



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið
b.t. Unnar Elfu Hallsteinsdóttur
Sölvhólgötu 7
101 Reykjavík

Afrit

Reykjavík, 18. desember 2018

Tilv.: 1812002

Efni: Umsögn skv. 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012 vegna Frakt flutningsmiðlunar ehf. og Samskipta ehf.

Samkeppniseftirlitinu barst beiðni frá samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu um umsögn, skv. 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012, dags. 5. desember sl. Með umsagnarbeiðni ráðuneytisins fylgdi afrit af erindi Íslandspóstshöfundar ehf. (hér eftir Íslandspóstur) til ráðuneytisins, dags. 30. nóvember sl.

Í umræddu erindi Íslandspóstshöfundar kemur fram að þann 27. nóvember 2015 hafi forsætisráðherra ákveðið að ePóstur ehf., Frakt flutningsmiðlun ehf. (hér eftir Frakt flutningsmiðlun) og Samskipti ehf. (hér eftir Samskipti), dótturfélög Íslandspóstshöfundar, skyldu ekki falla undir gildissvið upplýsingalaga. Undanþáguna skyldi endurskoða eigi síðar en 15. desember 2018. Í erindinu er þess farið á leit við samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra að hann leggi til við forsætisráðherra að áframhaldandi undanþága frá gildissviði upplýsingalaga verði veitt í tilviki Frakt flutningsmiðlunar og Samskipta, sbr. fyrrgreinda heimild í 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga. Er með bréfi yðar óskað eftir umsögn um framangreint erindi.

Í athugasemdum við 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga segir að skilyrði þess að undanþágunni verði beitt séu í grundvallaratriðum þau að starfsemi viðkomandi aðila geti ekki talist til hefðbundinnar opinberrar starfsemi, svo sem þjónustustarfsemi sem fram fer á grundvelli laga, og að starfsemi hans sé að nær öllu leyti í samkeppni við einkaaðila. Jafnframt er tekið fram að ákvörðun um það hvort tiltekið fyrirtæki geti fallið undir undanþágureglu 3. mgr. 2. gr. frumvarpsins verði að byggja á sérstöku mati á starfsemi viðkomandi fyrirtækis og markaðsaðstæðum á því sviði sem það starfar á. Þá er einnig tekið fram að undanþágunni beri að beita af mikilli varfærni og er m.a. vísað til þess að skv. 3. tölul. 10. gr. frumvarpsins (4. tölul. 10. gr. upplýsingalaganna) 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 samkeppnisrekstri.

Við mat á því hvort félagin Frakt flutningsmiðlun og Samskipti uppfylli skilyrði 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga vísast til meðfylgjandi umsagna Samkeppniseftirlitsins til forsætisráðuneytisins, dags. 22. október 2014. Þar kom fram það mat eftirlitsins að bæði félagin starfi eingöngu á samkeppnismarkaði, þ.e. í samkeppni við aðra einkaaðila. Starfsemi Samskipta felist aðallega í ljósritun, starfrænni prentun, meðferð skjala og annarri sérhæfðri þjónustu við einstaklinga, hönnuði og rekstraraðila. Starfsemi Fraktmiðlunar felist aftur á móti aðallega í flutningum milli landa. Með hliðsjón af því sem fram kemur í erindi Íslandspóst, dags. 20. nóvember sl., verður ekki sé að starfsemi framangreindra félaga hafi tekið breytingum á síðastliðnum þremur árum.

Umræddum félögum hefur ekki verið falið að taka stjórnvaldsákvæðanir eða sinna þjónustu sem liður í opinberu hlutverki stjórnvalds. Starfsemi félaganna er þannig einkaréttarlegs eðlis og getur ekki talist til hefðbundinnar opinberrar starfsemi þrátt fyrir að vera í meirihlutaeigu íslenska ríkisins gegnum móðurfélag sitt Íslandspóst.

Er það mat Samkeppniseftirlitsins að ef umrædd dótturfélög Íslandspóst væru skyldug til að hlíta reglum upplýsingalaga um aðgengi almennings að upplýsingum teldi Samkeppniseftirlitið hættu á því að skapast myndi ójafnræði í upplýsingamiðlun á samkeppnismarkaði sem óheppilegt væri í samkeppni keppinauta.

Að framangreindu virtu mælir Samkeppniseftirlitið með því að félagin Frakt flutningsmiðlun og Samskipti verði áfram veitt undanþága frá upplýsingalögum skv. 3. mgr. 2. gr. laganna.

Virðingarfyllst,
Samkeppniseftirlitið


Hulda Ösp Atladóttir

Meðfylgjandi:

Afrit af bréfi Samkeppniseftirlitsins til forsætisráðuneytisins, dags. 22. október 2014. Umsögn skv. 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012 vegna Frakt flutningsmiðlunar ehf.

Afrit af bréfi Samkeppniseftirlitsins til forsætisráðuneytisins, dags. 22. október 2014. Umsögn skv. 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012 vegna Samskipta ehf.

Afrit



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Samkeppniseftirlitið			
Malsnr	1405004	Aðm.	FB
Bréðal	32.70	Aðrir	HH
Mótt	22.10.2014	Fákj	
Athm.		Trúggn.	

Forsætisráðuneytið
bt. Páls Þórhallssonar
Stjórnarráðshúsinu
150 Reykjavík

Reykjavík, 22. október 2014

Tilv.: 1405004

Efni: Umsögn skv. 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012, vegna Frakt flutningsmiðlunar ehf.

Samkeppniseftirlitið vísar til beiðni forsætisráðuneytisins, dags. 6. maí sl., um umsögn skv. 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012. Líkt og fram kemur í bréfi yðar er í nefndu ákvæði upplýsingalaga 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 umsögn Samkeppniseftirlitsins, ákveðið að lögaðilinn skuli ekki falla undir gildissvið laganna eða dregið slíka ákvörðun tilbaka. Í fyrrnefndum tilvikum er um að ræða undanþágu frá meginreglu upplýsingalaganna um upplýsingarétt almennings.

Á grundvelli beiðni frá Fraktmiðlun ehf. (sem hefur breytt um nafn og heitir nú Frakt flutningsmiðlun ehf., hér eftir kallað Frakt flutningsmiðlun) hefur innanríkisráðherra nú lagt til við forsætisráðherra að ákveðið verði að Frakt flutningsmiðlun skuli ekki falla undir gildissvið upplýsingalaga og með bréfi yðar er óskað eftir umsögn Samkeppniseftirlitsins um þá tillögu.

Í athugasemdum við 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga segir að skilyrði þess að undanþágunni verði beitt séu í grundvallaratriðum þau að starfsemi viðkomandi aðila geti ekki talist til hefðbundinnar opinberrar starfsemi, svo sem þjónustustarfsemi sem fram fer á grundvelli laga, og að starfsemi hans sé að nær öllu leyti í samkeppni við einkaaðila. Jafnframt er tekið fram að ákvörðun um það hvort tiltekið fyrirtæki geti fallið undir undanþágureglu 3. mgr. 2. gr. frumvarpsins verði að byggja á sérstöku mati á starfsemi viðkomandi fyrirtækis og markaðsaðstæðum á því sviði sem það starfar á. Þá er einnig tekið fram að undanþágunni beri að beita af mikilli varfærni og er m.a. vísað til þess að skv. 3. tölul. 10. gr. frumvarpsins (4. tölul. 10. gr. upplýsingalaganna) 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 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.

Eins og fram kemur í erindi Frakt flutningsmiðlunar til innanríkisráðuneytisins er Frakt flutningsmiðlun að 62% hluta í eigu Íslandspósts ohf., hlutafélags í eigu íslenska ríkisins.

Fraktmiðlun starfar eingöngu á samkeppnismarkaði, þ.e. í samkeppni við aðra einkaaðila, en starfsemi hennar felst aðallega í flutningum milli landa. Verður nú vikið nánar að þessu.

Samkeppniseftirlitið óskaði eftir frekari upplýsingum um starfsemi og aðstæður Frakt flutningsmiðlunar með bréfi til forsætisráðuneytisins, dags. 26. júní 2014. Með svarbréfi ráðuneytisins fylgdu upplýsingar með svörum frá Frakt flutningsmiðlun. Þar kemur fram að áætluð markaðshlutdeild Frakt flutningsmiðlunar á flutningsmiðlaramarkaði sé innan við 5%. Helstu keppinautar þess séu:

Jónar Transport,
TVG Simsen,
Icetransport ehf.

Telur Frakt flutningsmiðlun að Jónar Transport sé stærsti aðillinn á þessum markaði en TVG Simsen næst stærst og að þau hafi til samans langt yfir 50% hlutdeild á markaði.

Samkeppniseftirlitið telur ljóst að Frakt flutningsmiðlun hefur ekki verið falið að taka stjórnvaldsákvæðanir eða sinna þjónustu sem kveðið er á um í lögum að stjórnvald skuli sinna eða sem telst vera liður í opinberu hlutverki stjórnvalds. Starfsemi félagsins er þannig 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 gegnum móðurfélag sitt Íslandspóst. Ef umrætt dótturfélag væru 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.

Samkeppniseftirlitið telur því eins og áður segir, með vísan til alls framangreinds, að starfsemi Frakt flutningsmiðlunar teljist að öllu leyti vera í samkeppni við einkaaðila.

Að framangreindu virtu mælir Samkeppniseftirlitið með því að Frakt flutningsmiðlun verði veitt undanþága frá upplýsingalögum skv. 3. mgr. 2. gr. laganna.

Virðingarfyllst,
Samkeppniseftirlitið

Hulda Hákonar