



Landsvirkjun
Hörður Arnarson, forstjóri
Háaleitisbraut 68
103 Reykjavík

FORSÆTISRÁÐUNEYTIÐ

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

Reykjavík 20. desember 2016
Tilv.: FOR16080102/3.13

Efni: Undanþága frá gildissviði upplýsingalaga, Landsvirkjun Power ehf. og Orkufjarskipti hf.

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.

Við birtingu auglýsingar nr. 1211/2013 tók gildi sú ákvörðun forsætisráðherra að Landsvirkjun Power ehf., Orkufjarskipti hf. og Þeistareykir ehf. skyldu ekki falla undir gildissvið upplýsingalaga og skyldi undanþágan endurskoðuð eigi síðar en 1. janúar 2017. Með bréfi, dags. 31. ágúst 2016, óskaði forsætisráðuneytið eftir því að atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið upplýsti hvort það teldi að starfsemi Landsvirkjunar Power ehf., Orkufjarskipta hf. og Þeistareykja ehf. hefði tekið einhverjum þeim breytingum frá því undanþága var veitt, sem gæfu tilefni til að endurskoða forsendur undanþágunnar frá grunni, eða hvort ráðuneytið legði til að áfram yrði veitt undanþága frá gildissviði upplýsingalaga.

Í bréfi atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins, dags. 1. nóvember 2016, kemur fram að sú breyting hafi orðið frá því að núgildandi undanþága öðlaðist gildi að fyrirtækið Þeistareykir ehf. hafi verið sameinað Landsvirkjun og afskráð og sé því ekki starfrækt lengur. Því sé ekki óskað eftir áframhaldandi undanþágu frá gildissviði upplýsingalaga vegna Þeistareykja ehf. Þá kemur fram það mat ráðuneytisins að engar breytingar hafi orðið frá 2013 sem leiða ættu til þess að áframhaldandi undanþága frá upplýsingalögum verði ekki veitt fyrir Landsvirkjun Power ehf. og Orkufjarskipti hf. Þær röksemdir sem færðar voru fram árið 2013 eigi enn við. Því lagði iðnaðar- og viðskiptaráðherra til við forsætisráðherra að Landsvirkjun Power ehf. og Orkufjarskiptum hf. yrði áfram veitt undanþága frá gildissviði upplýsingalaga. Forsætisráðuneytið óskaði eftir umsögn Samkeppniseftirlitsins með bréfi, dags. 10. nóvember 2016. Í umsögn stofnunarinnar, dags. 25. nóvember 2016, mælir Samkeppniseftirlitið með því

að Landsvirkjun Power ehf. og Orkufjarskiptum hf. verði veitt undanþága frá upplýsingalögum skv. 2. mgr. 3. 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

Í umsögn Samkeppniseftirlitsins er fjallað um starfsemi Landsvirkjunar Power ehf. og Orkusöslunnar hf. og markaðsaðstæður á því sviði sem fyrirtækin starfar á, og hvort starfsemi fyrirtækjanna sé að nær öllu leyti í samkeppni við einkaaðila.

Samkvæmt lögum um Landsvirkjun, nr. 42/1983, er Landsvirkjun sameignarfyrirtæki í eigu ríkissjóðs (99,9%) og Eignarhluta ehf. (0,1%). Einkahlutafélagið Eignarhlutur er jafnframt í 100% eigu ríkisins. Samkvæmt fyrrnefndum lögum er tilgangur Landsvirkjunar að stunda starfsemi á orkusviði ásamt annarri viðskipta- og fjármálastarfsemi samkvæmt ákvörðun stjórnar félagsins hverju sinni, sbr. 2. gr. laganna. Landsvirkjun starfar að mestu leyti við vinnslu raforku sem samkvæmt raforkulögum nr. 65/2003 lýtur lögmálum frjálsrar samkeppni.

Sú breyting hefur orðið frá birtingu auglýsingar nr. 1211/2013 að fyrirtækið Þeistareykir ehf. hefur verið sameinað Landsvirkjun og afskráð og er því ekki starfrækt lengur.

Landsvirkjun Power ehf.

Landsvirkjun Power ehf. er 100% í eigu Landsvirkjunar. Félagið var stofnað árið 2007 í þeim tilgangi að annast starfsemi Landsvirkjunar utan Íslands.

Í umsögn Samkeppniseftirlitsins kemur fram að hlutverk félagsins sé að nýta þekkingu Landsvirkjunar til að vinna að ráðgjafarverkefnum í orkumálum á alþjóðavettvangi en sú starfsemi sem fram fer á Íslandi sé eingöngu í þágu Landsvirkjunar. Starfsemi Landsvirkjunar Power taki þannig til ráðgjafarþjónustu vegna orkumála og sé um að ræða þjónustu sem veitt er á alþjóðavettvangi. Félagið sinni þannig sérfræðiþjónustu á almennum rekstrarlegum grundvelli að öllu leyti í samkeppni við einkaaðila, þar á meðal aðra innlenda og erlenda keppninauta.

Orkufjarskipti hf.

Orkufjarskipti hf. var stofnað árið 2012 og er í jafnri eigu Landsvirkjunar og Landsnets, sem er að 64,73% hluta í eigu Landsvirkjunar. Hlutverk Orkufjarskipta er að reka fjarskiptakerfi fyrir raforkukerfi Íslands á öryggismiðuðum forsendum.

Samkeppniseftirlitið hefur talið fjarskiptamarkaðinn skiptast í nokkra undirmarkaði, sbr. skýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 2/2008 *Öflug uppbygging - Opnun markaða og efling atvinnustarfsemi*, bls. 105. Hjá Póst- og fjarskiptastofnun eru Orkufjarskipti skráð fjarskiptafyrirtæki þar sem starfsemi fyrirtækisins er tilgreind „fjarskiptanet“, sbr. 13. tölul. 3. gr. laga nr. 81/2003, um fjarskipti.

Í umsögn Samkeppniseftirlitsins kemur fram að fjarskiptanet Orkufjarskipta byggir á því kerfi sem var upprunalega í eigu Landsnets, Landsvirkjunar og Fjarska. Orkufjarskipti sé félag sem hafi það hlutverk að reka öryggisfjarskiptakerfi raforkukerfisins, sbr. d-lið 5. mgr. 8. gr. rafkulaga, nr. 65/2003, en þar sé að finna heimild fyrir eignarhaldi Landsnets í Orkufjarskiptum. Starfsemi Orkufjarskipta taki ekki til almennrar fjarskiptaþjónustu í þeim skilningi að almenningi standi hún til boða. Þannig megi segja að starfsemi fyrirtækisins taki til nokkuð sérhæfðs fjarskiptanets fyrir kaupendur þjónustunnar á raforkumarkaði, en þeir kaupendur séu í dag eigendur þess, þ.e. Landsnet og Landsvirkjun.

Samkeppniseftirlitið telur að þrátt fyrir að meginstarfsemi Orkufjarskipta taki til sérhæfðrar þjónustu á sviði öryggisfjarskipta á raforkumarkaði þá tilheyri sú starfsemi fyrrnefndnum markaði fyrir grunnkerfi fjarskipta. Á þeim markaði sé fyrirtækið í samkeppni við önnur fjarskiptafyrirtæki sem reki fjarskiptanet hér á landi.

Hvorki Landsvirkjun Power ehf. né Orkufjarskiptum hf. hefur verið falið að taka stjórnvaldsákvæðanir eða sinna þjónustu eða annarri stjórnsýslu sem kveðið er á um í lögum að stjórnvald skuli sinna eða sem telst vera liður í opinberu hlutverki stjórnvalds. Starfsemi félaganna er einkaréttarlegs eðlis og talið er að félögin stundi ekki starfsemi sem talist getur til hefðbundinnar opinberrar starfsemi, þrátt fyrir að vera að meirihluta í eigu íslenska ríkisins í gegnum móðurfélög sín. Þannig sinna félögin hefðbundinni starfsemi á almennum rekstrarlegum grundvelli að öllu leyti í samkeppni við einkaaðila á fyrrgreindum mörkuðum. Ef félögin væru skyldug 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.

Að öllu framangreindu virtu hefur forsætisráðherra ákveðið að Landsvirkjun Power ehf. og Orkufjarskipti hf. skuli áfram vera undanþegin gildissviði upplýsingalaga, nr. 140/2012. Undanþágan skal endurskoðuð eigi síðar en 1. janúar 2020.

Fyrir hönd ráðherra

Páll Þórhallsson

Una Björk Ómarsdóttir

Samrit: pósthólf 5120
125 Reykjavík
Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið
Skúlagötu 4
101 Reykjavík