



Seðlabanki Íslands
Már Guðmundsson, seðlabankastjóri
Kalkofnsvegi 1
101 Reykjavík

FORSÆTISRÁÐUNEYTIÐ

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

Reykjavík 27. nóvember 2015
Tilv.: FOR14120064/3.13

Efni: Undanþága frá gildissviði upplýsingalaga, Eignasafn Seðlabanka Íslands ehf. og Hilda ehf.

Upplýsingalög, nr. 140/2012, taka til allrar starfsemi stjórnvalda og auk þess til allrar starfsemi 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 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 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.

Með bréfi, dags. 15. desember 2014, lagði fjármála- og efnahagsráðherra til við forsætisráðherra að Eignasafni Seðlabanka Íslands ehf. (ESÍ ehf.) og Hildu ehf. yrðu veitt undanþága frá gildissviði upplýsingalaga. Með bréfinu fylgdi erindi Seðlabanka Íslands til fjármála- og efnahagsráðherra, dags. 7. nóvember 2014. Forsætisráðuneytið óskaði eftir umsögn Samkeppniseftirlitsins um tillöguna með bréfi, dags. 26. janúar 2015. Samkeppniseftirlitið óskaði eftir frekari upplýsingum með bréfi, dags. 11. mars 2015 og svarbréf Seðlabanka Íslands er dags. 27. mars 2015. Í umsögn Samkeppniseftirlitsins, dags. 30. apríl 2015, kemur fram það mat stofnunarinnar að starfsemi ESÍ ehf. og Hildur ehf. teljist að nær öllu leyti vera í samkeppni á markaði. Að því virtu mæli Samkeppniseftirlitið með því að ESÍ ehf. og Hildu ehf. verði veitt undanþága frá upplýsingalögum skv. 3. mgr. 2. gr. laganna.

Í almennum athugasemdum við frumvarp til upplýsingalaga kemur fram að gert sé ráð fyrir því nýmæli að upplýsingalögin skuli, auk allrar starfsemi stjórnvalda, taka til allrar starfsemi sem fram fer á vegum einkaréttarlegra lögaðila sem eru í eigu hins opinbera að 51% hluta eða meira. Í þessu felist umtalsverð rýmkun á gildissviði frá þágildandi upplýsingalögum. Að því þurfi þó að gæta að í þessu felist ekki sjálfkrafa að allar upplýsingar sem þessa lögaðila varða verði aðgengilegar almenningi. Áfram sé byggt á þeirri reglu að vegna samkeppnishagsmuna sé heimilt að undanþiggja ýmsar upplýsingar aðgangsrétti almennings. Undantekning 3. mgr. 2. gr. sé þannig fyrst og fremst til hagræðingar við beitingu laganna.

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 undanþágunni 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.

Niðurstaða

Eignarhaldsfélag Seðlabanka Íslands ehf.

Eignarhaldsfélag Seðlabanka Íslands ehf. er alfarið í eigu Seðlabanka Íslands, sem starfar samkvæmt lögum nr. 36/2001 um Seðlabanka Íslands, og þannig í eigu ríkisins. Í gögnum málsins er forsaga félagsins rakin og er vísað til bréfa Seðlabankans og umsagnar Samkeppnis þar að lútandi. Samkvæmt fyrirliggjandi upplýsingum er ESÍ ehf. eignarhaldsfélag og starfsemi þess felst í innheimtu krafna, utanumhaldi, umsýslu og stýringu fullnustueigna Seðlabanka Íslands sem bankinn eignaðist í kjölfar bankahrunsins haustið 2008.

Flestar eignir ESÍ ehf. eru kröfur á fjármálafyrirtæki í slitameðferð en einnig er um að ræða kröfur á starfandi fjármálafyrirtæki, fyrirtæki með ríkisábyrgð og önnur fyrirtæki. Líkt og fyrirliggjandi gögn bera með sér er tilgangur ESÍ ehf. sá að hámarka innheimtu krafna og fullnustu eigna í eigu hins opinbera vegna bankahrunsins. Um er að ræða tímabundna starfsemi í samkeppni við aðra aðila á markaði þar sem samkeppni er um að selja fjárfestum eignir félagsins eða eftir atvikum skuldabréf eða aðra fjármálagerninga sem félagið hefur gefið út og tengjast tilgangi og eignum félagsins.

ESÍ ehf. hefur ekki verið falið að taka stjórnvaldsákvörðanir eða sinna þjónustu sem kveðið er á um í lögum að stjórnvald skuli sinna eða sem telst vera liður í opinberu hlutverki stjórnvalds, sbr. 3. gr. upplýsingalaga. Starfsemi félagsins er einkaréttarlegs eðlis og samkvæmt fyrirliggjandi gögnum stundar félagið ekki starfsemi sem talist getur til hefðbundinnar opinberrar starfsemi þrátt fyrir að vera í eigu íslenska ríkisins í gegnum Seðlabanka Íslands. Í umsögn Samkeppniseftirlitsins kemur fram að ef félaginu væri skylt að hlíta reglum upplýsingalaga um aðgengi almennings að upplýsingum telji stofnunin hættu á því að skapast myndi ójafnræði í upplýsingamiðlun á samkeppnismarkaði sem óheppilegt væri í samkeppni. Þá kemur fram það álit stofnunarinnar að starfsemi ESÍ ehf. sé einkaréttarlegs eðlis og að nær öllu leyti í samkeppni við einkaaðila.

Hilda ehf.

Hilda ehf. er alfarið í eigu Eignarhaldsfélags Seðlabanka Íslands ehf. sem aftur er í eigu Seðlabanka Íslands og þannig í eigu ríkisins. Í gögnum málsins er forsaga félagsins rakin og er vísað til bréfa Seðlabankans og umsagnar Samkeppniseftirlitsins þar að lútandi. Samkvæmt fyrirliggjandi upplýsingum varðar starfsemi Hildu ehf. umsýslu fullnustueigna, þ.e. annars vegar fasteigna og lóða og hins vegar lánasafns sem inniheldur kröfur á fyrirtæki. Tilgangur félagsins er þannig að hámarka innheimtu krafna og fullnustu eigna.

Hildu ehf. hefur ekki verið falið að taka stjórnvaldsáskvarðanir eða sinna þjónustu sem kveðið er á um í lögum að stjórnvald skuli sinna eða sem telst vera liður í opinberu hlutverki stjórnvalds, sbr. 3. gr. upplýsingalaga. Starfsemi félagsins er einkaréttarlegs eðlis og samkvæmt fyrirliggjandi gögnum stundar félagið ekki starfsemi sem talist getur til hefðbundinnar opinberrar starfsemi þrátt fyrir að vera í eigu íslenska ríkisins í gegnum ESÍ ehf. og þar með Seðlabanka Íslands. Í umsögn Samkeppniseftirlitsins kemur fram að ef félaginu væri skylt að hlíta reglum upplýsingalaga um aðgengi almennings að upplýsingum telji stofnunin hættu á því að skapast myndi ójafnræði í upplýsingamiðlun á samkeppnismarkaði sem óheppilegt væri í samkeppni. Þá kemur fram það álit stofnunarinnar að starfsemi Hildu ehf. sé einkaréttarlegs eðlis og að nær öllu leyti í samkeppni við einkaaðila.

Að öllu framangreindu virtu hefur forsætisráðherra ákveðið að Eignarhaldsfélag Seðlabanka Íslands ehf. og Hilda ehf. skuli ekki falla undir gildissvið upplýsingalaga, nr. 140/2012. Undanþágan skal endurskoðuð eigi síðar en 15. desember 2018.

Fyrir hönd ráðherra


Sif Guðjónsdóttir


Una Björk Ómarsdóttir

Ljósrit: Samkeppniseftirlitið
Borgartúni 26
Pósthólf 5120
125 Reykjavík

Samrit: Fjármála- og efnahagsráðuneytið
Arnarhvoli v/Lindargötu
101 Reykjavík