

Kaupaukagreiðslur og hámark þeirra



Andrés Þorleifsson og Gísli Örn Kjartansson, lögfræðingar á eftirlitssviði

Vera má að uppgangur í efnahagslífinu síðustu ár valdi því að upp á síðkastið hefur nokkuð reynt á ákvæði laga nr. 161/2002 um fjármálfyrirtæki um kaupaukakerfi og reglur sem settar eru með stoð í þeim lögum. Þrátt fyrir að efnislega hafi sömu reglur gilt á Íslandi frá árinu 2010 er það fyrst á síðustu tveimur árum sem Fjármálaeftirlitið hefur þurft að beita sér vegna brota á reglunum. Þannig hafa verið gerðar tvær sáttir vegna brota á reglunum auk þess sem einu fjármálfyrirtæki hefur verið gerð stjórnvaldssekt.¹

Í opinberri umræðu um kaupaukakerfi hefur sjónum einkum verið beint að tveimur álitafnum. Í fyrsta lagi heyrst það viðhorf að Fjármálaeftirlitið sé strangara en evrópskar systurstofnanir þess þegar kemur að mati á því hvað teljist til kaupauka. Í öðru lagi virðast mörgum takmarkanir á kaupaukagreiðslum til starfsmanna íslenskra fjármálfyrirtækja vera óvenju strangar miðað við það sem gengur og gerist í Evrópu, einkum takmarkanir á hámarki þeirra, og að hluta þeirra sé haldið eftir. Í greininni verður leitast við að afmarka hvað teljist til kaupauka auk þess sem reglur um hámark kaupauka og frestun á greiðslu þeirra verða bornar saman við reglur sem gilda í öðrum Evrópuríkjum.

1 Aðdragandi takmarkana á kaupaukagreiðslum

Í rannsóknarskýrslu Alþingis var áhættusækni bankanna talin ein af orsökum falls þeirra og voru kaupaukakerfi innan þeirra síst talin hafa haldið aftur af áhættusækninni,² en fram til ársins 2010 giltu engar reglur hér á landi sem takmörkuðu heimildir fjármálfyrirtækja til greiðslu kaupauka.³

Markmið takmarkana á kaupaukagreiðslum í starfsemi fjármálfyrirtækja er að koma í veg fyrir óhóflega áhættutöku og samræma kaupaukakerfi við áhættustefnur fyrirtækjanna. Er þeim þannig ætlað að stuðla að því að langtímahagsmunir séu hafðir að leiðarljósi og þar með varðveita fjármálastöðugleika. Hafa ber í huga að markmið takmarkana á kaupaukagreiðslum er ekki að koma í veg

fyrir að starfsmenn fjármálfyrirtækja fái greitt vel fyrir sín störf heldur snúa slíkar takmarkanir almennt að uppbyggingu launanna, t.d. þannig að kaupaukar fari ekki umfram ákveðið hlutfall fastra starfskjara.

Með lögum nr. 75/2010, sem breyttu lögum um fjármálfyrirtæki, voru fyrst settar skorður við kaupaukagreiðslum fjármálfyrirtækja. Um það leyti hafði Evrópusambandið þegar hafið vinnu við mótun kaupaukareglna fyrir fjármálfyrirtæki,⁴ en á grundvelli samningsins um Evrópska efnahagssvæðið (EES) ber íslenska ríkinu almennt að haga löggjöf sinni til samræmis við reglur sambandsins um starfsemi fjármálfyrirtækja.

Í lögnum voru tvenns konar ákvæði sem ætlað var að takmarka kaupaukagreiðslur. Annars vegar var í bráðabirgðaákvæði kveðið á um að óheimilt væri tímabundið að gera samninga við framkvæmdastjóra og lykilstarfsmenn sem jafna mætti til kaupaukasamninga ef slíkir samningar væru umfram 10% af heildarlaunaútgjöldum fjármálfyrirtækisins á ársgrunni eða ef þeir hækkuðu laun einstakra starfsmanna um meira en 25% á ársgrunni umfram heildarlaun viðkomandi án kaupauka. Hins vegar var lögfest almennt ákvæði, 57. gr. a, um að fjármálfyrirtækjum væri heimilt að greiða kaupauka í samræmi við reglur sem Fjármálaeftirlitið skyldi setja og færa skyldi áunnin réttindi starfsmanna samkvæmt kaupaukakerfi til gjalda á hverju ári eftir því sem reikningsskilareglur heimiluðu auk þess sem gera ætti sérstaklega grein fyrir þeim í skýringum með ársreikningi. Á grundvelli síðarnefnda ákvæðisins setti Fjármálaeftirlitið reglur nr. 700/2011. Reglurnar kváðu meðal annars á um að sama takmörkun á hámarki kaupauka og gildi samkvæmt bráðabirgðaákvæðinu gagnvart framkvæmdastjóra og lykilstarfsmönnum ætti einnig að gilda um aðra starfsmenn. Að öðru leyti hafði Fjármálaeftirlitið einkum hliðsjón af þeirri vinnu sem unnin hafði verið innan Evrópusambandsins, og vísað er til hér að framan, við samningu reglnanna.

Árið 2014 var lagt fram frumvarp til breytinga á lögum um fjármálfyrirtæki þar sem samræma átti ákvæði

¹ Gagnsæistilkynningar vegna þessara mála eru birtar á vefsíðu Fjármálaeftirlitsins, www.fme.is.

² Aðdragandi og orsakir falls íslensku bankanna 2008 og tengdir atburðir. 3. bindi. Rannsóknarnefnd Alþingis samkvæmt lögum nr. 142/2008, Reykjavík 2010, bls. 25-103.

³ Rétt er að geta þess að frá árinu 2006 hafa gilt almennar reglur um starfskjarastefnu í stærri hlutfélögum, sbr. 79. gr. a laga nr. 2/1995 um hlutfélög.

⁴ Sbr. tilmæli framkvæmdastjórnarinnar um starfskjarastefnu í fjármálageiranum (2009/384/EB), grænbók hennar frá 2. júní 2010 og tilskipun 2010/76/ESB (CRD III). Tilskipunin var sett í kjölfar falls ýmissa fjármálastofnana í Evrópu. Almennt var talið að óhófleg áhættutaka hefði leitt til fallsins og hefðu kaupaukar starfsmanna þar átt hlut að máli.

laganna um kaupaukakerfi ákvæðum um sama efni í tilskipun 2013/36/ESB (CRD IV).⁵ Var þar áfram gert ráð fyrir að kaupauki starfsmanns á ársgrundvelli mætti ekki nema hærri fjárhæð en 25% af árslaunum viðkomandi starfsmanns án kaupauka. Á hinn bóginn var gert ráð fyrir því að hluthafafundur gæti samþykkt hækkan á fyrrnefndu hlutfalli í 100%, að fullnægðum nánar tilgreindum skilyrðum. Þá var gert ráð fyrir því að takmarkanir á kaupaukagreiðslum næðu einungis til tiltekinna starfsmanna, líkt og mælt er fyrir um í CRD IV. Talsverð andstaða var á Alþingi við þessi ákvæði og náði frumvarpið ekki fram að ganga.

Með lögum nr. 57/2015 voru gerðar breytingar á ákvæðum laga um fjármálafyrirtæki um kaupauka. Ekki var um efnislegar breytingar að ræða frá þágildandi lögum og reglum Fjármálaeftirlitsins. Með breytingalögum voru efnisákvæði reglna stofnunarinnar tekin í auknum mæli upp í lög og reglusetningarheimild hennar treyst enn frekar. Á grundvelli þessarar heimildar setti Fjármálaeftirlitið gildandi reglur nr. 388/2016, sem leystu eldri reglur af hólmi.

2 Föst og breytileg starfskjör

2.1 Evrópuréttur

Fjallað er um starfskjarastefnu í 92.-96. gr. CRD IV og viðmiðunarreglum Evrópsku bankaeftirlitsstofnunarinnar (EBA), sem settar eru á grundvelli 2. mgr. 75. gr. fyrrnefndrar tilskipunar.⁶ Evrópureglurnar ná bæði til lána- stofnana (e. credit institutions), sem og til fjárfestingar- fyrirtækja (e. investment firms),⁷ en það sem á íslensku hefur verið nefnt verðbréfafyrirtæki fellur undir síðarnefnda hugtakið.⁸ Samkvæmt tilskipuninni er ekki skylt að láta reglurnar ná til annarra en æðstu stjórnenda, þeirra sem taka áhættu fyrir hönd fyrirtækjanna eða geta á annan hátt haft áhrif á áhættusnið fyrirtækjanna auk þess sem skylt er að láta reglurnar ná til eftirlitseininga.

2.1.1 Skipting í föst og breytileg starfskjör

Aðferð Evrópuréttarins við afmörkun kaupauka, eða breytilegra starfskjara eins og það er kallað, er við fyrstu sýn nokkuð frábrugðin þeirri aðferðafræði sem birtist í íslensku löggjöfinni. Í fyrsta lagi er öllum greiðslum, sem starfsmenn fjármálafyrirtækja fá fyrir vinnu sína í þágu

fjármálafyrirtækisins, skipt í tvo flokka. Annars vegar föst starfskjör (e. fixed remuneration) og hins vegar breytileg starfskjör (e. variable remuneration). Allar greiðslur skulu falla í annan hvorn flokkinn, ekki er um fleiri flokka að ræða. Í öðru lagi er, öfugt við þá leið sem farin er í íslensku löggjöfinni, ekki leitast við að skilgreina breytileg starfskjör, heldur er hugtakið skilgreint neikvætt, þ.e. allt sem ekki fellur undir flokkinn föst starfskjör fellur sjálfkrafa í flokkinn breytileg starfskjör.⁹ Þá gildir sú regla að ef óljóst er í hvorn flokkinn greiðsla á að falla skal hún sjálfkrafa falla í flokk breytilegra starfskjara.¹⁰

Starfskjör teljast vera föst ef þau fullnægja öllum eftirfarandi skilyrðum:

- þau byggjast á fyrirframákveðnum viðmiðunum,
- eru ófrávikjanleg og endurspeglar faglega reynslu og starfstígn,
- fjárhæðin er gagnsæ fyrir þann starfsmann sem hana hlýtur,
- eru varanleg,
- eru óendurkræf, þ.e. þeim er aðeins unnt að breyta með nýjum samningi, hvort heldur sem er með almennum kjarasamningi eða nýjum samningi við einstakan starfsmann,
- fjármálafyrirtækið má ekki geta minnkað greiðslurnar eða fellt þær niður tímabundið eða varanlega,
- þau mega ekki hvetja til áhættutöku, og
- þau mega ekki vera bundin við árangur.

Þá teljast þau starfskjör föst, sem fjármálafyrirtækinu er skylt að veita samkvæmt landslögum. Að ákveðnum skilyrðum fullnægðum kunna ýmsar greiðslur til starfsmanna fjármálafyrirtækja, sem dvelja erlendis, einnig að teljast til fastra starfskjara.

Ýmis álitamál hafa komið upp í tengslum við skiptingu greiðslna í föst starfskjör og breytileg og skal hér tæpt á þeim helstu.

2.1.2 Óreglulegar greiðslur og styrkir (e. allowances)

Viðmiðunarreglur EBA leggja þá skyldu á fjármálafyrirtæki að greina allar óreglulegar greiðslur og styrki og skilgreina greiðslurnar sem annaðhvort föst eða breytileg starfskjör á grundvelli þeirra viðmiðana sem fjallað er um hér að

⁵ Alþt. 2013-2014, A-deild, þskj. 883 – 522. mál.

⁶ Guidelines on sound remuneration policies (EBA/GL/2015/22).

⁷ Sambærilegar reglur gilda um starfskjarastefnu rekstrarfélaga verðbréfasjóða (e. UCITS management companies) samkvæmt tilskipun 2014/91/ESB.

⁸ Verðbréfafyrirtæki með takmarkaðar starfskyldur eru, líkt og á Íslandi, undanþegin takmörkunum á kaupaukum.

⁹ Sjá 92. gr. CRD IV.

¹⁰ Grein 116 í viðmiðunarreglum EBA.

framan. Að mati EBA ættu fjármálafyrirtæki að rökstyðja skriflega þá niðurstöðu að um föst starfskjör sé að ræða ef greiðslurnar renna aðeins til ákveðinna starfsmanna, ef greiðslan er hærrí en sem nemur mánaðarlaunum starfsmannsins eða er á einhvern hátt tengd vísun, sem bera með sér að vera ígildi árangursviðmiðs.

2.1.3 Arðgreiðslur til hluthafa sem jafnframt eru starfsmenn

Í viðmiðunarreglum EBA segir að ekkert banni að starfsmenn, sem jafnframt eru hluthafar, njóti arðgreiðslna eins og aðrir hluthafar án þess að slík arðgreiðsla teljist til breytilegra starfskjara.¹¹ EBA slær þó þann varnagla við þessa afstöðu að ekki megi nota arðgreiðslur til að sniðganga þær kröfur sem gerðar eru til breytilegra starfskjara.¹² Í þessu samhengi má benda á að EBA telur það benda til sniðgöngu ef starfsmenn fá óeðlilega ávöxtun á fjármálagerninga miðað við almenna fjárfesta.¹³

2.1.4 Greiðslur til að halda í starfsmenn (e. retention bonuses)

Fjármálafyrirtæki geta haft hag af því að greiða starfsmönnum aukalega til að halda í þá á óvissutímum, t.d. þegar verið er að endurskipuleggja fyrirtækið, slíta því eða við eigendaskipti. Slíkar greiðslur eru almennt ekki tengdar við árangur í starfi. EBA telur að þessar greiðslur verði að fullnægja þeim kröfum sem gerðar eru til breytilegra starfskjara, t.d. kröfum um að hluta greiðslu sé haldið eftir og afturkalla megi greiðslurnar. Þá telur EBA að þessar greiðslur megi aðeins koma til framkvæmda eftir að fyrirframákveðnu tímabili lýkur eða þegar fyrirframákveðnu skilyrði er fullnægt.

2.1.5 Lífeyrisréttindi (e. pension benefits)

EBA telur að undir vissum kringumstæðum geti lífeyrisréttindi fallið í flokk breytilegra starfskjara. Þetta á við þegar starfsmaður fær lífeyrisréttindi sem eru umfram það sem starfsmönnum er almennt veitt.

2.1.6 Tryggð breytileg starfskjör (e. guaranteed variable remuneration)

Í CRD IV er gert ráð fyrir því að tryggð breytileg starfskjör geti aðeins komið til við ráðningu nýs starfsmanns. Hér er því aðeins átt við það sem á íslensku hefur

verið kallað ráðningarkaupauki. Aðeins er heimilt að greiða slík breytileg starfskjör fyrsta árið eftir ráðningu starfsmannsins.

2.2 Íslensk löggjöf

Eins og fjallað er um í kafla 2.1 er sú aðferð sem notuð er í Evrópuréttinum við afmörkun þess hvað fellur undir kaupauka, eða breytileg starfskjör, við fyrstu sýn nokkuð frábrugðin þeirri nálgun sem lesa má út úr íslensku löggjöfinni. Ef ákvæði laga um fjármálafyrirtæki og reglna Fjármálaeftirlitsins eru skoðuð nánar er ljóst að þessi munur er þó aðeins að forminu til.

Samkvæmt 8. tölul. 1. mgr. 1. gr. a laga um fjármálafyrirtæki, sbr. 2. gr. reglna nr. 388/2016, er kaupauki skilgreindur sem starfskjör starfsmanns fjármálafyrirtækis sem að jafnaði eru skilgreind með tilliti til árangurs og eru ekki þáttur í föstum starfskjörum starfsmanns þar sem endanleg fjárhæð eða umfang þeirra liggur ekki fyrir með nákvæmum hætti fyrir fram.

Skilgreiningin felur það í sér að ef fjármálafyrirtæki hyggst veita starfsmanni starfskjör sem ekki eru þáttur í föstum starfskjörum hans skal það gera það í samræmi við 57. gr. a laga um fjármálafyrirtæki og reglur nr. 388/2016. Af þessu leiðir að fella þarf starfskjör starfsmanna fjármálafyrirtækja, hvaða nafni sem þau nefnast, undir annaðhvort föst starfskjör eða kaupauka. Við mat á því horfir Fjármálaeftirlitið meðal annars til fyrrnefndra viðmiðunarreglna EBA, enda er það í samræmi við reglur EES-réttar um samræmda skýringu og einsleitni. Önnur niðurstaða fæli það í sér að unnt væri að sniðganga reglurnar með auðveldum hætti þannig að þær öðluðust ekki tilætluð réttaráhrif.

Hér kann sú spurning að vakna hvaða þýðingu tilvísun skilgreiningarinnar til þess að kaupauki felist í þeim starfskjörum sem séu „að jafnaði [...] skilgreind með tilliti til árangurs“. Að mati höfunda er með orðunum „að jafnaði“ verið að vísa til þess að kaupauki geti undir vissum kringumstæðum verið óháður árangri, t.d. þegar um er að ræða ráðningarkaupauka, sbr. 10. gr. reglna nr. 388/2016.

Jafnframt hefur Fjármálaeftirlitið komist að þeirri

Í dag eru nú fjármálafyrirtæki af 32 á Íslandi með virkt kaupaukakerfi, þar af tveir viðskiptabankar, þrjú lánafyrirtæki og fjögur rekstrarfélög verðbréfasjóða.

¹¹ Grein 127 í viðmiðunarreglum EBA.

¹² Í grein 163 skilgreinir EBA sniðgöngu (e. circumvention) sem það að fullnægja ekki þeim kröfum sem gerðar eru til breytilegra starfskjara. Slíkt eigi við þegar heildarmat bendi til þess að fjármálafyrirtæki sé í raun ekki að fullnægja markmiði og tilgangi krafanna, þrátt fyrir að fjármálafyrirtækið virðist formlega fara eftir þeim.

¹³ C-liður greinar 164 í viðmiðunarreglum EBA.

niðurstöðu að undir vissum kringumstæðum geti það fyrirkomulag þegar starfsmenn fjármálafyrirtækis fjárfesta í hlutabréfum þess, t.d. hlutum í B-flokki eða öðrum hlutflokkum, og njóta arðs af þeim talist sniðganga á lagareglum um kaupauka, sbr. umfjöllun í kafla 2.1.3.

3 Hámark kaupauka sem hlutfall af föstum starfskjörum og frestun útgreiðslu

Samkvæmt 1. mgr. 57. gr. a laga um fjármálafyrirtæki, sbr. 6. gr. reglna nr. 388/2016, má samtala veitts kaupauka til starfsmanns, að meðtöldum þeim hluta greiðslu sem fresta skal á ársgrundvelli, ekki nema hærrí fjárhæð en 25% af árslaunum viðkomandi án kaupauka. Hefur hámarkið gilt óbreytt um framkvæmdastjóra og lykilstarfsmenn frá árinu 2010 og frá árinu 2011 um aðra starfsmenn. Hluthafafundur íslenskra fjármálafyrirtækja hafa ekki heimild til að hækka hámarkið. Þá er óheimilt að greiða stjórnarmönnum fjármálafyrirtækja kaupauka, sem og starfsmönnum áhættustýringar, innri endurskoðunar og regluvörslu (eftirlitseiningar), sbr. 2. mgr. 57. gr. a laganna, sbr. 11. gr. reglnanna.

Ríki	Almennt hámark	Hámark að fullnægðum skilyrðum
Belgía	100%	Ekki unnt að fara ofar
Holland	20%	100% ef um er að ræða starfsmenn utan Hollands
Rúmenía	100%	Ekki unnt að fara ofar
Slóvakía	100%	Ekki unnt að fara ofar
Slóvenía	100%	Ekki unnt að fara ofar
Svíþjóð	100%	Ekki unnt að fara ofar
Önnur ESB ríki	100%	200%
Ísland	25%	Ekki unnt að fara ofar
Liechtenstein	100%	200%
Noregur	100%	200%

Heimild: EBA: *Benchmarking of Approved Higher Ratios (2014)*, *Forskrift om finansforetak og finanskonsern (Noregur, 2017)* og *Finanzmarktaufsicht Liechtenstein (2017)*.

Hámarkið í íslenskri löggjöf er því talsvert strangara en það svigrúm sem CRD IV heimilar, sem og þau hámark sem gilda í ríkjum á Evrópska efnahagssvæðinu, sbr. neðangreinda töflu. Samkvæmt g-lið 1. mgr. 94. gr. tilskipunarinnar skulu aðildarríkin tryggja að hlutfall breytilegra starfskjara sé ekki hærra en 100% af föstum starfskjörum. Aðildarríkjum er heimilt að ákveða lægra hlutfall. Einnig geta aðildarríkin heimilað að hluthafafundur samþykki hækkan á fyrrnefndu hlutfalli í allt að 200%, að

fullnægðum nánar tilgreindum skilyrðum. Þar að auki er samkvæmt tilskipuninni ekki skylt að láta reglurnar ná til allra starfsmanna, sbr. umfjöllun í kafla 2.1.

Að því er varðar frestun útgreiðslu kaupauka er Fjármálaeftirlitinu falið í 4. mgr. 57. gr. a laga um fjármálafyrirtæki að setja reglur um frestun kaupauka. Samkvæmt 7. gr. reglna stofnunarinnar skal fresta a.m.k. 40% útgreiðslunnar í a.m.k. þrjú ár. Er þessi tilhögun í samræmi við ákvæði CRD IV um frestun útgreiðslu breytilegra starfskjara.

4 Ályktanir

Af framangreindri umfjöllun má vera ljóst að mat Fjármálaeftirlitsins á því hvaða starfskjör felí í sér kaupauka er sambærilegt því mati sem evrópskar systurstofnanir leggja til grundvallar við slíka afmörkun. Íslenski löggjafinn hefur aftur á móti kosið að takmarka kaupaukagreiðslur með umfangsmeiri hætti en almennt þekkest í ríkjum á Evrópska efnahagssvæðinu. Þannig er það einungis í Hollandi sem hið almenna hámark breytilegra starfskjara er lægra en á Íslandi. Þá gilda

íslensku reglurnar um alla starfsmenn fjármálafyrirtækja, en í Evrópu gilda þær almennt einungis um starfsmenn í áhrifastöðum.

Ósagt skal látið hvort slaka eigi á reglum um hámark kaupaukagreiðslna hér á landi þannig að hámarkið færast nær því viðmiði sem CRD IV heimilar. Á hinn bóginn telja höfundar rétt að löggjafinn taki upp

þráðinn frá árinu 2014 og vinni að því að samræma reglur um kaupauka að öðru leyti við þær reglur sem kveðið er á um í tilskipuninni, t.d. að því er gildissviðið varðar.