SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Forsætisráðuneytið
b.t. Ásthildar Valtýsdóttur

Eingöngu sent rafrænt

Reykjavík, 24. janúar 2025
Tilv.: 2501009

Efni: Umsögn skv. 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012, vegna Orku náttúrunnar ohf., ON Power ohf. og Ljósleiðarans ehf.

1. Samkeppniseftirlitið vísar til beiðni forsætisráðuneytisins, dags. 18. nóvember sl. um umsögn skv. 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012 vegna erindis og beiðni Reykjavíkurborgar þess efnis að félögunum Orka náttúrunnar ohf., ON Power ohf., Ljósleiðarinn ehf. (áður Gagnaveita Reykjavíkur) Eignarhaldsfélagið Carbfix ohf., Carbfix hf. og Coda Terminal hf. verði veitt undanþága frá gildissviði upplýsingalaga.

2. Samkeppniseftirlitið veitti ráðuneytinu umsögn þann 25. nóvember sl. Var þar vísað til þess að eftirlitið hefði í umsögn sinni, dags. 17. maí 2021, fjallað um starfsemi flestra framangreindra félaga og markaðsaðstæður á þeim sviðum sem þau starfa á, í tilefni af sams konar umsagnarbeiðni frá forsætisráðuneytinu. Ættu þær forsendur og þau rök sem þar komu fram enn við í dag og því ekki talin ástæða til að gera athugasemdir við að umrædd félög yrði veitt undanþága frá upplýsingalögum skv. 3. mgr. 2. gr. laganna. Þá kom fram að eftirlitið mæti það svo að sömu forsendur mætti leggja til grundvallar varðandi félagið Coda Terminal, í ljósi þess að um sömu eða nátengda starfsemi væri að ræða og um var fjallað í kafla 1.3. í umsögn Samkeppniseftirlitsins frá 17. maí 2021, þar sem fjallað var um félagið Carbfix.

3. Í kjölfarið óskaði ráðuneytið eftir frekari upplýsingum og umfjöllun um þau fyrirtæki sem ekki hafði þegar verið fjallað um í umsögn eftirlitins frá 17. maí 2021, þ.e. Coda Terminal og Eignarhaldsfélagið Carbfix. Með tölvupósti frá Samkeppniseftirlitinu, dags. 2. janúar sl., kom fram að í umsögn eftirlitsins hafi verið litið til þess að Eignarhaldsfélagið Carbfix og Coda Terminal hafi ekki með höndum framkvæmd opinbers valds eða aðra hefðbundna opinbera starfsemi, þrátt fyrir að vera í meirihlutaeigu opinberra aðila og því virðist starfsemi þeirra vera efnahagslegs eðlis eða af efnahagslegum toga. Miðað við þær upplýsingar sem hafi legið fyrir lagði Samkeppniseftirlitið til grundvallar í umsögn sinni frá nóvember sl. að starfsemi eignarhaldsfélagsins sé í raun nátengd starfsemi Carbfix og því litið svo á að það falli undir þá einkaréttarlegu starfsemi sem þegar hafði verið skilgreind, þ.e. förgun og/eða hagnýtingu koltvíoxíðs. Hið sama ætti við um starfsemi Coda Terminal.

4. Eftirlitinu hefur nú borist beiðni frá forsætisráðuneytinu þess efnis að Samkeppniseftirlitið veiti aðskilda umsögn um hvern lögaðila fyrir sig þar sem fjallað verði 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. Af því tilefni verður í þessari umsögn fjallað um starfsemi Orku náttúrunnar ohf., ON Power ohf. og Ljósleiðarann ehf. Ráðuneytið hefur upplýst að það hefur óskað eftir frekari upplýsingum um félögin Carbfix hf., Eignarhaldsfélagið Carbfix ohf. og Coda Terminal hf. og mun Samkeppniseftirlitið því veita umsögn um þau félög að fengnum þeim viðbótarupplýsingum.

5. Líkt og fyrr segir hefur Samkeppniseftirlitið þegar fjallað ítarlega um starfsemi framangreindra þriggja félaga í umsögn sinni frá 17. maí 2021 og er unnt að leggja þá umfjöllun til grundvallar í umsögn þessari.

6. Í kafla 1.1.1. í umsögn Samkeppniseftirlitsins frá 17. maí 2021 er fjallað um starfsemi ON. Þar segir að ON framleiði og selji rafmagn til endanotenda á almennum markaði. Starfsemi ON feli í sér framleiðslu á rafmagni og heitu vatni í Andakílsárvirkjun og Nesjavallavirkjun, kaup og sölu á rafmagni til heimila og fyrirtækja á almennum markaði og heildsölumarkaði. Þá komi félagið að rekstri jarðhitasýningar, götulýsinga og hleðslustöðva. Helstu keppinautar ON eru Orkusalan, Íslensk Orkumiðlun, Orkubú Vestfjarða, Orka heimilanna, HS orka, Straumlind og Fallorka. Markaðurinn einkennist af fyrirtækjum sem mörg hver eru lóðrétt samþætt og er markaður fyrir framleiðslu og sölu rafmagns á Íslandi á höndum fárra fyrirtækja. Við slíkar aðstæður getur skapast hætta á skertu samkeppnislegu sjálfstæði keppinauta.

7. Í kafla 1.1.2. í umsögn Samkeppniseftirlitsins frá 17. maí 2021 er fjallað um starfsemi ON Power. Þar segir að ON Power framleiði og selji rafmagn til endanotenda á stórnotendamarkaði. Starfsemi ON Power felur í sér framleiðslu á rafmagni og heitu vatni í Hellisheiðarvirkjun, kaup og sölu á rafmagni á heildsölumarkaði, sölu á rafmagni til stórnotenda í erlendum gjaldmiðli ásamt rekstri og uppbyggingu jarðhitagarðs. Landsvirkjun er helsti keppinautur ON Power. ON Power starfar að mestu leyti við vinnslu raforku sem lýtur lögmálum frjálsrar samkeppni samkvæmt raforkulögunum. ON Power er þannig að öllu leyti í samkeppni á almennum mörkuðum við fyrirtæki sem ýmist eru í eigu hins opinbera eða einkaaðila sem falla utan gildissviðs upplýsingalaga.

8. Í kafla 1.2. í umsögn Samkeppniseftirlitsins frá 17. maí 2021 er fjallað um starfsemi Gagnaveitu Reykjavíkur sem nú er Ljósleiðarinn. Þar kemur fram að Gagnaveitan (nú Ljósleiðarinn) starfi á markaði fyrir grunnkerfi fjarskipta en einnig segir að hluti af starfsemi fyrirtækisins falli undir almenna gagnaflutningsþjónustu sem fyrirtækið býður fyrirtækjum og heimilum. Á þessum fyrrgreindu mörkuðum er fyrirtækið í samkeppni við önnur fjarskiptafyrirtæki sem reka fjarskiptanet og almenna gagnaflutningsþjónustu hér á landi. Helsti keppinautur félagsins er Míla hf., sem skráð er á markað.

9. Félögin Orka Náttúrunnar, ON Power og Ljósleiðarinn stunda ekki starfsemi sem talist getur til hefðbundinnar opinberrar starfsemi þrátt fyrir að vera í meirihlutaeigu Reykjavíkurborgar í gegnum móðurfélög sín. Félögunum hefur ekki verið falið að taka stjórnvaldsákvarðanir eða sinna þjónustu eða annarri stjórnsýslu sem kveðið er á um í lögum að stjórnvald skuli sinna eða teljast að öðru leyti þáttur í opinberu hlutverki stjórnvalds. Starfsemi félaganna er þannig talin einkaréttarlegs eðlis.

10. Með vísan til nánari rökstuðnings í umsögn Samkeppniseftirlitsins frá 17. maí 2021 gerir eftirlitið ekki athugasemdir við að umrædd félög, Orka Náttúrunnar, ON Power og Ljósleiðarinn (áður Gagnaveita Reykjavíkur) verði veitt undanþága frá upplýsingalögum skv. 3. mgr. 2. gr. laganna. Ef félögin væru skyldug til að hlíta reglum upplýsingalaga um aðgengi almennings að upplýsingum er hætta á því að skapast myndi ójafnræði í upplýsingamiðlun á samkeppnismarkaði sem óheppilegt væri í samkeppni keppinauta.

11. Samkeppniseftirlitið mun veita forsætisráðuneytinu umsögn um félögin Carbfix, Eignarhaldsfélagið Carbfix og Coda Terminal þegar frekari gögn og upplýsingar um starfsemi þeirra liggja fyrir.

Virðingarfyllst,
Samkeppniseftirlitið

Samkeppniseftirlitið

Meðfylgjandi: Umsögn Samkeppniseftirlitsins til forsætisráðuneytisins, dags. 17. maí 2021