



Reykjavík 31. október 2023

STJÓRNVALDSÁKVÖRDUN

Fjármálaeftirlitsnefnd Seðlabanka Íslands tekur ákvarðanir um álagningu stjórnvaldssekta sem faldar eru fjármálaeftirlitinu í lögum, sbr. 1. mgr. 15. gr. laga nr. 92/2019, um Seðlabanka Íslands. Hinn 26. október 2023 tók fjármálaeftirlitsnefnd eftirfarandi ákvörðun um álagningu stjórnvaldssektar vegna brots Símans hf., kt. 460207-0880 (hér eftir Síminn eða félagið) á þágildandi 1. mgr. 122. gr. laga nr. 108/2007 um verðbréfavíðskipti (hér eftir vv1.)¹ og 1. mgr. 17. gr. reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 596/2014 um markaðssvik (hér eftir MAR).

1.

I

Inngangur

Fjármálaeftirlit Seðlabanka Íslands hefur haft til skoðunar hvort Síminn hf. hafi brotið gegn þágildandi 1. mgr. 122. gr. laga nr. 108/2007 um verðbréfavíðskipti og 1. mgr. 17. gr. MAR, með því að birta ekki eins fljótt og auðið var innherjaupplýsingar um sölufærli málsaðila á Mílu ehf. (hér eftir Míla). Í málinu kom til skoðunar hvort og þá hvenær í því þrepaskipta ferli, sem sala Símans á Mílu var, innherjaupplýsingar hefðu myndast.

Að mati fjármálaeftirlitsins mynduðust innherjaupplýsingar hjá Símanum hinn 31. ágúst 2021 með ákvörðun stjórnar um að hefja seinni áfanga (Round 2) sölufærlisins á Mílu og bjóða fjórum aðilum, sem skilað höfðu inn óskuldbindandi tilboði í Mílu, að leggja fram skuldbindandi, fullfjármagnað og skilyrðislaust tilboð í allt hlutfé Mílu innan sjö vikna. Í ákvörðuninni fólst m.a. að opna gagnaherbergi til að framkvæma áreiðanleikakönnun og að veita aðilum aðgang að stjórnendum. Ákvörðunin var tekin í kjölfar þess að í fyrri áfanga (Round 1) hafði 77 aðilum verið boðin þátttaka í ferlinu, 41 aðili fengið aukin gögn í kjölfar undirritunar trúnaðaryfirlýsingar og fjórir aðilar skilað inn óskuldbindandi tilboði í Mílu. Er það mat fjármálaeftirlitsins að framangreind ákvörðun stjórnar Símans 31. ágúst 2021 hafi falið í sér atburð í þrepaskiptu ferli, sem var nægjanlega tilgreindur, þar sem raunhæfar horfur voru á því að það markmið sem stefnt var að, þ.e. salan á Mílu, myndi eiga sér stað og að öðru leyti uppfyllt hugtaksskilyrði innherjaupplýsinga.

¹ Í núgildandi lögum er efni 1. mgr. 122. gr. laga nr. 108/2007 um verðbréfavíðskipti að finna í 17. gr. reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 596/2014 um markaðssvik (MAR) sem innleidd var með lögum nr. 60/2021 um aðgerðir gegn markaðssvikum sem tóku gildi 1. september 2021.

Síminn hvorki birti opinberlega né frestaði birtingu á þeim innherjaupplýsingum sem mynduðust innan félagsins og er það niðurstaða fjármálaeftirlitsins að Síminn hafi brotið gegn framangreindum lagaákvæðum.

II Málsatvik

Hinn 18. október 2021 kl. 10:46 birti Síminn opinberlega tilkynningu um að hann hefði undirritað samkomulag um einkaviðræður um sölu á Mílu við franska sjóðastýringarfyrirtækið Ardian France SA (Ardian). Umrædd tilkynning var svohljóðandi:

Síminn hf. - Innherjaupplýsingar

Síminn hf. - Síminn hf. undirritar samkomulag um einkaviðræður um sölu Mílu ehf.

Síminn hf. („Síminn“) hefur í dag skrifað undir samkomulag við alþjóðlega franska sjóðastýringarfyrirtækið Ardian France SA („Ardian“), sem rekur Ardian Infrastructure Fund V, um einkaviðræður og helstu skilmála í tengslum við mögulega sölu Símans á dótturfélaginu Mílu ehf. („Mílu“). Í samkomulaginu felst að áreiðanleikakönnun sé nú þegar lokið, samningagerð langt komin og að fyrirhuguð viðskipti séu að fullu fjármögnuð.

Aðilar ætla að vinna við að ljúka samningaviðræðum og skrifa undir skuldbindandi samning eins fljótt og auðið er. Ef af verður mun Ardian bjóða íslenskum lífeyrissjóðum aðkomu að kaupunum.

Míla er heildsöluþyriræki á fjarskiptamarkaði og felst kjarnastarfsemi Mílu í að byggja upp og reka innviði fjarskipta á landsvísu. Hlutverk Mílu er að selja lausnir sínar í heildsölu til fyrirtækja og stofnana sem stunda fjarskiptastarfsemi. Sérhæfing félagsins felst meðal annars í rekstri og ráðgjöf vegna uppbyggingar fjarskiptakerfa og aðstöðuleigu í tækjarýmum og möstrum. Kerfi Mílu eru grunnur að fjölþættri fjarskiptaþjónustu um allt land.

Ardian er alþjóðlegt sjóðastýringarfyrirtæki með höfuðstöðvar í París, Frakklandi, og skrifstofur víðs vegar um heim. Ardian er langtímafjárfestir með um 114 milljarða bandaríkjadala í stýringu og hjá fyrirtækinu starfa yfir 800 manns. Meðal fjárfesta í Ardian eru ríkisstofnanir, lífeyrissjóðir, tryggingafélög og stofnanafjárfestar.

Seðlabanki Íslands á í sérstökum tilvikum tvíhliða viðskipti (kaup og sölu) framhjá markaðinum við viðskiptavaka á gjaldeyrismarkaði (Arion banka, Íslandsbanka, Landsbankann). Þá er um að ræða viðskipti af stærðargráðu sem mögulega valda tímabundnum flæðisfrávikum eða óvenjulegum skammtímahreyfingum á gengi krónunnar, ef þeim yrði beint inn á gjaldeyrismarkaðinn. Ef af kaupunum verður munu Síminn og Ardian vinna með Seðlabanka Íslands að framgangi viðskiptanna þegar þar að kemur þannig að sem minnst áhrif verði á gjaldeyrismarkað.

Náist endanlegir samningar milli aðila munu Síminn og Ardian einnig vinna með hinu opinbera að upplýsingagjöf og öryggismálum sem tryggja hagsmuni landsmanna. Hafa undirbúningsviðræður að slíku fyrirkomulagi

Þegar hafist um að tryggja að rekstur innviða félagsins samrýmist þjóðar-öryggishagsmunum hér eftir sem hingað til.

Í samkomulaginu felst engin skuldbinding eða trygging um að af viðskiptunum verði, auk sem þau yrðu háð samþykki eftirlitsstofnana. Nánari grein verður gerð fyrir málinu þegar niðurstaða fæst í viðræðunum.

Síðdegis 18. október 2021 barst fjármálaeftirlitinu tilkynning um frestun á opinberri birtingu innherjaupplýsinga frá Símanum. Samkvæmt frestunartil-
kynningunni var það mat Símans að innherjaupplýsingar hafi myndast kl. 08:33 þann sama dag. Á þeim tímapunkti hafi verið líklegra en ekki að gengið yrði til einkaviðræðna við Ardian.

Sölufarli Símans á Mílu fól í sér þrepaskipt ferli en af kynningargögnum ráðgjafa Símans má sjá að sölufarli Mílu var skipt upp í tvo áfanga, „Round 1“ (fyrri áfanga) og „Round 2“ (seinni áfanga). Þannig má ráða af gögnum málsins að fyrri áfangi ferlisins fólst í því að 77 fjárfestum var boðin þátttaka í ferlinu á vormánuðum 2021. Á fundi stjórnar Símans 22. júní 2021 var tekin ákvörðun um að veita þeim aðilum sem hefðu áhuga á að kynna sér Mílu betur aðgang að ítarlegri kynningu á félaginu gegn því að skrifa undir trúnaðaryfirlýsingu og var þeim boðið að leggja fram óskuldbindandi tilboð í félagið. Í kjölfarið skrifuðu 41 fjárfestar undir trúnaðaryfirlýsingu og í lok júlí höfðu fjórir þeirra skilað inn óskuldbindandi tilboði. Á fundi stjórnar Símans hinn 9. ágúst 2021 var stjórn upplýst um stöðuna en engar ákvarðanir teknar um framhaldið. Ráðgjöfum og stjórnendum Símans var falið að vinna málið áfram til þess að hægt yrði að taka ákvörðun á fundi stjórnar 31. ágúst 2021 um framhald málsins, þ.e. hvort málinu yrði haldið áfram og hvort opnað yrði á viðræður við þá aðila sem höfðu lýst yfir áhuga á Mílu.

Hinn 31. ágúst 2021 var haldinn stjórnarfundur hjá Símanum þar sem staðan á sölufarli Mílu var kynnt af ráðgjöfum Símans og var farið yfir þau fjögur óskuldbindandi tilboð sem borist höfðu. Í fundargerð fundarins kemur fram að tilboðin væru á frekar þröngu bili og innan þess ramma sem Míla hafði verið verðmetin á af ráðgjöfum Símans. Á fundinum tók stjórn Símans ákvörðun um að hefja seinni áfanga sölufarilsins með því að heimila ráðgjöfum sínum að bjóða þeim fjórum aðilum sem sendu inn óskuldbindandi tilboð að skoða Mílu nánar með það að markmiði að gera skuldbindandi tilboð. Var þeim aðilum sent bréf, („Round 2 Process letter“) hinn 1. september 2021, þar sem þeim var boðið að senda inn skuldbindandi, fullfjármagnað og skilyrðislaust tilboð í hlutafé Mílu. Frestur til að senda inn tilboð var veittur til 22. október s.á. Í bréfinu var ítarleg lýsing á þeim gögnum sem aðilar hefðu aðgang að, aðgengi að stjórnendum Mílu og hvaða skilyrði væru gerð til mögulegra kaupenda. Í bréfinu var einnig skýrt tekið fram að þrátt fyrir að tímafrestur væri tiltekinn þá væri Símanum heimilt að ganga hvenær sem er til viðræðna við mögulegan kaupanda innan gefins tímafrests. Þá var opnað gagnaherbergi fyrir aðila til að framkvæma áreiðanleikakönnun.

Hinn 15. október 2021 lagði Ardian fram tilboð í allt hlutfé Mílu og skrifuðu Síminn og Ardian undir samkomulag um einkaviðræður 18. október 2021 og var framangreind tilkynning birt sama dag. Hinn 23. október, fimm dögum eftir að tilkynnt var um einkaviðræður milli málsaðila Símans og Ardian, var undirritaður kaupsamningur um sölu á öllum eignarhlut Símans í Mílu til Ardian. Í tilkynningu sem birt var þann dag kom fram að virði viðskiptanna væri 78 milljarðar króna og að salan væri háð hefðbundnum fyrirvara um samþykki Samkeppniseftirlitsins. Hinn 15. september 2022 tilkynnti Síminn opinberlega um að hann og Ardian hefðu skrifað undir samkomulag um tiltekna breytingar á samningi um kaup og sölu 100% hlutfjár í Mílu. Jafnframt hafi verið undirrituð sátt á milli Ardian og Samkeppniseftirlitsins sem fólst í því að stofnunin samþykkti viðskiptin með tilteknum skilyrðum. Í tilkynningunni kom einnig fram að í ljósi skilyrða Samkeppniseftirlitsins hafi Síminn og Ardian náð samkomulagi um að heildarvirði viðskiptanna skyldi vera 69,5 milljarðar króna sem væri lækkun um 3,5 milljarða króna. Hinn 30. september 2022 birti Síminn opinberlega upplýsingar um að hann hafi fengið greitt að fullu fyrir Mílu.

Við rannsókn fjármálaeftirlitsins voru fyrri tilkynningar Símans vegna söluferli Mílu skoðaðar. Þær upplýsingar sem Síminn birti í aðdraganda undirritunar kaupsamnings vegna sölu á öllu hlutfé í Mílu voru eftirfarandi.

Hinn 18. febrúar 2021 birti Síminn tilkynningu um ársreikning 2020. Tilkynningin var birt undir fréttaflokknum „Ársreikningur“ með fyrirsögninni „Síminn hf. – Góð afkoma við krefjandi aðstæður“. Í tilkynningunni er áhersla m.a. á tölulegar upplýsingar fyrir fjórða ársfjórðung 2020. Neðar í tilkynningunni er að finna texta frá forstjóra en í síðustu málsgrein textans kemur eftirfarandi fram:

Helstu verkefni ársins 2021 eru að leiða til lykta breytingar á samstæðunni, ákveða samsetningu hennar til framtíðar og skerpa á þjónustu eininganna gagnvart viðskiptavinum sínum. Markmið allra þessara breytingar er aukin arðsemi eigin fjár og að vera með ánægðustu viðskiptavinina á Íslandi.

Hinn 27. apríl 2021 birti Síminn árshlutareikning fyrir fyrsta ársfjórðung 2021. Var tilkynningin birt undir fréttaflokknum „Árshlutareikningur (Q1 og Q3)“ og bar fyrirsögnina „Síminn hf. – Viðburðarríkur ársfjórðungur“. Líkt og í tilkynningu vegna ársreiknings ársins 2020 var áherslan á tölulegar upplýsingar fyrir ársfjórðunginn. Neðarlega í tilkynningunni er að finna texta frá forstjóra en í síðustu málsgrein textans kom eftirfarandi fram:

Eins og ítarlega hefur áður komið fram hefur undanfarin misseri verið unnið markvisst að því að auka sjálfstæði Mílu innan samstæðu Símans, meðal annars með fyrrgreindum tilflutningi verkefna og breytinganna sem gerðar hafa verið á fjármögnun félagsins. Mikil og ör þróun hefur átt sér stað síðustu misserin á samsetningu fjarskiptafélaga á alþjóðamörkuðum. Innlendir og erlendir fjárfestar sýna þannig aukinn áhuga á sérhæfingu í fjárfestingum, meðal annars með því að innviðaeignir séu aðskildar frá þjónustufélögum í smásölu. Fjárfestingabankinn Lazard ásamt Íslands-

banka hafa nú verið ráðnir til að ráðleggja um stefnumarkmið og framtíðarmöguleika Mílu. Valkostir er varða framtíðar eignarhald á Mílu verða kannaðir með það að augnamiði að hámarka verðmæti eigna Símans fyrir hluthafa og að tryggja að framtíðarþróun innviða samstæðunnar verði hagfelld fyrir íslenskan almenning. Ekki liggur fyrir til hvaða niðurstöðu þetta verkefni mun leiða en nánar verður upplýst um framvindu þess um leið og ástæða er til.

Hinn 31. ágúst 2021, sama dag og stjórn tók ákvörðun um að veita ráðgjöfum Símans heimild til að hefja seinni áfanga í sölufarli Mílu, birti Síminn tilkynningu vegna hálfárs uppgjörs. Var tilkynningin birt undir fréttaflokknum „Árshlutareikningur – 6 mán.“ og bar fyrirsögnina „Síminn hf. – Tekjuvöxtur og góð afkoma“. Líkt og í framangreindum tilkynningum var áhersla á tölulegar upplýsingar en neðar í tilkynningunni var að finna texta frá forstjóra. Um miðbik þess texta kom eftirfarandi fram:

Áfram eru framtíðarmöguleikar Mílu sem sjálfstæðs félags til skoðunar, undir handleiðslu fjárfestingarbankans Lazard og Íslandsbanka. Eins og tilkynnt var um í apríl síðastliðnum koma eigendabreytingar á félaginu til greina, en ekkert hefur enn verið ákveðið í þeim efnum. Innlendir og erlendir fjárfestingarsjóðir hafa sýnt félaginu áhuga og verður rætt nánar við valda aðila í framhaldinu. Veturinn verður því nýttur til að ljúka stefnu-mörkun um félagið.

Þá birti Síminn eins og rakið hefur verið tilkynningu um að skrifað hafi verið undir samning um einkaviðræður við Ardian hinn 18. október 2021 og tilkynningu 23. október 2021 um að Síminn hafi skrifað undir kaupsamning við Ardian um kaup á Mílu.

III Málsmeðferð

Fjármálaeftirlitið tók upplýsingagjöf Símans til athugunar í kjölfar tilkynningarinnar sem Síminn birti 18. október 2021. Í framhaldinu óskaði fjármálaeftirlitið eftir upplýsingum og gögnum frá Símanum með bréfi dags. 28. október 2021. Svar barst frá Símanum 19. nóvember 2021. Meðal gagna sem bárust eftirlitinu var afrit af fundargerðum stjórnar Símans þar sem fjallað var um fyrirhugaða sölu Mílu ásamt fylgigögnum sem m.a. innihéldu kynningar á verkefninu fyrir stjórn Símans frá ráðgjöfum þess.

Hinn 27. apríl 2022 sendi fjármálaeftirlitið Símanum bréf sem innihélt frummat vegna málsins. Í bréfinu kom fram að svo virtist sem hinn 31. ágúst 2021 hafi upplýsingar um stöðuna á sölufarli Símans á Mílu verið nægjanlega tilgreindar og að öðru leyti uppfyllt hugtaksskilyrði innherjaupplýsinga, sbr. þágildandi 120. gr. laga nr. 108/2007 um verðbréfavíðskipti sbr. 7. gr. MAR, sbr. lög nr. 60/2021 um aðgerðir gegn markaðssvikum. Svo virtist sem Símanum hafi því borið að birta upplýsingarnar með fullnægjandi hætti eins fljótt og auðið var, sbr. þágildandi 1. mgr. 122. gr. vvl., sbr. 1. mgr. 17. gr. MAR, eða fresta birtingu á grundvelli þágildandi 4. mgr. 122. gr. vvl., sbr. 4. mgr. 17. gr. MAR.

Í svarbréfi Símans dags. 1. júní 2022 var afstöðu fjármálaeftirlitsins mótmælt og því haldið fram að hinn 31. ágúst 2021 hafi ekki legið fyrir innherjaupplýsingar hjá Símanum.

Til að tryggja að allar upplýsingar lægju fyrir áður en til ákvörðunar kæmi í málinu sendi fjármálaeftirlitið Símanum bréf dags. 21. október 2022 þar sem afstaða var tekin til þeirra sjónarmiða sem fram komu í bréfi Símans frá 1. júní 2022. Fram kom jafnframt í bréfinu að frummat fjármálaeftirlitsins væri óbreytt.

Í svarbréfi Símans dags. 22. nóvember 2022 var afstöðu fjármálaeftirlitsins mótmælt og óskað eftir því að eftirlitið tæki frummat sitt til endurskoðunar. Erindinu var fylgt eftir með tölvupósti 20. janúar 2023 þar sem Síminn áréttaði m.a. að hann teldi óljóst til hvaða upplýsinga fjármálaeftirlitið væri að vísa og ekkert væri fjallað um það í frummati eftirlitsins hvað eftirlitið teldi að Símanum hafi borið að upplýsa um umfram það sem hafði verið gert opinbert um mögulega sölu Símans á Mílu.

Fjármálaeftirlitið sendi bréf dags. 31. mars 2023 til Símans þar sem afstaða fjármálaeftirlitsins var útskýrð nánar. Hinn 18. apríl 2023 sendi Síminn tölvupóst á fjármálaeftirlitið þar sem vísað var til tveggja greiningaraðila og vísaði Síminn til þess að skýrt kæmi þar fram á grundvelli þeirra upplýsinga sem voru gerðar opinberar 31. ágúst 2021 að eigendabreytingar á Mílu kæmu til greina. Að mati Símans væri þetta staðfesting á því að fjárfestar höfðu verið upplýstir um að unnið væri að mögulegri sölu á Mílu hinn 31. ágúst 2021 og að upplýsingarnar hafi því ekki verið innherjaupplýsingar.

Að beiðni Símans átti fjármálaeftirlitið fund með forsvarsmönnum Símans hinn 19. júní 2023 þar sem afstaða fjármálaeftirlitsins var áréttuð.

IV

Lagagrundvöllur

Reglur um innherjaupplýsingar var að finna í lögum um verðbréfavíðskipti allt fram að gildistöku laga nr. 60/2021 um aðgerðir gegn markaðssvikum þann 1. september 2021, sem innleiddu ákvæði reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 596/2014 um markaðssvik (MAR). Með innleiðingu MAR voru hvorki gerðar efnislegar breytingar á hugtakinu innherjaupplýsingar né tíma-marki birtingarskyldu útgefanda á þeim. Inntak þágildandi 120. og 122. gr. vvl. er nú að finna í ákvæðum 7. og 17. gr. MAR.

Í 120. gr. vvl. kom fram eftirfarandi skilgreining á innherjaupplýsingum:

Með innherjaupplýsingum er átt við nægjanlega tilgreindar upplýsingar sem ekki hafa verið gerðar opinberar og varða beint eða óbeint útgefendur fjármálagerninga, fjármálagerningana sjálfa eða önnur atriði og eru líklegar til að hafa marktæk áhrif á markaðsverð fjármálagerninganna ef opinberar væru, eins og nánar er kveðið á um í reglugerð sem sett er skv. 131. gr. Upplýsingar

teljast opinberar þegar útgefandi fjármálagerninga hefur birt almenningi á Evrópska efnahagssvæðinu þær, sbr. 122. og 127. gr.

Í a-lið 1. mgr. 7. gr. MAR segir:

Að því er varðar þessa reglugerð eru innherjaupplýsingar eftirfarandi tegundir upplýsinga:

a) nægjanlega tilgreindar upplýsingar sem ekki hafa verið gerðar opinberar og varða, beint eða óbeint, einn eða fleiri útgefendur eða einn eða fleiri fjármálagerninga og væru líklegar, yrðu þær gerðar opinberar, til að hafa marktæk áhrif á verð fjármálagerninganna eða verð tengdra afleiddra fjármálagerninga.

Nánar var fjallað um hugtaksskilyrði innherjaupplýsinga í þágildandi reglugerð nr. 630/2005 um innherjaupplýsingar og markaðssvik, en ákvæðið má nú efnislega finna í 2. mgr. 7. gr. MAR. Í 2. mgr. 2. gr. reglugerðarinnar sagði:

Litið skal svo á að upplýsingar séu nægjanlega tilgreindar ef þær gefa til kynna aðstæður sem eru fyrir hendi eða sem ætla má að verði fyrir hendi eða atburð sem hefur átt sér stað eða sem ætla má að muni eiga sér stað. Upplýsingarnar verða þó að vera nægjanlega nákvæmar til að unnt sé að draga ályktun um möguleg áhrif þeirra aðstæðna eða atburðar á verð fjármálagerninga eða afleiddra fjármálagerninga sem þeim tengjast.

2. mgr. 7. gr. MAR er svohljóðandi:

Við beitingu 1. mgr. skal litið svo á að upplýsingar séu nægjanlega tilgreindar ef þær gefa til kynna aðstæður sem eru fyrir hendi eða sem ætla má að verði fyrir hendi eða atburð sem hefur átt sér stað eða sem ætla má að muni eiga sér stað, ef þær eru nægilega nákvæmar til að unnt sé að draga ályktun um möguleg áhrif þeirra aðstæðna eða atburðar á verð fjármálagerninga eða afleiddra fjármálagerninga sem þeim tengjast, tengdra stundarsamninga um hrávörur eða uppboðsvara sem grundvallast á losunarheimildum. Sé í þessu sambandi um að ræða langvarandi ferli sem ætlað er að ná fram, eða sem veldur, tilteknum aðstæðum eða tilteknum atburði má líta á þessar framtíðaraðstæður eða -atburð, og milliprep í ferlinu sem tengjast því að ná fram eða valda þessum framtíðaraðstæðum eða -atburði, sem nægjanlega tilgreindar upplýsingar.

Í þágildandi 3. mgr. 2. gr. reglugerðarinnar og 4. mgr. 7. gr. MAR kemur fram hvenær upplýsingar eru líklegar til að hafa marktæk áhrif á verð fjármálagerninga séu þær gerðar opinberar. Ekki urðu efnislegar breytingar á ákvæðinu með innleiðingu MAR. Í 3. mgr. 2. gr. þágildandi reglugerðar sagði:

Innherjaupplýsingar sem væru líklegar til að hafa marktæk áhrif á verð fjármálagerninga eða afleiddra fjármálagerninga sem þeim tengjast, yrðu þær gerðar opinberar, eru þær upplýsingar sem líkur eru á að upplýstur fjárfestir noti sem hluta af þeim grunni sem hann byggir fjárfestingarákvarðanir sínar á.

Í 4. mgr. 7. gr. kemur eftirfarandi fram:

Að því er varðar 1. mgr. eru upplýsingar sem væru líklegar, yrðu þær gerðar opinberar, til að hafa marktæk áhrif á verð fjármálagerninga, afleiddra fjár-

málagerninga, stundarsamninga um hrávörur sem þeim tengjast eða uppboðsvara sem grundvallast á losunarheimildum þær upplýsingar sem upplýstur fjárfestir er líklegur til að nota sem hluta af þeim grunni sem hann byggir fjárfestingarákvarðanir sínar á.

Í þágildandi 122. gr. vvl. var fjallað um skyldu útgefanda til birtingar innherjaupplýsinga en í 1. mgr. ákvæðisins sagði:

Útgefanda fjármálagerninga, sem teknir hafa verið til viðskipta á skipulegum verðbréfamarkaði eða verslað er með á markaðstorgi fjármálagerninga (MTF), ber að birta almenningi á Evrópska efnahagssvæðinu allar þær innherjaupplýsingar sem varða hann eins fljótt og auðið er og á jafnræðisgrundvelli. Útgefandi skal birta innherjaupplýsingarnar á heimasíðu sinni í að lágmarki eitt ár.

Í ákvæðinu kom því fram meginregla um birtingu innherjaupplýsinga, þ.e. að birta skuli slíkar upplýsingar eins fljótt og auðið er og á jafnræðisgrundvelli. Skylduna er nú að finna í 1. mgr. 17. gr. MAR en ákvæðið er svo hljóðandi:

Útgefandi skal birta almenningi eins fljótt og auðið er þær innherjaupplýsingar sem varða beint þann útgefanda.

Útgefandinn skal tryggja að innherjaupplýsingarnar séu gerðar opinberar með hætti sem gerir almenningi kleift að fá skjótan aðgang að upplýsingunum og að leggja fullt, rétt og tímanlegt mat á þær og, eftir atvikum, í opinbera kerfinu sem um getur í 21. gr. tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2004/109/EB (1). Útgefandinn skal ekki blanda saman annars vegar opinberri birtingu á innherjaupplýsingum og hins vegar markaðssetningu á starfsemi sinni. Útgefandinn skal birta og viðhalda á vefsetri sínu í a.m.k. fimm ár öllum innherjaupplýsingum sem honum ber að birta opinberlega.

Þessi grein gildir um útgefendur sem hafa óskað eftir eða heimilað töku fjármálagerninga sinna til viðskipta á skipulegum markaði í aðildarríki eða, sé um að ræða gerninga sem aðeins eru viðskipti með á markaðstorgi fjármálagerninga eða á skipulegu markaðstorgi, útgefendur sem hafa heimilað viðskipti með fjármálagerninga sína á markaðstorgi fjármálagerninga eða á skipulegu markaðstorgi eða óskað eftir töku fjármálagerninga sinna til viðskipta á markaðstorgi fjármálagerninga í aðildarríki.

Nánar var fjallað um aðferðir, birtingu og tímafresti upplýsingagjafar vegna innherjaupplýsinga í þágildandi 5. gr. reglugerðar nr. 630/2005 en í 1. mgr. ákvæðisins sagði:

Útgefanda fjármálagerninga sem teknir hafa verið til opinberrar skráningar á skipulegum verðbréfamarkaði ber án tafar að gera opinberar þær innherjaupplýsingar sem varða útgefandann á aðgengilegan og skýran hátt fyrir almenning.

Samkvæmt 4. mgr. 122. gr. þágildandi vvl. var útgefanda fjármálagerninga á eigin ábyrgð heimilt að fresta birtingu upplýsinga skv. 1. mgr. til að vernda lögmæta hagsmuni útgefandans, svo framarlega sem frestunin væri ekki líkleg til að villa um fyrir almenningi og útgefandi gæti tryggt trúnað um

upplýsingarnar. Heimild til frestunar á birtingu innherjaupplýsinga er nú að finna í 4. mgr. 17. gr. MAR.

V

Sjónarmið Símans

Undir rekstri málsins hefur Síminn komið á framfæri sjónarmiðum við frummat fjármálaeftirlitsins.

Í bréfi Símans til fjármálaeftirlitsins 1. júní 2022 kom m.a. fram að sölufarlið á Mílu hafi falið í sér þrepaskipt ferli og innherjaupplýsingar geti myndast í slíku ferli. Síminn hafi reglulega í gegnum allt sölufarlið lagt mat á það hvort upplýsingar hafi myndast sem skilgreina bæri sem innherjaupplýsingar. Símanum hafi verið ljóst að lægju innherjaupplýsingar fyrir hafi honum verið skylt að taka afstöðu til þess hvort birta ætti upplýsingarnar eða hvort skilyrði væru til þess að fresta birtingu. Síminn telji að tilkynningin 31. ágúst 2021 hafi verið skýr hvað það varðar að sala á Mílu væri möguleg, áhugi hafi verið til staðar hjá fjárfestum og að ákveðið hafi verið að ræða við valda aðila. Á þeim tímapunkti hafi ekkert verið í hendi með að viðræður við hina völdu aðila myndu leiða til sammings við einhvern þeirra, eða einhverja aðra, um kaup á Mílu. Því hafi engar forsendur verið til þess að mati Símans að líta svo á að á umræddum tímapunkti hafi innherjaupplýsingar verið til staðar á vettvangi málsaðila. Töldu stjórnendur Símans að með tilkynningunni sem birt hafi verið hinn 31. ágúst 2021 hafi fjárfestum verið haldið upplýstum um stöðuna eins og hún raunverulega hafi verið á umræddum tímapunkti. Þann dag hafi einungis legið fyrir óskuldbindandi verðtilboð þeirra aðila sem farið hafi verið í viðræður við og ósamið hafi verið um efni kaupsammings og þjónustusammings milli Símans og Mílu. Áréttaði Síminn að ásættanlegur þjónustusamningur/heildsölusamningur hafi verið algjör grunnforsenda ákvörðunar um sölu á Mílu bæði af hálfu Símans sem og kaupanda. Án slíks sammings sem Síminn gæti fellt sig við hefði ekkert orðið að undirritun kaupsammings.

Þegar Síminn hafi upplýsti að málefni Mílu væru enn til skoðunar 31. ágúst 2021 og að ákveðið hafi verið að ræða við valda aðila þá hafi viðræður um umræddan heildsölusamning ekki verið hafnar. Einnig hafi staðan verið sú 31. ágúst 2021 að þeir aðilar sem ákveðið var að ganga til viðræðna við áttu eftir að framkvæma áreiðanleikakönnun á Mílu og ekkert hafi verið í hendi með að þeir myndu að lokinni slíkri könnun skila inn skuldbindandi kauptilboðum með viðunandi heildsölusamningi. Því hafi verið algjörlega ótímabært að álykta 31. ágúst 2021 að meiri líkur en minni væru á því að Míla yrði seld. Þannig hafi sú lýsing sem fram kom í tilkynningu Símans 31. ágúst 2021 endurspeglad stöðuna eins og hún var, þ.e. að ákveðið hafi verið að ræða við valda aðila og eigendabreytingar kæmu til greina. Það hafi hins vegar ekki verið búið að ákveða hvort það ætti að selja Mílu og þar af leiðandi hafi ekki verið hægt að álykta að líklegt væri að það myndi gerast. Til þess að líklegt yrði að af sölu myndi verða hefði í fyrsta lagi þurft að liggja fyrir bindandi

tilboð í alla hlutina, með viðunandi skilmálum og í öðru lagi en ekki síður mikilvægt, að það lægi fyrir viðunandi heildsölusamningur um viðskipti milli Símans og Mílu.

Í bréfi Símans til fjármálaeftirlitsins 22. nóvember 2022 kom m.a. fram að Síminn áréttaði að 31. ágúst 2021 hafi engar upplýsingar legið fyrir sem réttlættu á þeim tímapunkti að hægt væri að draga þá ályktun að samningar myndu takast um sölu á Mílu, hvorki við Ardian né aðra aðila. Staðan hafi verið sú 31. ágúst 2021 að Síminn greindi opinberlega frá öllu sem á þeim tímapunkti lá fyrir og engar innherjaupplýsingar hafi verið fyrirbyggjandi á þeim degi. Upplýsingar sem Síminn birti hinn 31. ágúst 2021 voru birtar í því skyni að upplýsa fjárfesta almennt um stöðu mála. Sú staðreynd að upplýsingarnar hafi ekki verið birtar í sérstakri tilkynningu, auðkenndri sem innherjaupplýsingar, staðfesti að ekki var um innherjaupplýsingar að ræða og fjármálaeftirlitið hafi ekkert sett fram sem réttlæti þann skilning. Það hafi fyrst verið 18. október 2021 sem innherjaupplýsingar mynduðust, en fram að þeim tímapunkti höfðu viðræður um sölu á Mílu einkennst af þreifingum og skönnun á áhuga mögulegra fjárfesta, gerð athugasemda við drög að samningstexta sem Síminn lagði til grundvallar, sem ekki uppfylla skilyrði þess að teljast innherjaupplýsingar. Þannig voru í fyrsta lagi engin bindandi tilboð fyrirbyggjandi 31. ágúst 2021. Í öðru lagi var alls óvíst að slík tilboð myndu berast, sem leiddi til þess að ómögulegt var á þessum tímapunkti að álykta að samningar myndu nást við einhvern af þeim aðilum sem ákveðið hafði verið að bjóða að skoða Mílu nánar. Endanleg víska um sölu á Mílu varð svo ekki fyrir en 15. september 2022, enda gerðist það oftast en einu sinni að fram komu viðbrögð frá Samkeppniseftirlitinu sem drógu mjög úr líkum á að raunverulega yrði af sölu.

Síminn tiltók að í bréfi fjármálaeftirlitsins væri óskýrt hvaða upplýsingar það hafi verið nákvæmlega sem Síminn hafi látið undir höfuð leggjast að birta 31. ágúst 2021. Stjórn Símans hafi ákveðið, í kjölfar þess að hafa boðið 77 aðilum að skila óskuldbindandi tilboðum í allt hlutafé Mílu, fyrri áfangi (Round 1), og í kjölfar ákvörðunar um að taka næsta skref, seinni áfanga (Round 2), að veita þeim aðilum, sem höfðu skilað inn óskuldbindandi tilboðum, aðgang að frekari upplýsingum, en slíkt hafi verið forsenda þess að þeir gætu tekið afstöðu til þess hvort þeir myndu skila inn bindandi tilboðum. Fyrri og seinni áfangar (Round 1 og 2) voru því nauðsynlegir undirbúningsþættir fyrir því að hægt væri að hefja viðræður. Slíkir undirbúningsþættir geti á engan hátt talist nægilega tilgreindar upplýsingar í skilningi hugtaksins innherjaupplýsingar. Hefðbundið væri að söluférlí væri sett upp með þessum hætti.

Síminn vísaði til þess að það væri hann sem bæri ábyrgð á því að leggja mat á það hvort innherjaupplýsingar hafi myndast og í þeim tilvikum sem svo væri að birta opinberlega upplýsingarnar en ella taka ákvörðun um frestun á birtingu þeirra.

Þá kom fram í bréfi Símans að 31. ágúst 2021 hafi engar samningaviðræður verið farnar í gang heldur hafi einungis völdum aðilum verið boðið að gera

tilboð í allt hlutfé í Mílu. Það hafi ekki verið fyrr en í kjölfar þess að slíkt bindandi tilboð kom fram frá Ardian, að einkaviðræður hófust, sem unnt var að tala um að eiginlegar samningaviðræður hafi farið í gang og þar með unnt að halda því fram að upplýsingarnar hafi orðið nægilega tilgreindar. Á þeim tímapunkti hafi eiginlegar samningaviðræður hafist og Síminn talið raunhæfar horfur á að myndi lykta með samkomulagi um sölu á Mílu. Óljóst hafi verið með öllu hver þróunin hefði orðið hefði Ardian ekki skilað inn bindandi tilboði.

Þá telur Síminn að fjármálaeftirlitið líti algjörlega fram hjá þeirri staðreynd að hann hafi sannanlega birt opinberlega upplýsingar hinn 31. ágúst 2021 um að sá möguleiki væri fyrir hendi að Míla yrði seld, rætt yrði nánar við valda aðila og veturinn yrði nýttur til að móta framhaldið. Með því að birta þessar upplýsingar hafi Síminn verið að uppfæra upplýsingar sem áður höfðu verið birtar hinn 27. apríl 2021 í fréttatilkynningu með ársfjórðungsuppgjöri fyrsta ársfjórðungs 2021.

Upplýstum fjárfestum hafi verið ljóst að raunverulegur möguleiki væri á því að Míla myndi verða seld eins og síðar raungerðist og hafi verið ljóst af öllum fréttatilkynningum og almennri umræðu að sá skilningur var skýr og almennur. Hinn 31. ágúst 2021 hafi samtalið við viðsemjendur hins vegar ekki verið á þeim stað að nokkrar forsendur væru til þess að tilkynna efnislega um annað en gert var í tilkynningu þann dag. Ekkert hafi legið fyrir um það hvort þeir völdu aðilar sem boðið hafi verið að kynna sér Mílu nánar í kjölfar tilkynningar Símans 31. ágúst 2021 myndu skila inn skuldbindandi tilboðum, né heldur hvort slíkt tilboð yrðu ásættanleg, einkum og sér í lagi hvað varðar verð og heildsölusamning milli Símans og Mílu.

Þá hélt Síminn því fram að hinn 31. ágúst 2021 hafi hann ekki verið að hefja samningaviðræður við fjóra aðila, heldur að ræða nánar við þá um hvort forsendur væru fyrir því að hefja slíkar samningaviðræður. Að mati Símans hafi á þessum tímapunkti tæplega verið hægt að álykta sem svo að raunhæfar horfur væru á því að samningaviðræður myndu hefjast, hvað þá að samningar myndu nást um sölu á Mílu. Ákvörðun Símans 31. ágúst 2021 hafi ekki lotið að öðru en að bjóða umræddum fjórum aðilum að skoða Mílu betur áður en þeir og Síminn gætu metið hvort grundvöllur væri fyrir samningaviðræður. Þannig hafi þeir getað fengið nægilegar upplýsingar til þess að grundvöllur væri fyrir þá að meta hvort þeir hefðu áhuga á að skila inn bindandi tilboðum. Það hafi fyrst verið þegar Síminn og Ardian samþykktu að fara í einkaviðræður að Síminn mat það líklegt að salan á Mílu yrði að veruleika, sem hinn 31. ágúst 2021 var algjörlega óljóst. Það væri fyrst þegar slíkar viðræður hæfust sem innherjaupplýsingar gætu talist hafa myndast í ferli sem þessu.

Það væri mat Símans að af réttarframkvæmd og fræðilegri umfjöllun af íslenskum og evrópskum vettvangi liggja fyrir að engar innherjaupplýsingar hafi verið til staðar hjá Símanum varðandi mögulega sölu á Mílu hinn 31. ágúst 2021.

VI Niðurstaða

Samkvæmt þágildandi 1. mgr. 122. gr. vvl. og 17. gr. MAR skulu útgefendur birta almenningi innherjaupplýsingar eins fljótt og auðið er og á jafnræðisgrundvelli. Í undantekningartilvikum er útgefendum heimilt á eigin ábyrgð að fresta birtingu innherjaupplýsinga. Tilgangur ákvæðisins er m.a. að tryggja vernd og jafnræði fjárfesta og trúverðugleika verðbréfamarkaðarins í heild.

Við mat fjármálaeftirlitsins á því hvort um innherjaupplýsingar hafi verið að ræða var m.a. stuðst við fundargerðir stjórnar Símans og svör félagsins við fyrirspurnum fjármálaeftirlitsins, ásamt fylgigögnum.

Samkvæmt þágildandi 120. gr. vvl. og 7. gr. MAR þurfa upplýsingar að uppfylla fjögur skilyrði til að teljast innherjaupplýsingar, en þær þurfa að vera 1) nægjanlega tilgreindar, 2) hafa ekki verið gerðar opinberar, 3) varða beint eða óbeint útgefendur fjármálagerninga, fjármálagerningana sjálfa eða önnur atriði og 4) vera líklegar til að hafa marktæk áhrif á markaðsverð fjármálagerninganna sjálfra ef opinberar væru.

Varðandi fyrsta skilyrðið voru, að mati fjármálaeftirlitsins, þær upplýsingar sem mynduðust með ákvörðun stjórnar Símans 31. ágúst 2021 nægjanlega tilgreindar, enda raunhæfar horfur á því að Síminn myndi selja Mílu eftir að stjórn Símans tók ákvörðun um að hefja seinni áfanga (Round 2) söluférlisins og bjóða fjórum aðilum, sem skilað höfðu inn óskuldbindandi tilboði, að leggja fram skuldbindandi, fullfjármagnað og skilyrðislaust tilboð í allt hlutafé Mílu innan sjö vikna. Í ákvörðuninni fólst m.a. að opna gagnaherbergi til að framkvæma áreiðanleikakönnun og að veita aðilum aðgang að stjórnendum. Ákvörðunin var tekin í kjölfar þess að í fyrri áfanga (Round 1) hafði 77 aðilum verið boðin þátttaka, 41 aðili fengið aukin gögn í kjölfar undirritunar trúnaðaryfirlýsingar og fjórir aðilar skilað inn óskuldbindandi tilboði í Mílu. Er það mat fjármálaeftirlitsins að framangreind ákvörðun stjórnar Símans 31. ágúst 2021 hafi falið í sér atburð í þrepaskiptu ferli, sem var nægjanlega tilgreindur í skilningi 120. gr. vvl. og 7. gr. MAR, þar sem raunhæfar horfur voru á því að það markmið sem stefnt var að, þ.e. salan á Mílu, myndi eiga sér stað.

Fjármálaeftirlitið telur að með raunhæfum horfum sé vísað til aðstæðna eða atburða sem raunhæft sé að eigi sér stað eða gangi eftir. Endanleg niðurstaða þarf ekki að vera komin til að telja megi að upplýsingar séu nægjanlega tilgreindar, svo lengi sem raunhæfar horfur eru á að þær gangi eftir. Ekki verður séð að líkurnar á því að atburður muni ganga eftir þurfi að vera ákveðið miklar svo unnt sé að líta svo á að um innherjaupplýsingar sé að ræða, þó telja verði að atburður og aðstæður sem væru ólíklegar myndu ekki teljast nægjanlega tilgreindar upplýsingar í skilningi innherjaupplýsingahugtaksins.²

² Fjallað er um hugtakið raunhæfar horfur (e. realistic prospect) í dómi Evrópudómstólsins í máli Markus Gelte gegn Daimler frá 28. júní 2012 í máli nr. C 19/11 sbr. dóm Hæstaréttar í máli nr. 40/2019 frá 16. desember 2019.

Að mati fjármálaeftirlitsins voru þannig raunhæfar horfur á að Síminn myndi selja Mílu þegar stjórn Símans tók ákvörðun hinn 31. ágúst 2021 um að hefja seinni áfanga söluférlisins. Á þeim tímapunkti var söluférli Mílu komið vel af stað og raunhæfar horfur að af sölu yrði. Upplýsingarnar voru þannig nægjanlega tilgreindar.

Varðandi annað skilyrðið, þ.e. að upplýsingarnar hafi ekki verið gerðar opinberar kemur fram í V. kafla að Síminn telji að fjármálaeftirlitið hafi litið fram hjá þeirri staðreynd að félagið hafi sannanlega birt opinberlega upplýsingar 31. ágúst 2021, í tilkynningu vegna hálfárs uppgjörs málsaðila, um að sá möguleiki væri fyrir hendi að Míla yrði seld, rætt yrði nánar við valda aðila og veturinn nýttur til að móta framhaldið. Orðrétt sagði eftirfarandi:

Áfram eru framtíðarmöguleikar Mílu sem sjálfstæðs félags til skoðunar, undir handleiðslu fjárfestingarbankans Lazard og Íslandsbanka. Eins og tilkynnt var um í apríl síðastliðnum koma eigendabreytingar á félaginu til greina, en ekkert hefur enn verið ákveðið í þeim efnum. Innlendir og erlendir fjárfestingarsjóðir hafa sýnt félaginu áhuga og verður rætt nánar við valda aðila í framhaldinu. Veturinn verður því nýttur til að ljúka stefnumörkun um félagið.

Þennan dag tók stjórn Símans ákvörðun um að hefja seinni áfanga („Round 2“) í söluférlinu. Í ákvörðuninni fólst m.a. að aðilum var sent „Round II Process letter“ þar sem þeim var boðið að senda inn skuldbindandi, fullfjármagnað og skilyrðislaust tilboð í hlutfé Mílu innan sjö vikna. Þá fólst í ákvörðuninni að opnað skyldi gagnaherbergi fyrir gerð áreiðanleikakönnunar og aðra skjalagerð.

Að mati fjármálaeftirlitsins átti Síminn að birta upplýsingar um, eða fresta birtingunni í samræmi við heimild þágildandi 4. mgr. 122. gr. vvl., að ákvörðun hefði verið tekin af stjórn Símans að hefja síðari áfanga söluférlisins með viðræðum við nokkra aðila sem fól í sér að aðilunum var boðið að koma með skuldbindandi, fullfjármagnað og skilyrðislaust tilboð í allt hlutfé Mílu innan sjö vikna. Í tilkynningunni sem birtist 31. ágúst 2021 vegna hálfársuppgjörs Símans var ekkert minnst á ákvörðun stjórnar og að nokkrir aðilar væru komnir það langt í söluférlinu að stefnt yrði að því að lagt yrði fram skuldbindandi tilboð í allt hlutfé Mílu innan nokkurra vikna. Hins vegar er tekið fram að eigendabreytingar á félaginu komi til greina en áréttað að ekkert hafi enn verið ákveðið í þeim efnum. Af tilkynningunni frá 31. ágúst 2021 mátti skilja að verið væri að skoða þann möguleika að selja Mílu, en einnig kom eftirfarandi fram: „Veturinn verður því nýttur til að ljúka stefnumörkun um félagið.“ Hvergi kom fram að söluférlið væri í raun hafið og að stefnt yrði á að lagt yrði fram skuldbindandi, skilyrðislaust og fullfjármagnað tilboð í allt hlutfé Mílu innan sjö vikna. Það orðalag sem notast var við í tilkynningunni endurspeglar ekki og verður ekki lagt að jöfnu við þær upplýsingar sem lágu fyrir innan Símans. Þá verður ekki séð að vangaveltur greiningaraðila, um að breytingar á efnahagsreikningi gæfu til kynna að Síminn væri að undirbúa sölu á Mílu, endurspegli þær upplýsingar sem mynduðust með ákvörðun stjórnar hinn 31. ágúst 2021 um að hefja síðari

áfanga söluféris Mílu. Ekki verður því talið að innherjaupplýsingarnar sem voru til staðar 31. ágúst 2021 hafi verið gerðar opinberar.

Varðandi þriðja skilyrðið, þ.e. að upplýsingarnar þurfi að varða beint eða óbeint útgefendur fjármálagerninganna er ljóst að upplýsingarnar vörðuðu útgefanda fjármálagerninganna með beinum hætti í ljósi eignarhalds Símans á Mílu.

Hvað varðar fjórða hugtaksskilyrðið, þ.e. að upplýsingar þurfi að vera líklegar til að hafa marktæk áhrif á verð hlutabréfa Símans, telur fjármálaeftirlitið það skilyrði uppfyllt, enda um umfangsmikil viðskipti að ræða. Hinn 18. október 2021 var markaðsvirði Símans 93,5 milljarðar króna. Til að setja þær fjárhæðir sem um ræðir í samhengi voru verðhugmyndir þeirra sem skiluðu óskuldbindandi verðtilboði í Mílu á bilinu 48-70 milljarðar króna og í tilkynningu um undirritun kaupsamnings 23. október 2021 kom fram að virði viðskiptanna væri 78 milljarðar króna, eða sem nam 83,4% af markaðsvirði Símans þegar tilkynnt var um einkaviðræður. Þær upplýsingar sem um ræðir voru því líklegar til að hafa marktæk áhrif á verð hlutabréfa Símans og þess eðlis að líkur voru á að upplýstur fjárfestir myndi nota þær sem hluta af þeim grunni sem hann byggði fjárfestingarákvörðun sína á.

Með hliðsjón af framansögðu er það niðurstaða fjármálaeftirlitsins að með ákvörðun stjórnar Símans hinn 31. ágúst 2021 um að hefja seinni áfanga, Round 2, í söluféris Símans á öllu hlutafé í Mílu, sem fólst í því að bjóða fjórum aðilum, sem skilað höfðu inn óskuldbindandi tilboði í Mílu, aðgang að gagnaherbergi til að framkvæma áreiðanleikakönnun, aðgang að stjórnendum með það að markmiði að leggja fram skuldbindandi, fullfjármagnað og skilyrðislaust tilboð í allt hlutafé Mílu innan sjö vikna, hafi myndast upplýsingar sem uppfylltu hugtaksskilyrði 120. gr. vvl. og 7. gr. MAR. Var þannig um að ræða skref í þrepaskiptu ferli sem var nægjanlega tilgreint og uppfyllti að öðru leyti hugtaksskilyrði 120. gr. vvl. og 7. gr. MAR.

Meðal grundvallarmarkmiða verðbréfavíðskiptalaganna eru jafnræði fjárfesta að upplýsingum, eðlileg verðmyndum og trúverðugleiki markaðarins. Fullt og eðlilegt gagnsæi á markaði er meginforsenda jafnra samkeppnisskilyrða og víðskipta fjárfesta á fjármálamörkuðum.

Samkvæmt framangreindu er það niðurstaða fjármálaeftirlitsins að Síminn hafi, með því að birta ekki opinberlega innherjaupplýsingar er vörðuðu söluféris Mílu í kjölfar ákvörðunar stjórnar Símans 31. ágúst 2021, né taka ákvörðun um frestun á opinberri birtingu innherjaupplýsinganna, fyrr en félagið tilkynnti hinn 18. október 2021 að skrifað hefði verið undir samkomulag um einkaviðræður, brotið gegn 1. mgr. 122. gr. vvl. og 17. gr. MAR.

Brot á þáverandi 1. mgr. 122. gr. vvl. gat varðað stjórnvaldssektum samkvæmt 36. tl. 1. mgr. 141. gr. vvl. Sektir sem lagðar voru á lögaðila gátu numið frá

500 þús. kr. til 800 millj. kr. en gátu þó verið hærri eða allt að 10% af heildarveltu samkvæmt síðasta samþykktu ársreikningi lögaðilans eða 10% af síðasta samþykktu samstæðureikningi ef lögaðili var hluti af samstæðu og brot var framið til hagsbóta fyrir annan lögaðila í samstæðunni eða annar lögaðili í samstæðunni hafi notið hagnaðar af brotinu.

Samkvæmt 5. tl. 7. gr. laga um aðgerðir gegn markaðssvikum getur fjármálaeftirlitið lagt stjórnvaldssekt á hvern þann sem brýtur gegn 17. gr. MAR um opinbera birtingu innherjaupplýsinga. Samkvæmt 4. mgr. 7. gr. laganna geta sektir sem lagðar eru á lögaðila numið frá 100 þús. kr. til 390 millj. kr. vegna brota gegn 17. gr. MAR, en geta þó verið hærri eða allt að 2% af heildarársveltu samkvæmt síðasta samþykktu ársreikningi lögaðilans eða 2% af síðasta samþykktu samstæðureikningi ef lögaðili er hluti af samstæðu. Stjórnsýsluviðurlögum verður beitt óháð því hvort brot eru framin af ásetningi eða gáleysi, sbr. 11. gr. laga um aðgerðir gegn markaðssvikum.

Við ákvörðun stjórnsýsluviðurlaga tekur fjármálaeftirlitið mið af meginreglu 2. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940 um lagaskil refsilöggjafar. Breytingarnar sem gerðar voru með lögum nr. 60/2021 höfðu ekki í för með sér efnislegar breytingar á skyldu til opinberrar birtingar innherjaupplýsinga. Brot sem þessi vörðuðu stjórnvaldssektum samkvæmt ákvæðum 36. tl. 1. mgr. 141. gr. og 3. mgr. 141. gr. vvl. en sektarrámmi vegna þeirra var lækkaður, sbr. 7. gr. laga um aðgerðir gegn markaðssvikum. Af framansögðu verður með hliðsjón af 2. gr. almennra hegningarlaga byggt á ákvæðum MAR og lögum um aðgerðir gegn markaðssvikum við ákvörðun stjórnvaldssektar.

Samkvæmt 12. gr. laga um aðgerðir gegn markaðssvikum skal við ákvörðun stjórnsýsluviðurlaga tekið tillit til allra atvika sem máli skipta, þ.m.t. alvarleika brots og hvað það hefur staðið lengi, ábyrgðar hins brotlega, fjárhagsstöðu hins brotlega, sér í lagi með hliðsjón af heildarársveltu lögaðila, ávinnings hins brotlega af broti eða taps sem hann forðast með broti, samstarfsvilja hins brotlega, fyrri brota og ráðstafana sem hinn brotlegi grípur til til að koma í veg fyrir að brotið verði endurtekið.

Við ákvörðun sektarfjárhæðar hefur fjármálaeftirlitið litið til þess að markmið reglna um upplýsingaskyldu útgefanda samkvæmt þágildandi 122. gr. vvl. og 17. gr. MAR er ein af grundvallarstöðum heilbrigðs og virks fjármála-markaðar. Reglum um meðferð innherjaupplýsinga er ætlað að tryggja gagnsæi markaðar, jafnræði fjárfesta og heiðarleika í verðbréfavíðskiptum. Útgefanda ber því að birta opinberlega allar innherjaupplýsingar eins fljótt og auðið er og á jafnræðisgrundvelli eða taka ákvörðun um frestun á opinberri birtingu innherjaupplýsinganna.

Sektarfjárhæðin tekur mið af alvarleika brotsins en um var að ræða upplýsingar sem vörðuðu sölu á Mílu, eign sem nam 83,4% af markaðsvirði Símans, og að salan myndi hafa í för með sér grundvallarbreytingar á umfangi, starfsemi og eðli félagsins og því mikilvægar upplýsingar fyrir fjárfesta. Einnig er tekið mið af þeim langa tíma sem Síminn bjó yfir þeim innherjaupplýsingum sem um ræðir án þess að birta þær, eða eftir atvikum fresta birtingu á þeim, en næsta

tilkynning sem frá félaginu barst var 18. október 2021 þegar tilkynnt var um að skrifað hefði verið undir samkomulag um einkaviðræður. Þá tekur sektar-fjárhæðin mið af því að Síminn hefur á síðustu fimm árum gerst sekur um brot á þágildandi ákvæðum vvl. sem lauk með samkomulagi um sátt með álagningu stjórnvaldssektar af hálfu fjármálaeftirlitsins sem leiðir til hækkunar á fjárhæð stjórnvaldssektar. Hins vegar varð dráttur á meðferð málsins hjá fjármálaeftirlitinu sem hafði áhrif til lækkunar á fjárhæð stjórnvaldssektar.

Með hliðsjón af framangreindu, eðli og umfangi brota Símans, heildarveltu Símans m.v. ársreikning hans fyrir árið 2022 og atvikum máls að öðru leyti er sektarfjárhæð talin hæfilega ákveðin 76.500.000 krónur.

Ákvörðunarorð

Síminn hf., kt. 460207-0880, hefur brotið gegn þágildandi 1. mgr. 122. gr. laga nr. 108/2007 um verðbréfavíðskipti og 17. gr. MAR, sbr. lög nr. 60/2021 um aðgerðir gegn markaðssvikum.

Síminn hf., skal greiða 76.500.000 krónur í stjórnvaldssekt til ríkissjóðs vegna framangreindra brota. Sektina ber að greiða innan 30 daga frá móttöku þessarar ákvörðunar. Verði sektin ekki greidd innan þess tíma skal greiða dráttarvexti af fjárhæð hennar samkvæmt lögum nr. 38/2001, um vexti og verðtryggingu. Sektin er aðfararhæf.

Ákvörðun þessari verður ekki skotið til æðra stjórnvalds. Vilji aðili máls ekki una ákvörðun þessari getur hann höfðað mál til ógildingar hennar fyrir dómstólum. Mál skal þá höfðað innan þriggja mánaða frá því að aðila var tilkynnt um ákvörðunina, sbr. 18. gr. laga nr. 87/1998 um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi. Málshöfðun frestar ekki réttaráhrifum ákvörðunarinnar.