



Malbikunarstöðin Höfði hf.
Halldór Torfason, framkvæmdastjóri
Sævarhöfði 6-10
110 Reykjavík

FORSÆTISRÁÐUNEYTIÐ

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

Reykjavík 10. janúar 2020
Tilv.: FOR19090242/3.5

Efni: Undanþága frá gildissviði upplýsingalaga, Malbikunarstöðin Höfði hf.

Um undanþágur frá gildissviði upplýsingalaga

Upplýsingalög, nr. 140/2012, taka til allrar starfsemi stjórnvalda og 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 að 51% hluta eða meira í eigu hins opinbera 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.

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.

Erindi Reykjavíkurborgar og málsmeðferð forsætisráðherra

Með bréfi Reykjavíkurborgar, dags. 18. september 2019, var þess farið á leit við forsætisráðherra að Malbikunarstöðinni Höfða hf. yrði veitt undanþága frá gildissviði upplýsingalaga. Með erindi til Reykjavíkurborgar, dags. 4. júlí 2019, hafði Höfði óskað eftir því að borgin sem eigandi félagsins óskaði eftir því við forsætisráðherra að hann veitti félaginu undanþágu frá gildissviði upplýsingalaga. Höfði starfaði eingöngu á samkeppnismarkaði þar sem mikil samkeppni ríkti. Þar sem félagið væri að

99% hluta í eigu Reykjavíkurborgar og félli þannig undir gildissvið upplýsingalaga hefði það hagsmuni af því að fá undanþágu frá gildissviði þeirra til að standa jafnfætis öðrum aðilum á sama markaði.

Með erindi til borgarlögmans Reykjavíkurborgar, dags. 16. júlí 2019, var óskað eftir umsögn hans um beiðni Höfða. Í umsögninni, dags. 21. ágúst 2019, kom fram að það væri mat borgarlögmans að Höfði uppfyllti skilyrði upplýsingalaga til að njóta undanþágu frá gildissviði þeirra. Á fundi borgarráðs 29. ágúst 2019 var tillaga borgarstjóra um að Reykjavíkurborg óskaði eftir því við forsætisráðherra að Höfða yrði veitt undanþága frá gildissviði upplýsingalaga samþykkt.

Með bréfi, dags. 30. september 2019, óskaði forsætisráðherra eftir umsögn Samkeppniseftirlitsins um tillögu Reykjavíkurborgar með vísan til 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga. Í umsögn Samkeppniseftirlitsins, dags. 18. október 2019, kemur fram það mat stofnunarinnar að rök standi til þess að Malbikunarstöðin Höfði fái að njóta undanþágu frá gildissviði upplýsingalaga.

Niðurstaða

Malbikunarstöðin Höfði er hlutafélag í eigu Reykjavíkurborgar (99%) og Aflvaka hf. (1%). Aflvaki er í eigu Reykjavíkurborgar (54,5%), Orkuveitu Reykjavíkur (37,9%) og Faxaflóahafna sf. (7,6%) samkvæmt ársreikningi félagsins fyrir árið 2018. Félagið er þannig að öllu leyti í eigu hins opinbera og hefur ekki sótt um eða fengið opinbera skráningu hlutabréfa. Það fellur því undir gildissvið upplýsingalaga, sbr. 2. mgr. 2. gr. laganna.

Í umsögn borgarlögmans til Reykjavíkurborgar, dags. 21. ágúst 2019, og erindi Reykjavíkurborgar til forsætisráðherra, dags. 18. september sama ár, er rakið að Höfði reki grjótmulningsstöð og tvær malbikunarstöðvar, leggi út malbik og annist hálkueyðingu og snjómokstur. Starfsemi fyrirtækisins sé að nær öllu leyti í samkeppni við einkaaðila og falli ekki undir hefðbundna opinbera starfsemi. Félaginu hafi ekki verið falin með lögum heimild til að taka stjórnvaldsákvarðanir eða skylda til að sinna opinberri þjónustu. Þannig teljist það einkaréttarlegur lögaðili í eigu opinberra aðila. Í umsögn Samkeppniseftirlitsins, dags. 18. október 2019, er tekið undir að Höfði geti talist einkaréttarlegur lögaðili í eigu opinberra aðila.

Samkvæmt upplýsingum í erindi Höfða til borgarstjóra Reykjavíkurborgar, dags. 4. júlí 2019, starfar félagið eingöngu á samkeppnismarkaði þar sem mikil samkeppni ríkir. Keppinautur Höfða í framleiðslu og sölu malbiks sé Hlaðbær-Colas, sem sé alfarið í eigu franska fyrirtækisins Colas, eins stærsta verktakafyrirtækis Evrópu. Á sviði útlagnar og vetrarþjónustu sé Malbikunarstöðin í samkeppni við nokkra innlenda verktaka sem að sögn félagsins veiti fyrirtækinu harða samkeppni.

Í umsögn Samkeppniseftirlitsins kemur fram það mat stofnunarinnar að Höfði sé sjálfstæður keppinautur og markaðsaðstæður séu með þeim hætti að Höfði sé að nær öllu leyti í samkeppni við aðra einkaréttarlega aðila sem ýmist séu í eigu hins opinbera eða einkaaðila. Þá hafi Höfða ekki verið falið að taka stjórnvaldsákvarðanir eða sinna þjónustu eða annarri stjórnslu sem kveðið sé á um í lögum að stjórnvald skuli sinna eða sem teljist vera liður í opinberu hlutverki stjórnvalds. Væri Höfði skyldugur til að hlíta reglum upplýsingalaga um aðgengi almennings að upplýsingum telur Samkeppniseftirlitið hættu á því að skapast myndi ójafnræði í upplýsingamiðlun á samkeppnismarkaði sem væri óheppilegt í samkeppni keppinauta, sér í lagi þar sem samþjöppun kann að vera fyrir hendi. Samkeppniseftirlitið teldi því að rök stæðu til þess að Höfði fengi að njóta undanþágu frá gildissviði upplýsingalaga, sbr. 3. mgr. 2. gr. laganna.

Að öllu framangreindu virtu hefur forsætisráðherra ákveðið að Malbikunarstöðin Höfði hf. skuli vera undanþegin gildissviði upplýsingalaga, nr. 140/2012. Undanþágan skal endurskoðuð eigi síðar en 10. janúar 2023.

Fyrir hönd ráðherra

Egill Pétursson

Egill Pétursson

Ljósrit: Samkeppniseftirlitið.
Samrit: Reykjavíkurborg.