjölda þann 1. desember 1974. Boranir eftir gufu á Svartsengissvæðinu hófust nokkru fyrr eða um miðjan nóvember 1971. Í fyrsta áfanga voru boraðar þrjár holur og var sú dýpsta um 400 metrar. Á árinu 1974 voru síðan boraðar tvær holur, 1.713 m og 1.519 m djúpar. Svartengi hóf raforkuframleiðslu árið 1976 með jarðgufu og var fyrsta orkuver landsins til að tvinnna saman raforkuframleiðslu og orkuvinnslu til húshitunar. Á árunum 1978-1981 voru boraðar sjö holur til viðbótar, allt frá 425 m upp í 1.998 m að dýpt. Virkjunin við Svartsengi hefur verið byggð í fimm áföngum og var stærsti áfangi hennar tekin í notkun árið 1999 með 30 MW vél og varmaorkuveri með 240 l/s framleiðslu á heitu vatni. Uppsett afl til raforkuframleiðslu er í dag rúm 45 MW og er unnið að stækkun virkjunarinnar um rúm 30 MW.

Fyrsta borholan vegna Reykjanesvirkjunar var boruð árið 1999 en undirbúningur raforkuvirkjunar á Reykjanesi hófst fyrir alvöru árið 2002 með borun tveggja háhitahola og forhönnunar orkuvers. Framleiðsla orku frá Reykjanesvirkjun hófst í maí 2006 eftir prufukeyrslu og ýmsar prófanir. Fyrsta vélin fór í rekstur um miðjan maí og önnur í lok maí. Orkuverið er hannað með tilliti til þess að því sé almennt stjórnað með fjargæslu frá stjórnstöð í Svartsengi. Jarðgufa hefur verið nýtt fyrir iðnað og raforkuframleiðslu á Reykjanesi um langt skeið þannig að nokkuð mikil þekking og reynsla hefur skapast af miklum útfellingum efnaríkrar

gufu. Reykjanesvirkjun er eingöngu raforkuver og samanstendur af 2x50 MW tvístreymishverflum með sjókjældum eimsvölum, sem er nýjung á Íslandi.

Hitaveita Suðurnesja varð til sem hlutafélag eftir stofnfund þann 30. mars 2001 með samruna Hitaveitu Suðurnesja og Rafveitu Hafnarfjarðar (skv. lögum nr. 10/2001), en fram að þeim tíma var félagið sameignarfélag. Sameiningin tók gildi frá og með 1. janúar 2001. Við stofnun hlutafélagsins var hlutur ríkissjóðs skráður að nafnverði kr. 1.133.356.000 sem samsvaraði 16,667% hlut í félaginu, sem var jafn hluti Hafnarfjarðarbæjar, en stærsti hluthafinn var Reykjanesbær með 43,5% hlut. Aðrir hluthafar voru Grindavíkurbær, Sandgerðishreppur, Gerðahreppur, og Vatnsleysustrandarhreppur en þessi bæjarfélög áttu hver um sig minna en 10% eignarhlut en síðar eignuðust sveitarfélögin Vogar og Álftanes líti hvort um sig lítinn hlut í félaginu. Árið 2002 var hlutafé aukið um ríflega 500 milljónir að nafnverði, en ríkissjóður nýtti ekki kauprétt við aukninguna og lækkaði því hlutdeild ríkissjóðs í félaginu í 15,203%.

Í hluthafasamkomulagi því sem gert var á stofnfundi félagsins þann 30. mars er þess getið í 1. mgr. 9. gr. að stjórn félagsins hafi forkaupsrétt fyrir félagsins hönd að fölum hlutum. Að félaginu frágengnu skuli hluthafar hafa forkaupsrétt að hlutum í hlutfalli við hlutfjáreign. Samkvæmt umræddri grein samkomulagsins hafa forkaupsréttarhafar tveggja mánaða frest til að beita forkaupsrétti sínum. Samkvæmt þessu var því ljóst að félagið og hluthafar þess hefðu forkaupsrétt á þeim hlutum sem gengi framur rétti annarra á umræddum hlut ríkissjóðs. Bæri því að bjóða fyrst stjórn félagsins hluti sem kynnu að verða til sölu og því næst hluthöfum áður en gengið væri til samninga við einkaaðila sem ekki væru hluthafar að félaginu.

Þann 1. janúar 2002 sameinuðust Hitaveita Suðurnesja og Bæjarveitur Vestmannaeyja og varð Vestmannaeyjabær þar með hluthafi í HS. Í júní 2004 sameinuðust Hitaveita Suðurnesja og rannsóknarfyrirtækið Jarðlind ehf, sem var að stærstum hluta í eigu HS og bættust þá Kópavogsbær og Bessastaðahreppur við sem nýir hluthafar í hópinn. Bessastaðahreppur seldi síðan hluthöfum sinn hlut í árslok 2005. Þann 1. september 2004 yfirtók Hitaveita Suðurnesja rafveituhluta Selfossveitna. Með kaupunum gerðist sveitarfélagið Árborg hluthafi í HS. Í nóvember 2005 seldi sveitarfélagið Álftanes 0,1810%hlut sinn, og óskuðu þá allir hluthafar, að ríkissjóði undanskildum, þess að fá hlut sinn keyptan.

Á árinu 2000, fóru stjórnendur Hitaveitunnar þess á leit við fjármálaráðherra og iðnaðarráðherra að kannað yrði með hvaða hætti og með hvaða kjörum hlutur ríkissjóðs í fyrirtækinu væri falur. Þreifingar þessar voru til komnar í tengslum við þær breytingar sem þá voru fyrirhugaðar, varðandi breytt rekstrarform Hitaveitunnar, er síðar urðu að veruleika með stofnun hlutafélagsins ári síðar, eins og áður segir. Í erindi Hitaveitunnar til iðnaðarráðuneytis og fjármálaráðuneytis kom fram að beiðni þessi væri fram komin vegna viðræðna stjórnenda fyrirtækisins við önnur orkufyrirtæki og sveitarfélög sem hug höfðu á aðkomu að félaginu.

Viðbrögð ráðuneytanna við þessu erindi voru þau að fyrir dyrum stæðu breytingar á löggjöf um raforkumál hérlendis, byggðar á evrópskri fyrirmynd, sem væntanlega myndu hafa hafa í för með sér breytt rekstrarumhverfi orkufyrirtækja á næstu árum, þar sem sala raforku yrði aðskilin frá flutningi og dreifingu raforku og samkeppni myndi verða í framleiðslunni. Þá væri einkavæðing ríkisfyrirtækja, einkum þeirra sem væru í samkeppni við fyrirtæki í eigu einkaaðila, á stefnuskrá ríkisstjórnarinnar. Það væri hins vegar eðlilegt að bíða með viðræður um hugsanlega sölu á hlut ríkisins í raforkufyrirtækjum, þar til ofangreind breyting hefði orðið á rekstrarumhverfi þeirra.

Árið 2006 og 2007 var fjármálaráðherra veitt heimild í fjárlögum til að selja eignarhlut ríkisins í félaginu. Skömmu eftir samþykkt fjárlaga 2007 í desember 2006 var Framkvæmdanefnd um einkavæðingu falið, með bréfi iðnaðarráðuneytisins og fjármálaráðuneytisins, að taka til meðferðar sölu á öllum hlutabréfum ríkissjóðs í Hitaveitu Suðurnesja hf.

Nefndin hóf undirbúning sinn að sölufurlinu í ársbyrjun 2007 með því að auglýsa eftir tilboðum í ráðgjöf við söluna. Verkefni ráðgjafans fólst í að verðmeta eignarhlut ríkisins í fyrirtækinu, gera sölulýsingu, veita ráðgjöf við undirbúning og frágang sölunnar og jafnframt að meta aðra þætti sem upp gætu komið í tengslum við hana. Við innbyrðis mat á tilboðum þeirra horfði nefndin til þeirra sjónarmiða sem fram komu í auglýsingu um reynslu og þekkingu fyrirtækjanna og samstarfsaðila á sviði innlands og erlendra fjármála- og orkumarkaða, ásamt reynslu og menntun einstakra ráðgjafa og tilboðsfjárhæðar. Þann 24. janúar bárust tilboð frá Capacent ehf., MP Fjárfestingarbanka hf., Pricewaterhouse Coopers hf. og VBS fjárfestingarbanka hf. Að mati nefndarinnar höfðu fyrirtækin öll getu til þess að leysa verkefnið. Varð niðurstaða nefndarinnar að Capacent ehf. hefði verið með hagstæðasta tilboðið að teknu tilliti til þeirra matsþátta sem auglýstir höfðu verið og var ákveðið að semja við fyrirtækið á grundvelli tilboðsins.

Ákveðið var að salan færi fram í tveimur áföngum eins og í tveimur undangengnum söluverkefnum. Í fyrri áfanga skyldu þeir sem hefðu áhuga á að bjóða í eignarhlutinn seinni áfanga sölufurllisins, skila inn viðeigandi gögnum til framkvæmdanefndarinnar. Í þeim síðari, fengju þeir aðilar sem uppfylltu öll skilyrði seljanda rétt til að afla frekari gagna og upplýsinga frá stjórnendum félagsins, en jafnframt að samþykkja drög að kaupsamningi sem lokið yrði fyrir framlagningu tilboða. Stefnt var að því að sala færi fram fyrir lok aprílmánaðar.

Þann 7. mars birti framkvæmdanefnd um einkavæðingu auglýsingu um að allur hlutur ríkisins í Hitaveitu Suðurnesja hf. (15,203%) væri til sölu. Í auglýsingunni komu fram eftirfarandi skilyrði fyrir þátttöku í seinni áfanga:

- a. Tilboðsgjafi skyldi uppfylla skilyrði 2. t.l. 1. mgr. 4. gr. laga nr. 34/1991, um fjárfestingar erlendra aðila á Íslandi, til fjárfestinga í íslensku atvinnufyrirtæki

sem stundar orkuvinnslu og orkudreifingu, þ.e. einungis eftirfarandi aðilar gætu tekið þátt:

- i. Íslenskir ríkisborgarar og aðrir íslenskir lögaðilar.
 - ii. Einstaklingar sem búsettir væru í öðru aðildarríki Evrópska efnahagssvæðisins eða öðru aðildarríki stofnsamnings Fríverslunarsamtaka Evrópu og lögaðilar sem heimilisfastir væru í öðru EES-ríki eða öðru aðildarríki stofnsamnings Fríverslunarsamtaka Evrópu.
 - iii. Færeyingar og færeyskir lögaðilar á grundvelli Hoyvikur samningsins.
- b. Eignarhluturinn yrði eingöngu seldur í einu lagi til eins aðila (einstaklings eða lögaðila).
- c. Tilboðsgjafi yrði að sýna fram á fjárhags- og efnahagslegan styrkleika til að efna kaupin, hvort sem væri með eigin fé eða annars konar fjármögnun.
- d. Íslensk orkufyrirtæki (félög sem stunduðu starfsemi sem félli undir raforkulög nr. 65/2003) í opinberri eigu mættu ekki bjóða í eignarhlut íslenska ríkisins. Sama gildi um dótturfélög framangreindra fyrirtækja og önnur félög þar sem þau færu með yfirráð í skilningi samkeppnislaga.
- e. Aðeins yrði tekið við tilboðum sem væru í samræmi við söluskilmála

Þann 2. apríl tilkynntu eftirfarandi aðilar um áhuga sinn á að bjóða í eignarhlut ríkisins í fyrirtækinu:

1. Askar Capital hf.
2. Atorka Group hf. (fjárfestingarfélag)
3. Base ehf. Að því stóðu eftirfarandi aðilar: Hringrás ehf., Olúfélagið hf. (ESSO), ÍAV Þjónusta ehf., Meistarahús ehf., Hótel Keflavík ehf., Rafholt ehf., Eignarhaldsfélagið AV ehf., DM ehf. (Dreifingarmiðstöðin), Húsanes ehf., Lykil Ráðgjöf ehf., Víkur ehf. og Sparisjóður Keflavíkur.
4. Geysir Green Energy ehf.
5. Impax New Energy Investors LP (breskur sjóður sem fjárfestir í endurnýjanlegri orku.)
6. Norvest ehf., dótturfélag Straumborgar ehf.
7. Óstofnað félag í eigu starfsmanna HS og Sparisjóðs Keflavíkur o.fl.
8. Óstofnað félag í eigu Landsbanka Íslands hf., Harðar Jónssonar og Arnar Erlingssonar
9. Óstofnað félag í eigu Gnúpverja ehf., Hvatningar ehf. Kaupfélags Suðurnesja svf., Nesfisks ehf. og Vísis hf.
10. Saxbygg ehf. í eigu Saxhóls ehf. og Byggingarfélags Gylfa og Gunnars ehf.

Nefndin mat alla aðila hæfa til að uppfylla þau skilyrði sem sett voru í auglýsingunni. Í kjölfarið var aðilum gefinn kostur á frekari kynningu á fyrirtækinu, ásamt upplýsingum um sölufreilið, auk þess sem gengið var frá efnisatriðum kaupsamnings.

Þann 30. apríl voru tilboð í eignarhlutinn opnuð í viðurvist bjóðenda og fjölmiðla. Bjóðendur voru:

1. Geysir Green Energy ehf. sem bauð kr. 7.617.000.000
2. Suðurnesjamenn ehf. (Vísir, Gnúpverjar, Hvatning, Kaupfélag Suðurnesja, Nesfiskur og Sparisjóður Keflavíkur) sem bauð kr. 4.705.000.000
3. Eignarhaldsfélagið HS ehf. (Landsbankinn, Hörður Jónsson og Örn Erlingsson) sem bauð kr. 4.655.000.000
4. Saxbygg ehf. sem bauð kr. 2.760.000.00

Að fenginni tillögu framkvæmdanefndar um einkavæðingu, ákvað fjármálaráðherra að höfðu samráði við ráherranefnd um einkavæðingu að taka tilboði Geysis Green Energy ehf. í eignarhlut ríkissjóðs og var ritað undir kaupsamning þann 3. maí 2007.

Í upphafi söluférlisins vann Capacent verðmat á félaginu fyrir framkvæmdanefndina. Nam matið á heildarvirði félagsins 20,4 milljörðum króna en samkvæmt því var virði 15,2030% eignarhlutar ríkisins um 3.100 milljónir króna.

Við ritun skýrslu þessarar liggur ekki fyrir hvort forkaupsréttur félagsins og eða annarra hluthafa verði nýttur, en í samræmi við samþykktir Hitaveitu Suðurnesja hf. verða umræddir aðilar að hafa tilkynnt fjármálaráðuneytinu, f.h. ríkissjóðs sem seljanda, hvort þeir gangi inn í kauptilboð hæstbjóðanda, innan tveggja mánaða frá því stjórn er tilkynnt um undirritun kaupsamnings.

2.6 Baðfélag Mývatnssveitar hf.

Baðfélag Mývatnssveitar hf. var stofnað árið 1998 að frumkvæði íbúa á Mývatnssvæðinu í þeim tilgangi að setja á fót náttúruleg jarðböð skammt austan við Reykjahlíð við Mývatn. Við hlutafjárútkningu árið 2001 eignaðist ríkissjóður 16,67% hlut í félaginu, eða að nafnvirði 20 mkr. en við sölu Kísiliðjunnar við Mývatn sama ár ákváðu stjórnvöld að hluta söluandvirðis yrði varið til frekari atvinnuuppbyggingar við Mývatn. Hefur eignarhluturinn verið í umsjá iðnaðarráðuneytisins. Stærstu eignarhlutir voru auk ríkissjóðs í eigu Byggðastofnunar, Landsvirkjunar og Tækifæra hf. en samtals eru eigendur hlutafjár í dag um 100 talsins, flestir hverjir íbúar í Mývatnssveit og nágrenni.

Þann 30. júní 2004 voru Jarðböðin við Mývatn opnuð, en mannvirki samanstanda að 5000 m² manngerðu baðlóni, búningsaðstöðu, náttúrulegum gufuböðum, heitum pottum veitingarými ásamt verslun. Samtals hefur fjárfesting við aðstöðuna numið um 150 mkr. til dagsins í dag. Á árinu 2006 komu 62.500 gestir í Jarðböðin.

Í árslok 2006 fól iðnaðarráðherra Framkvæmdanefnd um einkavæðingu að annast sölu hlutabréfa ríkissjóðs í Baðfélaginu. Framkvæmdanefndin fól svo Ríkiskaupum að auglýsa bréfin til sölu í apríl 2007.

Þann 2. maí voru tilboð opnuð hjá Ríkiskaupum að viðstöddum bjóðendum. Þrjú tilboð bárust. Hæsta tilboð, 24 mkr., kom frá Íslenskum heilsulindum ehf., félagi í eigu Bláa lónsins hf. Ákvað iðnaðarráðherra að taka tilboðinu og var ritað undir kaupsamning tveimur dögum síðar.

2.7 Viðauki: Sala á hlutabréfum ríkissjóðs 1992 - 2007

Fyrirtæki	Ár	%	Söluverð	Uppreiknað á verðlagi 2007
Prentsmiðjan Gutenberg hf.	1992	100	85,6	143,9
Framleiðsludeild ÁTVR	1992	100	18,9	31,8
Ríkisskip (eignasala)	1992	100	350,4	589,1
Ferðaskrifstofa Íslands hf.	1992	33,33	18,7	31,4
Jarðboranir hf.	1992-95	50	93,0	156,3
Menningarsjóður	1992	100	26,0	43,7
Próunarfélag Íslands hf.	1992	29	130,0	218,5
Íslensk endurtrygging hf.	1992	36,5	162,0	272,3
Rýni hf.	1993	100	4,0	6,5
SR-mjöl hf.	1993	100	725,0	1.170,9
Pormóður rammi hf.	1994	16,6	89,4	142,3
Lyfjaverslun Íslands hf.	1994-95	100	402,0	639,7
Þörungaverksmiðjan hf.	1995	67	16,5	25,8
Skýrr hf.	1997	28	80,8	121,4
Bífreiðaskoðun hf.	1997	50	90,0	135,3
Íslenska járnblendifélagið hf.	1998	26,5	1.033,0	1.527,2
FBA	1998	49	4.664,8	6.896,7
Skýrr hf.	1998	22	140,8	208,2
Íslenskir aðalverktakar hf.	1998	10,7	266,3	393,7
Stofnfiskur(Til starfsmanna)	1999	19	12,6	18,0
Áburðarverksmiðjan hf.	1999	100	1.257,0	1.796,7
Skólavörubúð Námsgagnastofnunar	1999	100	36,5	52,2
Hólalax hf.	1999	33	9,00	12,9
FBA	1999	51	9.710,0	13.878,7
Íslenska menntanetið hf.	1999	100	12,1	17,3
Búnaðarbanki Íslands hf.	1999	13	2.234,0	3.193,1
Landsbanki Íslands hf.	1999	13	3.283,0	4.692,5
Intís hf.	2000	22	64,0	87,1
Kísiliðjan hf.	2001	51	62,0	79,1
Stofnfiskur	2001		267,0	340,7
Landssími Íslands hf.	2001	2,69	1.087,0	1.386,9
Steinullarverksmiðjan hf.	2002	30,11	220,0	267,8
Landsbanki Íslands hf.	2002	20	4.736,0	5.765,8
Íslenska járnblendifélagið hf.	2002	10,49	131,5	160,1
Landsbanki Íslands hf.	2002	45,8	12.300,0	14.974,4
Búnaðarbanki Íslands hf.	2003	45,8	11.900,0	14.225,4
Landsbanki Íslands hf.	2003	2,5	674,0	805,7
Búnaðarbanki Íslands hf.	2003	9,11	2.491,0	2.977,8
Íslenskir aðalverktakar hf.	2003	39,86	2.059,0	2.461,4
Sementsverksmiðjan hf.	2003	100	68,0	81,3
Barri hf.	2004	22,39	4,1	4,8
Eignarhaldsfélagið Verðbréfabing hf	2004	4,433	15,0	17,2
Flugskóli Íslands hf.	2005	21,9	7,0	7,9
Landssími Íslands hf.	2005	98,8	66.700,0	74.324,4
Lánasjóður landbúnaðarins	2005	100	2.654,0	2.957,4
Hitaveita Hjaltaðals	2006	100	0,0	0,0
Hitaveita Suðurnesja hf.	2007	15,2	7.617,0	7.682,2
Baðfélag Mývatnssveitar ehf.	2007	16,67	24,0	24,2
Samtals:			138.032,0	165.047,6