



Fjármála- og efnahagsráðuneyti
Lindargötu - Arnarhvoli
101 Reykjavík

Dagsetning 2.5.2025
Málsnúmer FOR25030085

Undanþága frá gildissviði upplýsingalaga, nr. 140/2012: ELMA Orkuviðskipti ehf.

1. Erindi fjármála- og efnahagsráðuneytisins og málsmeðferð forsætisráðuneytisins

Með erindi, dags. 27. febrúar 2023, lagði fjármála- og efnahagsráðherra til við forsætisráðherra að félaginu Elma Orkuviðskipti ehf., dótturfélagi Landsnets hf., yrði veitt undanþága frá gildissviði upplýsingalaga. Þann 2. mars 2023, óskaði forsætisráðuneytið eftir umsögn Samkeppniseftirlitsins um tillöguna. Í umsögn Samkeppniseftirlitsins, dags. 24. mars 2023, kom fram að vegna hinna takmörkuðu upplýsinga sem fyrir lægju um rekstur ELMU orkuviðskipta, hefði Samkeppniseftirlitið ekki forsendur til að taka afstöðu til þess hvort skilyrði 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga væru uppfyllt. Þann 5. apríl 2023 óskaði forsætisráðuneytið eftir afstöðu fjármála- og efnahagsráðuneytis til umsagnar Samkeppniseftirlitsins.

Þann 27. janúar 2025 barst forsætisráðuneytinu erindi fjármála- og efnahagsráðuneytis þar sem fram kemur að samkvæmt upplýsingum frá ELMU hafi fyrirtækið átt nokkra fundi með Samkeppniseftirlitinu þar sem starfsemin hafi verið kynnt. Í því ljósi fór fjármála- og efnahagsráðuneytið þess á leit við forsætisráðuneytið að aflað yrði nýrrar umsagnar frá Samkeppniseftirlitinu. Þann 12. mars sl. barst forsætisráðuneytinu erindi frá ELMU þar sem óskað var eftir afgreiðslu undanþágubeiðinnar. Með erindinu fylgdi beiðni Landsnets, dags. 10. febrúar 2023, bréf forsætisráðuneytisins dags. 5. apríl 2023 ásamt umsögn Samkeppniseftirlitsins, dags. 24. mars 2023, tölvupóstsamskipti milli ELMU, fjármála- og efnahagsráðuneytis og Samkeppniseftirlitsins dags. 18. apríl 2023 og 27. janúar 2025 og afrit af starfsleyfi ELMU Orkuviðskipta.

Þann 13. mars sl., óskaði forsætisráðuneytið eftir nýrri umsögn Samkeppniseftirlitsins. Í umsögn Samkeppniseftirlitsins þann 28. mars sl., kemur m.a. fram að fyrirtækið sinni sérfræðipjónustu á almennum rekstrarlegum grundvelli að öllu leyti í samkeppni við einkaaðila. Það sé og mat Samkeppniseftirlitsins að mikilvægt sé að ekki skapist ójafnræði í upplýsingaskyldu og miðlun með því að hluti markaðarins lúti ítarlegri upplýsingaskyldu umfram það sem almennt gerist á samkeppnismörkuðum. Því sé það mat Samkeppniseftirlitsins að skilyrði 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga séu uppfyllt í málinu.

2. Ákvörðun forsætisráðherra

2.1. Um undanþágu frá gildissviði upplýsingalaga

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 framangreindri málsgrein og skuli undanþága einstakra aðila endurskoðuð á þriggja ára fresti. Ákvörðun um undanþágu tekur gildi við birtingu hennar í B-deild Stjórnartíðinda.

Í undanþágu á grundvelli 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga felst að viðkomandi lögaðila er ekki skylt að afgreiða beiðnir um aðgang að gögnum sem settar eru fram á grundvelli upplýsingalaga.

Í almennum athugasemdum í greinargerð sem fylgdi frumvarpi því er varð að upplýsingalögum nr. 140/2012 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 greinargerðinni segir enn fremur 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. 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. 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.

2.2. Niðurstaða

Landsnet hf. er í eigu Ríkissjóðs 93,22% og Orkuveitu Reykjavíkur 6,78%. Því fellur Landsnet undir gildissvið upplýsingalaga nr. 140/2012, sem og dótturfélög í meirihluta eigu þess. Hlutverk Landsnets hf. er að annast flutning raforku og kerfisstjórnun samkvæmt ákvæðum III. kafla raforkulaga nr. 65/2003 og er því óheimilt að stunda aðra

starfsemi en þá sem því er nauðsynleg til að geta rækt skyldur sínar samkvæmt raforkulögum eða öðrum lögum, sbr. 2. gr. laga nr. 75/2004 um stofnun Landsnets hf. Samkvæmt lögum nr. 65/2003 er Landsneti þó heimilt að reka raforkumarkað. Í 18. gr. a raforkulaga nr. 65/2033 er tekið fram að leyfi ráðherra þurfi til þess að reka raforkumarkað. Slíkt leyfi felur hvorki í sér sérleyfi né önnur sérréttindi til handa leyfishafa. Leyfi verður aðeins veitt sjálfstæðum lög- og skattaðila.

Í umsögn Samkeppniseftirlitsins dags. 28. mars 2025, kemur m.a. fram að ELMA orkuviðskipti sé dótturfélag Landsnets hf. og að tilgangur félagsins sé rekstur raforkumarkaðar á grundvelli ákvæða raforkulaga nr. 65/2003. Fram kemur að ELMA ehf. hafi öðlast leyfi til reksturs raforkumarkaðar þann 22. desember 2023 og í kjölfarið kynnt starfsemi sína fyrir Samkeppniseftirlitinu. Fyrirtækið reki skammtímamarkað með raforku, þar sem ELMA gegnir hlutverki miðlægs mótaðila á næsta-dags markaði og tekur á sig áhættu vegna fjárhagslegs uppgjörs. ELMA bjóði einnig upp á sértækan uppboðsmarkað fyrir langtímasamninga. Þá liggi fyrir að ELMA sé ekki eina fyrirtækið hér á landi sem fengið hafi leyfi til reksturs raforkumarkaðar en fyrirtækið Vonarskarð ehf. starfræki raforkumarkað í samkeppni við ELMU. Með hliðsjón af framansögðu feli starfsemi ELMU í sér rekstur á heildsölumarkaði fyrir raforku á Íslandi. Því sé það mat Samkeppniseftirlitsins að skilyrði 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga séu uppfyllt.

ELMU orkuviðskiptum hefur ekki verið falið að taka stjórnvaldsákvæðanir eða sinna þjónustu sem kveðið er á um í lögum um að stjórnvald skuli sinna eða geti talist vera liður í opinberu hlutverki stjórnvalds. Starfsemin er einkaréttarlegs eðlis og stundar fyrirtækið ekki starfsemi sem talist getur til hefðbundinnar opinberrar starfsemi. Félagið sinnir hefðbundinni starfsemi á almennum rekstrarlegum grundvelli í samkeppni við einkaaðila og uppfyllir starfsemin því skilyrði 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga.

Að öllu framangreindu virtu hefur forsætisráðherra ákveðið að ELMA ehf. skuli vera undanþegið gildissviði upplýsingalaga, nr. 140/2012. Undanþágan skal endurskoðuð eigi síðar en 2. maí 2028.

Fyrir hönd ráðherra,

Páll Þórhallsson

Helgi Valberg Jensson

Afrit: Elma orkuviðskipti ehf.