



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Nefndarsvið Alþingis  
bt. Stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar Alþingis  
Austurstræti 8-10  
101 Reykjavík

Reykjavík, 3. mars 2015  
Tilv.: 1502010

**Efni: Umsögn Samkeppniseftirlitsins um frumvarp til laga um breytingu á lögum um Stjórnarráð Íslands (skipulag ráðuneyta og stofnana o.fl.), 434. mál**

Samkeppniseftirlitið vísar til tölvupósts frá nefndasviði Alþingis, dags. 10. febrúar sl. þar sem stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd Alþingis sendi eftirlitinu til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á lögum um Stjórnarráð Íslands, nr. 115/2011, með síðari breytingum (skipulag ráðuneyta og stofnana o.fl.), 434. mál – þingskjal 666.

Samkeppniseftirlitið vill með umsögn þessari leggja áherslu á að við mótun og framkvæmd löggjafar um Stjórnarráð Íslands sé viðurkennt mikilvægi þess að eftirlitsstofnanir sem njóta þurfa sjálfstæðis í starfsemi sinni gagnvart pólitísku valdi, njóti slíks sjálfstæðis í ásýnd og reynd.

Þetta á m.a. við um eftirlitsstofnanir sem settar eru á fót á grundvelli alþjóðaskuldbindinga, s.s. EES-samningsins. Íslenska ríkið ber skyldur á grundvelli alþjóðaskuldbindinga til þess að reka tilteknar eftirlitsstofnanir en á grundvelli slíkra skuldbindinga er í ýmsum tilvikum lögð rík áhersla á sjálfstæði eftirlitsstofnana gagnvart pólitísku valdi. Sjálfstæði eftirlitsstofnana er einn mikilvægasti grundvöllur fyrir starfi þeirra og verður að vera hafið yfir allan efa, enda er hlutverk slíkra stofnana að fylgjast með því að settum leikreglum sé fylgt. Andlög eftirlitsins geta verið bæði einkaaðilar og opinberir aðilar. Ákvarðanir eftirlitsstofnana eiga að vera hlutlægar og óháðar utanaðkomandi áhrifum. Til þess að geta sinnt hlutverki sínu á árangursríkan hátt verður eftirlitsstofnun að geta starfað án ógnar um afskipti pólitískra afla. Skerðing á sjálfstæði eftirlitsstofnunar hefur þannig slæm áhrif á viðurkenningu og virðingu samfélagsins fyrir störfum stofnunarinnar við framfylgni laganna.<sup>1</sup> Slíkt getur haft mjög skaðleg áhrif á þá almannahagsmuni sem viðkomandi eftirlitsstofnun er ætlað að vernda.

---

<sup>1</sup> Sjá t.d. skýrslu framkvæmdastjóra samkeppnisdeildar Evrópusambandsins, *The Independence of National Competition Authorities*, frá 12. desember 2014. Hana má finna á eftirfarandi slóð:  
[http://ec.europa.eu/competition/speeches/text/sp2014\\_08\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/speeches/text/sp2014_08_en.pdf)



Lögð er áhersla á sjálfstæði eftirlitsstofnana í nýlegum viðmiðum Efnahags- og framfarastofnunarinnar um stjórnun eftirlitsstofnana, *OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy – The Governance of Regulators*, frá júlí 2014. Í 2. kafla viðmiðanna er kveðið á um að koma eigi í veg fyrir óviðeigandi áhrif á eftirlitsstofnanir og skapa traust (*Preventing undue influence and maintaining trust*). Þar á meðal er fjallað um mikilvægi þess að löggjafinn sjálfur feli eftirlitsstofnun vald og heimildir og að starfsemi þeirra sé byggð á langtímastefnumörkun<sup>2</sup>. Í skýrslu vinnuhóps um eftirlitsstofnanir (1. hluti) frá október 2014, sem birt er á vefsíðu forsætisráðuneytisins, kemur fram að þessi viðmið hafi verið höfð til hliðsjónar í vinnu nefndarinnar.<sup>3</sup>

Að því er varðar einstakar tegundir eftirlitsstofnana má nefna að almennt er viðurkennt að samkeppniseftirlit eigi að starfa sjálfstætt þegar þau framfylgja skyldum sínum samkvæmt lögum. Þannig hefur framkvæmdastjórn Evrópusambandsins lagt mikla áherslu á sjálfstæði samkeppniseftirlita aðildarríkjanna og telur það vera grundvallarþátt í framkvæmd og eftirfylgni samkeppnisreglna, auk þess sem þau séu réttilega fjármögnuð og búi yfir hæfu starfsfólki.<sup>4</sup> Ein meginástæða þess að upphaflegt frumvarp að eldri samkeppnislögum nr. 8/1993 var sett fram var möguleg aðild Íslands að Evrópska efnahagssvæðinu (EES) en samkeppnisreglur á EES svæðinu eru að meginefni byggðar á samkeppnisreglum Evrópubandalagsins. Á grundvelli EES samningsins, sem tók gildi sama ár hér á landi, ber íslenska ríkið skyldur til þess að taka upp tilteknar reglur Evrópusambandsins, þ.á.m. samkeppnisreglur Evrópusambandsins og framfylgd með þeim reglum með stofnun sérstakrar eftirlitsstofnunar. Samkvæmt núgildandi samkeppnislögum er Samkeppniseftirlitinu ætlað að framkvæma samkeppnisreglur EES-samningsins í samstarfi við Eftirlitsstofnun EFTA.

Af vettvangi annarra eftirlitsstofnana má nefna að faglegt og fjárhagslegt sjálfstæði bankaeftirlita er ein af grundvallarforsendum í svonefndum Basel staðli um árangursríkt eftirlit með bönkum frá september 2012.<sup>5</sup> Áföll á fjármálamörkuðum og afleiðingar þeirra á undanförunum árum víða um heim, þ.á.m. á Íslandi, hafa auk þess leitt til frekari þróunar á alþjóðlegu regluverki með aukinni áherslu á sjálfstæði eftirlitsstofnana. Þá má að lokum nefna að í ESB-löggjöf er kveðið á um sjálfstæði fjarskiptaftirlita.

Eins og áður greinir er nauðsynlegt að huga að framangreindu við mótun á löggjöf um Stjórnarráð Íslands. Þannig telur Samkeppniseftirlitið t.d. mikilvægt að ekki sé grafið undan sjálfstæði eftirlitsstofnunar með því að heimila ráðherra að ákveða einhliða flutning slíkrar stofnunar úr einu byggðarlagi í annað, án þess að löggjafinn hafi haft tök á því að fjalla um flutninginn, sbr. 1. gr. frumvarpsins. Það að löggjafinn þurfi að heimila slíka ráðstöfun gefur almenningi meiri tryggingu fyrir því að hin sjálfstæða eftirlitsstofnun sé ekki flutt um set nema til þess liggja málefnaleg rök og að sjálfstæði hennar sé ekki

---

<sup>2</sup> OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy – The Governance of Regulators, frá júlí 2014, bls. 45 og áfram. Þar segir m.a.: „All regulators should operate within the power delegated by the legislature and remain subject to long term national policy.“ Sjá eftirfarandi slóð: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/4214061e.pdf?expires=1425398538&id=id&accname=quest&checksum=A7D1B0C3F972668C2E950DD53497C3F0>

<sup>3</sup> Skýrslu vinnuhópsins má finna á eftirfarandi slóð: <http://www.forsaetisraduneyti.is/media/Skyrslur/skyrsla-um-efirlitsstofnanir-1-hluti.pdf>

<sup>4</sup> Sjá skýrslu framkvæmdastjóra samkeppnisdeildar Evrópusambandsins, *The Independence of National Competition Authorities*, frá 12. desember 2014.

<sup>5</sup> Core Principles for Effective Banking Supervision, (BCP), <http://www.bis.org/publ/bcbs230.pdf>



stefnt í voða með flutningnum. Sama á við um ýmis önnur málefni er snerta sjálfstæði eftirlitsstofnunar. Þannig hefur löggjafinn t.d. leitast við að tryggja sjálfstæði sumra eftirlitsstofnana með því að kveða á um skipan stjórnar sem síðan ræður forstjóra viðkomandi stofnunar. Er þetta gert til þess að stuðla að sjálfstæði þeirra og trúverðugri lagaframkvæmd.

Að lokum þakkar Samkeppniseftirlitið fyrir tækifærið til að koma á framfæri sínum sjónarmiðum á þessu stigi málsins.

Virðingarfyllst,  
Samkeppniseftirlitið

Sonja Bjarnadóttir