



Landsbankinn hf.
Lilja Björk Einarsdóttir, bankastjóri
Austurstræti 11
155 Reykjavík

FORSÆTISRÁÐUNEYTIÐ

Stjórnarráðshúsinu við Lækjartorg 101 Reykjavík
sími: 545 8400 postur@for.is
forsaetisraduneyti.is

Reykjavík 10. janúar 2020
Tilv.: FOR19090072/3.5

Efni: Undanþágur frá gildissviði upplýsingalaga, dótturfélög Landsbankans hf.

Um undanþágur frá gildissviði upplýsingalaga

Upplýsingalög, nr. 140/2012, taka til allrar starfsemi stjórnvalda og lögaðila sem eru að 51% hluta eða meira í eigu hins opinbera, sbr. 1. og 2. mgr. 2. gr. laganna. Þau taka þó ekki til lögaðila, sem sótt hafa um eða fengið opinbera skráningu hlutabréfa samkvæmt lögum um kauphallir, og dótturfélaga þeirra.

Í 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga er kveðið á um að ef starfsemi lögaðila að 51% hluta eða meira í eigu hins opinbera sé að nær öllu leyti í samkeppni á markaði geti forsætisráðherra, að fenginni tillögu hlutaðeigandi ráðherra eða sveitarstjórnar og umsögn Samkeppniseftirlitsins, ákveðið að hann skuli ekki falla undir gildissvið laganna eða dregið slíka ákvörðun til baka. Þá er jafnframt kveðið á um að forsætisráðuneytið skuli halda opinbera skrá yfir þá lögaðila sem hafa fengið undanþágu samkvæmt málsgreininni, og skuli undanþága einstakra aðila endurskoðuð á þriggja ára fresti. Ákvörðun um undanþágu samkvæmt málsgreininni tekur gildi við birtingu hennar í B-deild Stjórnartíðinda.

Í athugasemdum við 2. gr. í greinargerð með frumvarpi til upplýsingalaga segir að undanþáguheimild 3. mgr. 2. gr. verði aðeins beitt ef starfsemi viðkomandi lögaðila sé að nær öllu leyti í samkeppni á markaði. Skilyrði þess að undanþágurni verði beitt séu því í grundvallaratriðum þau að starfsemi viðkomandi aðila geti ekki talist til hefðbundinnar opinberrar starfsemi, svo sem þjónustustarfsemi sem fram fari á grundvelli laga, og að starfsemi hans sé að nær öllu leyti í samkeppni við einkaaðila. Þá er tekið fram að ákvörðun um það hvort tiltekið fyrirtæki geti fallið undir undanþágureglu 3. mgr. 2. gr. verði að byggja á sérstöku mati á starfsemi viðkomandi fyrirtækis og markaðsaðstæðum á því sviði sem það starfar á. Ljóst sé jafnframt að henni verði að beita af mikilli varfærni og er m.a. vísað til þess að skv. 4. tölul. 10. gr. sé heimilt að takmarka rétt almennings til aðgangs að gögnum vegna samkeppnishagsmuna opinberra fyrirtækja og stofnana. Sú undanþága ætti oftast að nægja til að tryggja samkeppnislega hagsmuni fyrirtækja og stofnana sem eru í eigu opinberra aðila. Með 3. mgr. 2. gr. sé á hinn bóginn leitast við að einfalda afmörkun á gildissviði upplýsingalaga gagnvart þeim fyrirtækjum sem einvörðungu, eða að langstærstum hluta, sinna starfsemi sem er í samkeppnisrekstri.

Erindi fjármála- og efnahagsráðuneytisins og málsmeðferð forsætisráðherra

Við birtingu auglýsingar nr. 1175/2016 tóku gildi þær ákvarðanir forsætisráðherra að 22 nánar tilgreind dótturfélög Landsbankans hf. skyldu ekki falla undir gildissvið upplýsingalaga og skyldu undanþágurnar endurskoðaðar ekki síðar en 1. janúar 2020. Í bréfi fjármála- og efnahagsráðherra, dags. 5. nóvember 2019, kemur fram að ráðuneytinu hafi borist beiðnir um áframhaldandi undanþágur til handa ellefu nánar tilgreindum dótturfélögum bankans. Það sé mat ráðuneytisins að

starfsemi þeirra dótturfélaga hafi ekki tekið breytingum sem gefi tilefni til að endurskoða forsendur undanþáganna og þau rök sem þær byggi á eigi enn við. Því legði ráðuneytið til að umræddum dótturfélögum verði veittar áframhaldandi undanþágu frá gildissviði upplýsingalaga.

Forsætisráðuneytið óskaði eftir umsögn Samkeppniseftirlitsins um tillöguna með bréfi, dags. 8. nóvember 2019. Í umsögn, dags. 25. nóvember 2019, kemur fram að Samkeppniseftirlitið telji að rök standi enn til þess að umrædd dótturfélög Landsbankans fái að njóta undanþágu frá upplýsingalögum skv. 3. mgr. 2. gr. laganna.

Um er að ræða eftirtalin félög:

1. Blámi-fjárfestingafélag ehf.
2. Eignarhaldsfélag Landsbankans ehf.
3. Flói ehf.
4. Holtavegur 10 ehf.
5. Hömlur ehf.
6. Hömlur fyrirtæki ehf.
7. Iceland Construction ehf.
8. Landsbréf hf.
9. Lindir Resources ehf.
10. Span ehf.
11. SPN1 hf.

Niðurstaða

Eftirtalin félög eru til umfjöllunar í ákvörðun þessari:

Blámi – fjárfestingafélag ehf.

Félagið er 100% í eigu Landsbankans hf. Tilgangur þess er eignarhald, kaup og viðskipti með hlutabréf, lánastarfsemi og önnur skyld starfsemi.

Eignarhaldsfélag Landsbankans ehf.

Félagið er 100% í eigu Landsbankans hf. Tilgangur þess er kaup, sala, rekstur, eignarhald og leiga fasteigna og hvers kyns lausafjár; eignarhald, kaup og viðskipti með hlutabréf, hluti í félögum, önnur verðbréf og hvers kyns önnur fjárhagsleg verðmæti; lánastarfsemi og skyldur rekstur.

Flói ehf.

Félagið er 100% í eigu Hamla fyrirtækja ehf. Tilgangur þess er kaup, sala og eignarhald verðbréfa, lánastarfsemi, önnur fjármálastarfsemi og annar skyldur rekstur.

Holtavegur 10 ehf.

Félagið er 100% í eigu Hamla fyrirtækja ehf. Tilgangur félagsins er kaup, sala, rekstur, eignarhald og leiga fasteigna og hvers kyns lausafjár, eignarhald, kaup og viðskipti með hlutabréf, hluti í félögum, önnur verðbréf og hvers kyns önnur fjárhagsleg verðmæti og skyldur rekstur.

Hömlur ehf.

Félagið er 100% í eigu Landsbankans hf. Tilgangur þess er fjárfestingar og umsýsla með fjármálagerninga, rekstur eignarhaldsfélaga, svo og rekstur fasteigna, lánastarfsemi og skyldur rekstur.

Hömlur fyrirtæki ehf.

Félagið er 100% í eigu Landsbankans hf. Tilgangur félagsins er eignarhald félaga, innflutningar, smásala, heildsala, rekstur fasteigna, lánastarfsemi og fjárfestingarstarfsemi.

Iceland Construction ehf.

Félagið er 99,99% í eigu Hamla fyrirtækja ehf. Tilgangur þess er að hafa með höndum hvers konar framkvæmdir á sviði mannvirkjagerðar, verkfræðistörf og annan skyldan atvinnurekstur.

Landsbréf hf.

Félagið er 100% í eigu Eignarhaldsfélags Landsbankans ehf. og Bláma – fjárfestingafélags ehf. Félagið er sjálfstætt starfandi fjármálafyrirtæki með starfsleyfi frá Fjármálaeftirlitinu sem rekstrarfélag verðbréfasjóða, fjárfestingarsjóða og fagfjárfestasjóða, auk þess sem starfsleyfið nær til eignastýringar og fjárfestingaráðgjafar.

Lindir Resources hf.

Félagið er 78% í eigu Landsbankans hf. Tilgangur félagsins er kaup, sala og eignarhald verðbréfa, lánastarfsemi, önnur fjármálastarfsemi og annar skyldur rekstur.

Span ehf.

Félagið er 100% í eigu Landsbankans hf. Tilgangur félagsins er eignarhald, kaup og viðskipti með hlutabréf, lánastarfsemi og önnur skyld starfsemi.

SPNI hf.

Félagið er 100% í eigu Landsbankans hf. Tilgangur þess er að yfirtaka eignir og skuldir og allan rekstur Sparisjóðs Svarfdæla og rækja síðan þá starfsemi, sem viðskiptabönkum og sparisjóðum er heimil samkvæmt ákvörðun laga um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002.

Landsbankinn hf. er fjármálafyrirtæki sem starfar samkvæmt lögum um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, og á ríkissjóður Íslands 98,2% hlut í bankanum. Öll framangreind félög eru dótturfélög bankans eða í eigu hans gegnum eignarhald dótturfélaga hans og eru þannig óbeint í meiri hluta eigu hins opinbera, sbr. 2. mgr. 2. gr. upplýsingalaga.

Almennt um starfsheimildir viðskiptabanka, sparisjóða og lánaþyrirtækja

Í umsögn sinni fjallar Samkeppniseftirlitið almennt um starfsheimildir viðskiptabanka, sparisjóða og lánaþyrirtækja og verður sú umfjöllun nú rakin. Lögum samkvæmt eru takmarkanir á því hvaða starfsemi viðskiptabankar, sparisjóðir og lánaþyrirtæki mega sinna. Þannig er þessum fyrirtækjum eingöngu heimilt að sinna þeirri starfsemi sem fjallað er um í IV. kafla laga um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002.

Hefðbundnar starfsheimildir viðskiptabanka, sparisjóða og lánaþyrirtækja má finna í 20. gr. laga um fjármálafyrirtæki. Til viðbótar við þær starfsheimildir er kveðið á um aðrar slíkar heimildir í 21.–23. gr. laganna. Hvað umfjöllunarefni þessarar ákvörðunar varðar skipta heimildir 2. mgr. 21. gr. og 1. mgr. 22. gr. sömu laga einkum máli, en þar er kveðið á um heimild fjármálafyrirtækja til að sinna annars vegar hliðarstarfsemi sem er í eðlilegu framhaldi af fjármálaþjónustu fyrirtækisins og hins vegar tímabundinni starfsemi sem er starfrækt í þeim tilgangi að ljúka viðskiptum eða til að endurskipuleggja starfsemi.

Eignarhaldsfélög og félög sem hætt hafa starfsemi

Eftirtalin félög eru dótturfélög Landsbankans hf. eða í eigu bankans í gegnum eignarhald dótturfélaga hans (51% eða meira) og teljast til hliðar- eða tímabundinnar starfsemi:

1. Blámi – fjárfestingafélag ehf.
2. Eignarhaldsfélag Landsbankans ehf.
3. Flói ehf.
4. Holtavegur 10 ehf.
5. Hömlur ehf.
6. Hömlur fyrirtæki ehf.

7. Lindir Resources ehf.
8. SPN1 hf.

Framangreindum félögum var veitt undanþága frá gildissviði upplýsingalaga með ákvörðun forsætisráðherra sem öðlaðist gildi við birtingu auglýsingar nr. 1175/2016. Samkvæmt gögnum málsins hefur ekkert breyst í starfsemi félaganna sem gefur tilefni til að endurskoða forsendur undanþáganna. Þeim hefur ekki verið falið að taka stjórnvaldsákvæðanir eða sinna þjónustu eða annarri stjórnsýslu sem kveðið er á um í lögum að stjórnvald skuli sinna eða sem telst vera liður í opinberu hlutverki stjórnvalds. Starfsemi félaganna er þannig einkaréttarlegs eðlis og félögin stunda ekki starfsemi sem talist getur til hefðbundinnar opinberrar starfsemi þrátt fyrir að vera í meirihlutaeigu ríkisins í gegnum móðurfélag sitt Landsbankann hf.

Starfsemi framangreindra félaga er hliðar- eða tímabundin starfsemi fjármálafyrirtækis sem grundvallast á lögum um fjármálafyrirtæki. Starfsemi þeirra er því samþýðanleg þeirri starfsemi sem Landsbankanum er heimilt að stunda. Af þeirri ástæðu tekur umsögn Samkeppniseftirlitsins um félögin mið af markaðsaðstæðum móðurfélagsins, þ.e. Landsbankans, og greiningu á samkeppni á þeim markaði. Í þeim efnum vísast til umsagnar Samkeppniseftirlitsins um undanþágu Landsbankans frá gildissviði upplýsingalaga, dags. 19. júní 2019, sbr. auglýsingu nr. 625/2019. Í þeirri umsögn bendir Samkeppniseftirlitið á að stofnunin telji Landsbankann vera sjálfstæðan keppinaut og markaðsaðstæður séu þannig að bankinn sé að öllu leyti í samkeppni við aðra einkaréttarlega aðila sem ýmist eru í eigu hins opinbera eða einkaaðila. Ef Landsbankinn væri skyldugur til að hlíta reglum upplýsingalaga um aðgengi almennings að upplýsingum telur Samkeppniseftirlitið hættu á því að skapast myndi ójafnræði í upplýsingamiðlun á samkeppnismarkaði sem óheppilegt væri í samkeppni keppinauta. Einnig kemur fram það sjónarmið stofnunarinnar að stóru viðskiptabankarnir þrír séu afar mikilvægir íslensku efnahagslífi og það varði því miklu fyrir hagsmuni heimila og fyrirtækja í landinu að virk samkeppni geti þrífist á milli þeirra innbyrðis og við aðra aðila á fjármálamarkaði.

Félög í atvinnurekstri og sem starfa á samkeppnismarkaði

Eftirtalin dótturfélög Landsbankans stunda atvinnurekstur í þeim skilningi að félögin stunda að hluta til eða öllu leyti hefðbundna atvinnustarfsemi í formi framleiðslu eða þjónustu:

1. Iceland Construction ehf.
2. Landsbréf hf.
3. Span ehf.

Starfsemi framangreindra dótturfélaga fer fram á nokkrum samkeppnismörkuðum, nánar tiltekið á markaði fyrir rafræna birtingu reikninga, framkvæmdir á sviði mannvirkjagerðar og verðbréfamarkaði. Í því sambandi vísast jafnframt til fyrri umsagna Samkeppniseftirlitsins annars vegar um Iceland Construction ehf. og Span ehf., dags. 12. desember 2016, og hins vegar um Landsbréf, dags. 30. september 2016.

Í öllum tilvikum er um að ræða starfsemi sem að öllu eða að mestu leyti er í samkeppni við aðra einkaaðila á markaði. Þá hefur þessum dótturfélögum ekki verið falið að taka stjórnvaldsákvæðanir eða sinna þjónustu eða annarri stjórnsýslu sem kveðið er á um í lögum að stjórnvald skuli sinna eða sem telst vera liður í opinberu hlutverki stjórnvalds, líkt og kom fram í tillögu fjármála- og efnahagsráðuneytisins. Starfsemi félaganna er þannig einkaréttarlegs eðlis og félögin stunda ekki starfsemi sem talist getur til hefðbundinnar opinberrar starfsemi þrátt fyrir að vera í meirihlutaeigu íslenska ríkisins gegnum móðurfélag sitt Landsbankann hf. Ef umrædd dótturfélög væru skyldug til að hlíta reglum upplýsingalaga telur Samkeppniseftirlitið hættu á því að skapast myndi ójafnræði í upplýsingamiðlun á samkeppnismarkaði sem gæti skekkt samkeppni milli fyrirtækja í sambærilegri stöðu á sama markaði.

Að öllu framangreindu virtu, og með vísan til ákvörðunar um undanþágu frá gildissviði

upplýsingalaga til handa Landsbankanum hf., hefur forsætisráðherra ákveðið að þau dótturfélög Landsbankans hf. sem fjallað hefur verið um í ákvörðun þessari skuli ekki falla undir gildissvið upplýsingalaga, nr. 140/2012. Undanþágan skal endurskoðuð eigi síðar en 10. janúar 2023.

Hvað varðar dótturfélög Landsbankans hf. sem veitt var undanþága frá gildissviði upplýsingalaga með ákvörðun forsætisráðherra, dags. 20. desember 2016, sbr. auglýsingu nr. 1175/2016, en ekki var óskað eftir að yrðu áfram undanþegin gildissviði laganna, hefur forsætisráðherra ákveðið að undanþága þeirra skuli falla brott. Nánar tiltekið eru það félögin E-17 ehf., Fasteignafélagið Sunnubraut ehf., H Akureyri ehf., Hömlur 1 ehf., Hömlur B&T ehf., Landsvaki ehf., Laugarnesbyggð ehf., Miðland ehf., NIKEL ehf., Tangabryggja ehf. og Vogabyggð ehf.

Fyrir hönd ráðherra


Egill Pétursson

Ljósrit: Samkeppniseftirlitið.
Samrit: Fjármála- og efnahagsráðuneytið og Landsbréf hf.