



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Forsætisráðuneytið
b.t. Ragnhildar Arnljótsdóttur, ráðuneytisstjóra
Stjórnarráðshúsinu
150 Reykjavík

Forsætisráðuneytið			
Málsnr.	FOR 16080/00	Ábm.	480
Db.	3.13	Aðrir	
Mótt.	04.10.2016	Svarfr.	
Aths.		LVM	

Reykjavík, 30. september 2016
Tilv.: 1609004

Efni: Umsögn skv. 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012 vegna Landsbréfa hf.

Samkeppniseftirlitið vísar til beiðni forsætisráðuneytisins, dags. 30. ágúst sl., varðandi umsögn skv. 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012 (hér eftir „upplýsingalög“) vegna Landsbréfa hf. (hér eftir „Landsbréf“). Í beiðni ráðuneytisins kemur réttilega fram að upplýsingalög taki til allrar starfsemi stjórnvalda og þeirra lögaðila sem eru að 51% hluta eða meira í eigu hins opinbera, sbr. 1. og 2. mgr. 2. gr. laganna. Í athugasemdum við 2. mgr. 2. gr. í frumvarpi því er varð að lögum nr. 140/2012, kemur m.a. fram að með 51% eignarhlut opinberra aðila sé átt við að lögin taki til lögaðila sem hið opinbera á að 51% hlut eða meira, óháð við hvort um beina eignaraðild sé að ræða eða ekki. Þannig getur skilyrðinu um 51% eignarhlut einnig verið fullnægt með óbeinni eignaraðild, svo sem þegar um er að ræða eignarhald í gegnum einn eða fleiri lögaðila sem aftur eru í eigu opinberra aðila.

Fram kemur í 3. mgr. 2. gr. laganna að ef starfsemi lögaðila, sem fellur undir 2. mgr. 2. gr. laganna, sé að nær öllu leyti í samkeppni á markaði geti forsætisráðherra, að fenginni tillögu hlutaðeigandi ráðherra eða sveitastjórnar og umsögn Samkeppniseftirlitsins, ákveðið að lögaðilinn skuli ekki falla undir gildissvið laganna eða dregið slíka ákvörðun til baka.

Með bréfi, dags. 27. júní 2013, óskaði forsætisráðuneytið eftir umsögn Samkeppniseftirlitsins vegna beiðni Landsbréfa um undanþágu frá gildissviði upplýsingalaga. Í umsögn Samkeppniseftirlitsins, dags. 9. desember 2013, mælti Samkeppniseftirlitið með því að Landsbréfum yrði veitt undanþága frá upplýsingalögum skv. 3. mgr. 2. gr. laganna. Þann 20. desember 2013 ákvað forsætisráðherra að Landsbréf skyldi ekki falla undir gildissvið upplýsingalaga nr. 140/2012, og tók undanþágan gildi við birtingu auglýsingar nr. 1211/2013 í Stjórnartíðindum. Undanþágan skyldi endurskoðuð eigi síðar en 1. janúar 2017.



Þann 14. júlí sl. óskaði Landsbréf eftir því að fjármála- og efnahagsráðherra legði til við forsætisráðherra að framangreind undanþága frá gildissviði upplýsingalaga yrði endurnýjuð. Fram kemur í bréfinu að eignarhald Landsbréfa sé óbreytt. Félagið sé sjálfstætt starfandi fjármálafyrirtæki, með starfsleyfi frá Fjármálaeftirlitinu sem rekstrarfélag verðbréfasjóða, fjárfestingarsjóða og fagfjárfestasjóða, auk þess sem starfsleyfið nái til eignastýringar og fjárfestingaráðgjafar. Félagið starfi þannig í samkeppnisrekstri við önnur rekstrarfélög sjóða og eignarstýringarfyrirtæki. Það sé mat félagsins að það hefði verulega neikvæð áhrif á ímynd og rekstur þess ef undanþága frá gildissviði laganna fengist ekki, þar sem helstu samkeppnisaðilar félagsins séu ekki settir undir sömu reglur. Það sé mat félagsins að sambærilegir opinberir hagsmunir og gildi um stjórnsýslu almennt og sem sé verið að vernda með upplýsingalögunum eigi ekki við um sjálfstætt starfandi fjármálafyrirtæki eins og Landsbréf, sem hafi ekki með höndum neins konar opinbera þjónustu, heldur starfi eingöngu á samkeppnismarkaði.

Með bréfi, dags. 29. ágúst sl., lagði fjármála- og efnahagsráðherra til við forsætisráðherra að Landsbréfum yrði áfram veitt undanþága frá gildissviði upplýsingalaga. Fjármála- og efnahagsráðherra vísaði til bréfs Landsbréfa og taldi að félagið starfaði í samkeppnisrekstri við önnur rekstrarfélög sjóða og eignastýringarfyrirtæki.

Í athugasemdum með 3. mgr. 2. gr. í frumvarpi því er varð að upplýsingalögum segir að undanþáguheimildinni verði aðeins beitt ef starfsemi viðkomandi lögaðila sé að nær öllu leyti í samkeppni á markaði. Þá segir að skilyrði fyrir því að undanþágunni verði beitt séu 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. Jafnframt er tiltekið að ákvörðun um það hvort tiltekið fyrirtæki geti fallið undir undanþágureglu 3. mgr. 2. gr. laganna verði að byggja á sérstöku mati á starfsemi viðkomandi fyrirtækis og markaðsaðstæðum á því sviði sem það starfar. Þá er einnig tekið fram að undanþágunni beri að beita af mikill varfærni og er m.a. vísað til þess að skv. 3. tl. 10. gr. frumvarpsins (4. tl. 10. gr. laganna) 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. laganna 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.

Með vísan til framangreinds telur Samkeppniseftirlitið ljóst að umsögn stofnunarinnar eigi að varða og fjalla um starfsemi viðkomandi fyrirtækis og markaðsaðstæður á því sviði sem það starfar á, og þá sérstaklega hvort starfsemi umrædds aðila sé að nær öllu leyti í samkeppni við einkaaðila.

Umsögn Samkeppniseftirlitsins um Landsbréf

Eignarhaldsfélag Landsbankans ehf. og Blámi fjárfestingarfélag ehf. eiga saman 100% hlutafjár í Landsbréfum. Landsbankinn hf. á 100% hlutafjár í Eignarhaldsfélagi Landsbankans ehf. og Bláma fjárfestingarfélagi ehf. Landsbankinn hf. er í 98,2% eigu íslenska ríkisins. Bankasýsla ríkisins fer með hlut ríkissjóðs í Landsbankanum, en hlutverk hennar er að fara með eignarhluti ríkisins í fjármálafyrirtækjum, sbr. lög nr. 88/2009, um



Bankasýslu ríkisins. Landsbréf er þannig félag sem er í 51% eða meira í eigu hins opinbera, þ.e. í gegnum eignarhald dótturfélaga Landsbankans.

Landsbréf hf. er fjármálafyrirtæki sem hefur starfsleyfi og staðfestingu Fjármálaeftirlitsins sem rekstrarfélag verðbréfa- og fjárfestingarsjóða sbr. II. kafla laga um fjármálafyrirtæki nr. 161/2002, með síðari breytingum. Samkvæmt upplýsingum frá Landsbréfum hf. nær starfsleyfi þess jafnframt til eignastýringar, sbr. 27. gr. fyrrgreindra laga nr. 161/2002.

Verðbréfa- og fjárfestingarsjóðir eru sjóðir sem taka við fjármunum frá almenningi, fyrirtækjum og fagfjárfestum til sameiginlegrar fjárfestingar. Sjóðirnir eru stofnaðir og reknir af rekstrarfélagi, sem gefur út hlutdeildarskírteini til staðfestu á tilkalli eiganda skírteinis til eigna sjóðsins. Fjármálaeftirlitið veitir verðbréfa- og fjárfestingarsjóðum staðfestingu á grundvelli II. og III. kafla laga nr. 128/2011, um verðbréfasjóði, fjárfestingarsjóði og fagfjárfestasjóði.

Fagfjárfestasjóðir lúta eftirliti Fjármálaeftirlitsins samkvæmt IV. kafla laga nr. 128/2011, um verðbréfasjóði, fjárfestingarsjóði og fagfjárfestasjóði. Fagfjárfestasjóðir eru sjóðir um sameiginlega fjárfestingu sem eingöngu veita viðtöku fé frá fagfjárfestum. Óheimilt er að markaðssetja eða koma fagfjárfestasjóði á framfæri við almenning. Fagfjárfestasjóðir geta verið starfræktir af rekstrarfélögum verðbréfasjóða og öðrum aðilum.

Starfsemi Landsbréfa tilheyrir markaði fyrir rekstrarfélög verðbréfa- og fjárfestingarsjóða hér á landi og starfar félagið því á verðbréfamarkaði. Samkeppniseftirlitið hefur áður fjallað um samkeppnisaðstæður á verðbréfamarkaði, sbr. IV. hluta skýrslu nr. 1/2013, *Fjármálaþjónusta á krossgötum*. Vísast nánar um þetta t.d. til 17. kafla skýrslunnar þar sem fjallað er um eignastýringu.

Landsbréfum hefur ekki verið falið að taka stjórnvaldsákvæðanir eða sinna þjónustu eða annarri stjórnasýslu sem kveðið er á um í lögum að stjórnvald skuli sinna eða sem telst vera liður í opinberu hlutverki stjórnvalds. Starfsemi félagsins er einkaréttarlegs eðlis og talið er að félagið stundi ekki starfsemi sem talist getur til hefðbundinnar opinberrar starfsemi þrátt fyrir að vera í meirihlutaeigu íslenska ríkisins í gegnum móðurfélög sín. Þannig sinnir félagið hefðbundinni starfsemi á almennum rekstrarlegum grundvelli að öllu leyti í samkeppni við einkaaðila á fyrrgreindum markaði. Ef Landsbréf væri skyldugt 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.

Að öllu framangreindu virtu, og með vísan til fyrri umsagnar Samkeppniseftirlitsins, dags. 9. desember 2013, mælir Samkeppniseftirlitið með því að Landsbréfum hf. verði veitt undanþága frá upplýsingalögum skv. 3. mgr. 2. gr. laganna.

Virðingarfyllst,

Samkeppniseftirlitið


Matthías Davíðsson