



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Forsætisráðuneytið  
b.t. Páls Þórhallssonar  
Stjórnarráðshúsinu  
150 Reykjavík

Reykjavík, 9. desember 2013

Tilv.: 1303017

**Efni: Umsögn skv. 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012 vegna Orkufjarskipta hf., Landsvirkjunar Power ehf. og Þeistareykja ehf.**

Samkeppniseftirlitið vísar til beiðni forsætisráðuneytisins, dags. 6. júní sl., um umsögn skv. 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012 vegna Landsvirkjunar sf. (hér eftir Landsvirkjun) og dótturfélaga Landsvirkjunar, nánar tiltekið dóttufélögin; Orkufjarskipti hf., Landsvirkjun Power ehf., Icelandic Power Insurance Ltd. og Þeistareykir ehf.

Samkeppniseftirlitið veitti umsögn vegna Landsvirkjunar, með bréfi dags. 14. júní sl. Í umsögninni er tekið fram að Samkeppniseftirlitinu hafi ekki gefist tími, innan þess stutta frests sem gefinn var til umsagnarinnar, til þess að taka afstöðu til annarra orkufyrirtækja gagnvart upplýsingalögum til skoðunar, í því ljósi að sum þeirra eru einnig í opinberri eigu og lúta því að óbreyttu upplýsingalögum. Samkeppniseftirlitið hafi því ekki haft tök á því að meta heildstætt áhrif upplýsingalaga á markaðinn. Þá taldi Samkeppniseftirlitið sér ekki stætt á að veita sjálfstæða umsögn um hvert dótturfélag, líkt og 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaganna kveður á um, enda hafi skort til þess fullnægjandi gögn frá ráðuneytinu. Af þessum ástæðum sé eftirlitinu því ekki unnt að taka tæmandi afstöðu til erindis ráðuneytisins, en tekið fram að eftirlitið mæli þó ekki á móti því að Landsvirkjun verði veitt undanþága frá upplýsingalögum skv. 3. mgr. 2. gr. laganna, sbr. þau almennu sjónarmið sem rakin eru í bréfinu.

Með ákvörðun forsætisráðuneytisins var Landsvirkjun undanþegin gildissviði upplýsingalaga skv. 3. mgr. 2. gr. laganna, sbr. auglýsingu í Stjórnartíðindum nr. 600/2013 um undanþágu lögaðila frá gildissviði upplýsingalaga, dags. 28. júní 2013. Með sömu auglýsingu veitti forsætisráðuneytið þremur framangreindum dótturfélögum Landsvirkjunar; Orkufjarskiptum hf., Landsvirkjun Power ehf. og Þeistareykjum ehf., undanþágu frá gildissviði upplýsingalaganna á meðan rannsókn stæði yfir hvort skilyrði 3. mgr. 2. gr. laganna væri uppfyllt, m.a. með því að afla umsagnar Samkeppniseftirlitsins um málið. Fram kemur í undanþágunni að endurskoða ætti undanþágu dótturfélaganna eigi síðar en 1. janúar næstkomandi.



Eftir ofangreinda ákvörðun forsætisráðuneytisins eða 5. júlí sl. barst Samkeppniseftirlitinu á ný beiðni frá forsætisráðuneytinu um umsögn skv. 3. mgr. 2. gr upplýsingalaga nr. 140/2012 vegna umræddra þriggja dótturfélaga Landsvirkjunar, sbr. bréf þar að lútandi dags. 2. júlí sl. Í beiðni þessari er vísað til fyrrgreindrar umsagnar Samkeppniseftirlitsins dags. 14. júní sl. vegna Landsvirkjunar og óskað eftir umsögn Samkeppniseftirlitsins um þann hluta tillögu iðnaðar- og viðskiptaráðherra, dags. 3. júní 2013, er lyti að fyrrnefndum þremur dótturfélögum Landsvirkjunar, þ.e. Orkufjarskiptum hf.; Landsvirkjun Power ehf. og Þeistareykjum ehf.

Í umræddri umsagnarbeiðni forsætisráðuneytisins til Samkeppniseftirlitsins er því nú ekki óskað umsagnar fyrir áðurnefnt dótturfélag Landsvirkjunar, Icelandic Power Insurance Ltd., en eins og fram kemur í umsagnarbeiðninni telur ráðuneytið það félag falli utan gildissviðs upplýsingalaganna. Í ljósi þess að umsagnarbeiðandi, þ.e. forsætisráðuneytið, afmarkar umsagnarbeiðni með þessum hætti mun umsögn þessi því ekki taka til umrædds dótturfélags Icelandic Power Insurance Ltd.

Með bréfi, dags. 21. júní sl., sendi Landsvirkjun forsætisráðuneytinu bréf með athugasemdum við fyrrnefnda umsögn Samkeppniseftirlitsins dags. 14. júní sl. Í bréfinu er meðal annars að finna nánari upplýsingar um umrædd dótturfélög Landsvirkjunar. Jafnframt segir í bréfinu að Landsvirkjun telji veigamikil rök hnígi til þess að umrædd dótturfélög félagsins verði undanþegin ákvæðum upplýsingalaga. Um sé að ræða fjögur dótturfélög og þarf af þrjú í fullri eigu Landsvirkjunar en það fjórða í helmingseigu. Ef Landsvirkjun yrði undanþegin ákvæðum upplýsingalaga en ekki umrædd dótturfélög sé það mat Landsvirkjunar að slíkt sé til þess fallið að skaða samkeppnisstarfsemi Landsvirkjunar og dótturfélaga. Í umræddu bréfi Landsvirkjunar er sérstaklega tiltekið að það sé vafamál hvort dótturfélag þess Icelandic Power Insurance Ltd. falli undir gildissvið upplýsingalaganna þar sem félagið sé skráð á Bermúdaeyjum þar sem rekstur félagsins fari fram og félagið lúti þarlandri löggjöf.

Segir ennfremur í bréfi Landsvirkjunar að í athugasemdum við frumvarp upplýsingalaga nr. 140/2012 sé m.a. fjallað um tilefni, markmið og nauðsyn lagasetningarinnar. Þar segi að megináhersla hafi verið lögð á að ná ásættanlegu jafnvægi milli þriggja þátta. Í fyrsta lagi sé þar um að ræða að með lögunum hafi verið settar almennar reglur sem hafi það að markmiði að tryggja opna og gagnsæja stjórnslu. Í öðru lagi hafi verið litið til þess að stjórnvöld fái í ýmsum störfum sínum við upplýsingar sem teljist viðkvæmar, bæði vegna hagsmuna almennings og hins opinbera og vegna einkahagsmuna. Með hliðsjón af þessu hafi við samningu frumvarpsins verið leitast við að greina og lýsa þeim tilvikum þar sem slíkir hagsmunir teljist nægilega ríkir til þess að þeir réttlæti frávik frá meginreglu laganna um rétt almennings til aðgangs að gögnum. Í þriðja lagi hafi í athugasemdum við frumvarps upplýsingalaganna verið horft til þess að reglur um rétt almennings til aðgangs að gögnum séu settar fram með þeim hætti að framkvæmd þeirra geti orðið skilvirk og jafnframt að hún sé ekki úr hófi kostnaðarsöm eða íþyngjandi.

Í umræddu bréfi Landsvirkjunar er tiltekið að félagið leggi áherslu á að ekkert umræddra dótturfélaga falli að framangreindum þremur þáttum sem varði tilefni, markmið eða nauðsyn lagasetningarinnar. Þá tiltekur Landsvirkjun í bréfi félagsins að ekkert dótturfélaganna stundi starfsemi sem talist geti til hefðbundinnar opinberrar starfsemi þrátt fyrir að vera óbeint í meirihlutaeigu íslenska ríkisins. Þá hafi engu þeirra verið falið



vald til þess að taka stjórnvaldsákvæðanir eða sinna þjónustu sem kveðið er á um í lögum að stjórnvöld skuli sinna eða sem teljist vera liður í opinberu hlutverki stjórnvalds. Rekstur, stjórnun og starfsemi umræddra dótturfélaga sé samofin starfsemi Landsvirkjunar. Þannig hafi það neikvæð áhrif á samkeppnishæfni og rekstur dótturfélaganna ef ríkari upplýsingaskylda sé gerð til þeirra heldur en Landsvirkjun þarf að hlíta.

18. september sl. fór Samkeppniseftirlitið þess á leit við forsætisráðuneytið að ráðuneytið myndi hlutast til um að fá svör við nánar tilteknum spurningum eftirlitsins varðandi umrædd þrjú dótturfélög Landsvirkjunar. Samkeppniseftirlitinu barst svarbréf 10. október sl. þar sem meðfylgjandi voru svör Landsvirkjunar við spurningum eftirlitsins varðandi Orkufjarskipti hf. og Landsvirkjun Power ehf. Á hinn bóginn var ekki að finna svör frá Landsvirkjun við spurningum varðandi dótturfélagið Þeistareyki ehf., en í umfjöllun Landsvirkjunar kemur fram að félagið vilji koma því á framfæri að Landsvirkjun og Þeistareykir ehf. hafi gert með sér samning þar sem Landsvirkjun hafi yfirtekið öll réttindi og skyldur, svo og allan rekstur Þeistareykja ehf. frá og með 1. september 2012. Frá þeim tíma hafi Landsvirkjun borið beina ábyrgð á öllum framkvæmdum og greiðslu reikninga vegna félagsins, hafi farið með réttindi og forráð þeirra verkefna, útboða, verka og þjónustu, sem Þeistareykir ehf. hafi átt aðild að svo og umráða- og samningarétt vegna þeirra auðlinda og virkjunarréttinda sem dótturfélagið hafi farið með. Þá hefðu stjórnir félaganna samþykkt samruna þeirra. Fram kemur í svörum Landsvirkjunar að ríkisskattstjóri hafi á hinn bóginn synjað tilkynningu um samrunann þar sem talið var skorta lagaheimild fyrir samrunanum í lögum um Landsvirkjun nr. 42/1983. Segir í umræddu bréfi Landsvirkjunar að fjármálaráðuneytið hyggist leggja fram frumvarp til breytingar á fyrrnefndum lögum þannig að samruninn megi fram ganga. Stefnt sé að því að leggja það frumvarp fram í október. Þegar umsögn þessi er rituð er frumvarpið til meðferðar á Alþingi sbr. 165. mál þingskjal 197. Lögunum hefur því ekki breytt, og samruninn því ekki átt sér stað. Að því virtu hefur þessi fyrirætlun um samruna ekki áhrif á umsögn þessa.

Í 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaganna er kveðið á um að ef starfsemi lögaðila, sem fellur undir 2. mgr. 2. gr. laganna, er að nær öllu leyti í samkeppni á markaði getur 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 samkvæmt lögunum.

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 í samkeppnisrekstri.

Með vísan til framangreinds telur Samkeppniseftirlitið ljóst að umsögn stofnunarinnar eigi að varða og fjalla um starfsemi viðkomandi fyrirtækis og markaðsaðstæður á þeim sviðum sem það starfar á, og þá sérstaklega hvort starfsemi umrædds aðila sé að nær öllu leyti í samkeppni við einkaaðila.

Í umsögn Samkeppniseftirlitsins vegna einstakra félaga hér á eftir er byggt á upplýsingum og gögnum sem forsætisráðuneytið lagt eftirlitinu til, sbr. m.a. svör við fyrirspurnum eftirlitsins með bréfi, dags. 18. september sl. Þá vísar Samkeppniseftirlitið ennfremur til umsagnar um undanþágu fyrir Landsvirkjun, sbr. bréf þess til forsætisráðuneytisins, dags. 14. júní sl.

### **Landsvirkjun Power ehf.**

Landsvirkjun Power ehf. er 100% í eigu Landsvirkjunar en í fyrrnefndu bréfi Landsvirkjunar til forsætisráðuneytisins dags. 21. júní sl. kemur fram eftirfarandi umfjöllun um Landsvirkjun Power ehf.:

*„Landsvirkjun Power ehf. var stofnað árið 2007 og hóf starfsemi í ársbyrjun 2008 í þeim tilgangi að annast starfsemi Landsvirkjunar utan Íslands, en sú starfsemi hafði fram að því heyrt undir framkvæmdasvið Landsvirkjunar. Einnig var félagið stofnað til að draga úr áhættu móðurfélagsins í verkefnum erlendis. Hlutverk félagsins er að nýta þekkingu Landsvirkjunar til að vinna að ráðgjafaverkefnum í orkumálum á alþjóðavettvangi en sú starfsemi sem fram fer á Íslandi er eingöngu í þágu Landsvirkjunar. Landsvirkjun Power ehf. vinnur þannig þvert á öll svið Landsvirkjunar með það að markmiði að hámarka þá reynslu og þekkingu sem er til staðar hjá móðurfélaginu. Landsvirkjun Power ehf. gerir ráðgjafasamninga við erlend fyrirtæki víðsvegar um heim og oft í samstarfi við innlendar verkfræðiskrifstofur. Í öllum störfum sínum nýtur Landsvirkjun Power ehf. aðstoðar og sérfræðiþekkingar Landsvirkjunar. Helst má líkja starfsemi Landsvirkjunar Power við ráðgjafa- og verkfræðiskrifstofur sem starfa á samkeppnismarkaði.“*

Starfsemi Landsvirkjun Power ehf. tekur til ráðgjafarþjónustu vegna orkumála og tekur Samkeppniseftirlitið undir það með Landsvirkjun að um sé að ræða þjónustu sem veitt er á alþjóðavettvangi.

Samkeppniseftirlitið tekur jafnframt undir þau sjónarmið Landsvirkjunar að starfsemi Landsvirkjunar Power ehf. sé þannig einkaréttarlegs eðlis og að dótturfélagið stundi ekki starfsemi sem talist getur til hefðbundinnar opinberrar starfsemi þrátt fyrir að vera í meirihlutaeigu íslenska ríkisins gegnum móðurfélag sitt Landsvirkjun. Landsvirkjun Power ehf. hefur ekki verið falið að taka stjórnvaldsákvæðanir eða sinna þjónustu eða annarri stjórnýslu sem kveðið er á um í lögum að stjórnvald skuli sinna eða sem telst vera liður í opinberu hlutverki stjórnvalds.



Þannig sinnir Landsvirkjun Power ehf. sérfræðipjónustu á almennum rekstrarlegum grundvelli að öllu leyti í samkeppni við einkaaðila, þ.á m. aðra innlenda og erlenda keppinauta. Ef félagið væri 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.

Að öllu framangreindu virtu mælir Samkeppniseftirlitið ekki á móti því að Landsvirkjun Power ehf. verði veitt undanþága frá upplýsingalögum skv. 3. mgr. 2. gr. laganna.

### **Þeistareykir ehf.**

Þeistareykir ehf. er 100% í eigu Landsvirkjunar og í fyrrnefndu bréfi Landsvirkjunar til forsætisráðuneytisins dags. 21. júní sl. kemur fram eftirfarandi umfjöllun um þeistareyki ehf.:

*„Formleg starfsemi Þeistareykja ehf. hófst árið 1999, en stofnendur voru Aðaldælahreppur, Reykdælahreppur, Orkuveita Húsavíkur, Rafveita Akureyrar, Hita- og vatnsveita Akureyrar. Landsvirkjun hefur nú með kaupum yfirtekið hlut annarra hluthafa í félaginu enda höfðu þeir ekki fjárhagslegt bolmagn til að taka þátt í þeirri langtíma undirbúnings- og rannsóknarstarfsemi sem nauðsynleg var og er á Þeistareykjasvæðinu. Landsvirkjun er því orðin eini eigandi félagsins, en tilgangur þess er rannsóknir og undirbúningur raforkusölu frá jarðhitasvæðinu á Þeistareykjum. Stjórnir Þeistareykja ehf. og Landsvirkjunar hafa samþykkt samruna félaganna tveggja en samrunaferlinu er ekki lokið. Starfsemi Þeistareykja snýr eingöngu að rannsóknum og fyrirhuguðum raforkuframkvæmdum Landsvirkjunar í framtíðinni á Norðausturlandi og tengist því beint eða óbeint raforkusölu Landsvirkjunar, undirbúningi hennar, áætlanagerð og markaðssetningu raforku.“*

Samkvæmt 1. mgr. fyrrgreindrar 5. gr. laga um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu nr. 57/1998 (hér eftir auðlindalög) felur rannsóknarleyfi „í sér heimild til þess að leita að viðkomandi auðlinda [hér jarðhita] á tilteknu svæði á leyfistímanum, rannsaka umfang, magn og afkastagetu hennar og fylgja að öðru leyti þeim skilmálum sem tilgreindir eru í [auðlindalögunum] og Orkustofnun telur nauðsynlega“. Þeistareykir ehf. hefur leyfi frá Orkustofnun til rannsókna á jarðhita á svæði Þeistareykja. Leyfi þetta var veitt í samræmi við 4. gr. auðlindalaga og 40. gr. raforkulaga nr. 65/2003 (hér eftir raforkulög), sbr. útgæfið leyfi frá Orkustofnun þar að lútandi, dags. 30. október 2009.<sup>1</sup> Starfsemi Þeistareykja ehf. tekur þannig til rannsókna á möguleika nýtingar jarðhita til raforkuvinnslu á fyrrgreindu svæði Þeistareykja. Rétt er að tiltaka að samkvæmt heimasíðu Orkustofnunar hefur Landsvirkjun einnig rannsóknarleyfi á svæðinu, sbr. leyfi veitt dags. 10. janúar 2011, sbr. seinni málsl. 2. mgr. 5. gr. auðlindalaga.

Samkvæmt 14. tölul. 3. gr. raforkulaga er raforkumarkaðnum á Íslandi skipt í fjóra eftirfarandi undirmarkaði:

- Markaður fyrir framleiðslu/vinnslu og heildsölu rafmagns;

---

<sup>1</sup> Auðlindalögin gera ekki greinarmun á leit og rannsóknum og er það heldur ekki gert í umsögn þessari.



- markaður fyrir dreifingu rafmagns;
- markaður fyrir flutning rafmagns og
- markaður fyrir smásölu á rafmagni til endanotenda (skiptist í tvennt, annars vegar almennan hluta og hins vegar stórnotenda hluta).

Þrátt fyrir að rannsóknir á jarðhitánýtingu séu ekki skilgreindar í raforkulögum sem hluti af raforkumarkaði þá tengjast þær eðli málsins samkvæmt umræddum raforkumarkaði með beinum hætti. Slíka tengingu má m.a. finna í raforku- og auðlindalögum en í 40. gr. raforkulaga er fjallað um rannsóknir og kannanir á orkulindum sem *undirbúning* raforkuvinnslu. Í sama ákvæði raforkulaga er tilgreint að auk skilyrða auðlindalaga fyrir rannsóknarleyfi þurfi umsækjandi um slíkt leyfi að leggja fram mat á því hvernig tengja megi fyrirhugaða virkjun raforkukerfi landsins.

Líkt og áður hefur verið vísað til í umsögn þessari kemur fram í fyrrnefndum athugasemdum Landsvirkjunar að starfsemi Þeistareykja ehf. tengist beint eða óbeint raforkusölu Landsvirkjunar, undirbúningi hennar, áætlanagerð og markaðssetningu raforku. Á hinn bóginn telur Samkeppniseftirlitið að starfsemi Þeistareykja ehf. hafi m.a. þann tilgang að skapa vöru eða verðmæti sem aðilar sem hyggja á framleiðslu/vinnslu raforku eru eða geti verið kaupendur að. Þannig kemur fram í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 9/2010, *Kaup Landsvirkjunar á hlut í Þeistareykjum ehf.*, að rannsóknir og undirbúningur virkjunar hafi sjálfstætt verðmæti sem mögulegt sé að selja gegn endurgjaldi. Má í því sambandi benda á að Landsvirkjun starfar meðal annars á fyrrgreindum framleiðslu- og vinnslumarkaði en hafa ber í huga að á þeim markaði starfa einnig önnur félög (kaupendur), til að mynda HS Orka og Orkuveita Reykjavíkur. Má auk þess má benda á að eftir atvikum gæti einnig verið um að ræða eftirspurn frá aðilum sem hyggðust sækja um áframhaldandi rannsóknarleyfi samkvæmt auðlindalögum með það fyrir augum að gera frekari rannsóknir á svæðinu í samræmi við fyrrgreind auðlinda- og raforkulög.

Rannsóknir og leit að auðlindum til endanlegrar notkunar á raforkumarkaði getur varðað tvær orkulindir, þ.e. annars vegar vatnsorku og hins vegar jarðhita. Vegna endanlegrar notkunar rannsóknanna, þ.e. sem forsenda virkjunar og nýtingar raforku, má ætla að staðganga sé á milli rannsókna á vatnsorku annars vegar og jarðhita hins vegar. Þannig má ætla að um sé að ræða staðgöngu fyrir þá aðila sem vilja kaupa umræddar niðurstöður rannsókna. Að mati Samkeppniseftirlitsins tilheyra því rannsóknir og leitir á vatnsorku og jarðhita sérstökum markaði. Þó er víst að markaðsaðstæður eru með þeim hætti að samkeppnin er ekki mikil á markaði fyrir rannsóknir jarðvarma og vatnsorku, enda eins og áður segir starfsemi sem þessi háð sérleyfi lögum samkvæmt.

Samkeppniseftirlitið tekur undir þau sjónarmið Landsvirkjunar að starfsemi Þeistareykja ehf. sé einkaréttarlegs eðlis og að dótturfélagið stundi ekki starfsemi sem talist getur til hefðbundinnar opinberrar starfsemi þrátt fyrir að vera í meirihlutaeigu íslenska ríkisins gegnum móðurfélag sitt Landsvirkjun. Þeistareykjum ehf. hefur auk þess ekki verið falið að taka stjórnvaldsáskvarðanir eða sinna þjónustu eða annarri stjórnvísu sem kveðið er á um í lögum að stjórnvald skuli sinna eða sem telst vera liður í opinberu hlutverki stjórnvalds.



Þrátt fyrir að ósennilegt sé, miðað við fyrirliggjandi upplýsingar frá Landsvirkjun, að Þeistareykir ehf. muni koma til með að selja eignir sínar, þ.e. rannsóknirnar og niðurstöður þeirra, til annarra aðila en Landsvirkjunar þá verður ekki litið fram hjá því að starfsemi fyrirtækisins varðar líkt og áður greinir sjálfstætt verðmæti sem að mati Samkeppniseftirlitsins getur verið andlag á viðskiptalegum grundvelli. Þannig starfar Þeistareykir ehf. á markaði ásamt öðrum aðilum sem hafa leyfi til rannsókna á því hvort grundvöllur sé fyrir raforkuframleiðslu á viðkomandi stað. Aðrir aðilar sem í dag sinna slíkum rannsóknum eru til að mynda Íslensk vatnsorka, Hagavatnsvirkjun ehf., SSB ehf., Rarik ohf., Fannborg ehf., Sunnlensk orka ehf. og Orkuveita Húsavíkur ehf.<sup>2</sup> Starfsemi Þeistareykja ehf. er þannig í samkeppni við aðila á umræddum markaði, þ.á m. í samkeppni við einkaaðila.

Samkeppniseftirlitið bendir auk þess á ákvæði 22. og 23. gr. auðlindalaga. Þar er kveðið á um trúnaðarskyldu handhafa rannsóknarleyfis og takmörkun á meðferð hans á margvíslegum upplýsingum sem tengist viðkomandi starfsemi. Ætti jafnframt að hafa slíka lagaskyldu í huga varðandi samspil við upplýsingalög nr. 140/2012 og veitingu undanþágu samkvæmt þeim lögum.

Að öllu framangreindu virtu mælir Samkeppniseftirlitið ekki á móti því að Þeistareykjum ehf. verði veitt undanþága frá upplýsingalögum skv. 3. mgr. 2. gr. laganna.

### **Orkufjarskipti hf.**

Um Orkufjarskipti hf. segir eftirfarandi í áðurnefndu bréfi Landsvirkjunar til forsætisráðuneytisins dags. 21. júní sl.:

*„Orkufjarskipti hf. voru stofnuð þann 12. desember 2011 og er félagið í jafnri eigu Landsvirkjunar og Landsnets hf., sem er að 64,73% í eigu Landsvirkjunar. Hlutverk Orkufjarskipta hf. er að reka fjarskiptakerfi fyrir raforkukerfi Íslands á öryggismiðuðum forsendum. Núverandi kerfi félagsins byggir á grunnkerfi sem var í eigu Landsvirkjunar, Landsnets hf. og Fjarska ehf. Unnið er að frekari uppbyggingu og endurnýjun á fjarskiptakerfinu sem mun í framtíðinni alfarið byggja á ljósleiðaratækni með tvöföldum sambandaleiðum til orku- og tengivirkja raforkukerfisins. Félagið býður ekki upp á almenna fjarskiptapjónustu og starfar eingöngu að fjarskiptamálum í þágu Landsvirkjunar og Landsnets hf.*

*Stýringar og varnir raforkukerfa á Íslandi kalla á mjög víðfem, sérhæfð og rekstrartrygg fjarskiptakerfi. Orkufjarskipti hf. annast rekstur og viðhald á fjarskiptakerfi fyrir orku- og tengivirki raforkukerfis Landsvirkjunar og Landsnets hf. sem staðsett eru víðsvegar um landið. Þessir tengistaðir þurfa áreiðanleg og traust fjarskiptasambönd, m.a. fyrir stjórn- og varnarbúnað raforkukerfisins.“*

Samkeppniseftirlitið hefur talið fjarskiptamarkaðinn skiptast í nokkra undirmarkaði. Einn af þeim undirmörkuðum er rekstur grunnkerfa fyrir fjarskipti á Íslandi (heildsala), sbr. skýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 2/2008 *Öflug uppbygging – Opnun markaða og efling*

---

<sup>2</sup> Samkvæmt upplýsingum um útgefin rannsóknarleyfi, sjá heimasíðu Orkustofnunar, [www.orkustofnun.is](http://www.orkustofnun.is) [Sótt 1. nóvember 2013].



atvinnustarfsemi bls. 105. Hjá Póst- og fjarskiptastofnun eru Orkufjarskipti hf. skráð fjarskiptafyrirtæki þar sem starfsemi fyrirtækisins er tilgreind „fjarskiptanet“ en í 13. tölul. 3. gr. laga um fjarskipti nr. 81/2003 er hugtakið fjarskiptanet skilgreint sem:

*„Sendikerfi og þar sem það á við skiptistöðvar, beinar og önnur úrræði sem gera mögulegt að miðla merkjum eftir þræði, þráðlaust, með ljósbylgjum, rafdreifikerfi, háspennulínunum eða með öðrum rafsegulaðferðum, þ.m.t. net fyrir hljóð- og sjónvarp og kapalsjónvarp.“*

Líkt og fram kemur hjá Landsvirkjun byggir fjarskiptanet Orkufjarskipta hf. á því kerfi sem var upphaflega í eigu Landsnets og Landsvirkjunar. Orkufjarskipti hf. er félag sem hefur það hlutverk að reka öryggisfjarskiptakerfi raforkukerfisins sbr. d-lið 5. mgr. 8. gr. raforkulaga sbr. 3. gr. laga nr. 19/2011 um breytingu á raforkulögum nr. 65/2003, en þar er að finna lagaheimild fyrir eignarhaldi Landsnets í Orkufjarskiptum.<sup>3</sup> Að mati Samkeppniseftirlitsins er starfsemi Orkufjarskipta hf. þannig órjúfanlegur þáttur í kerfisstjórnun raforkukerfisins. Þá ber að hafa í huga að starfsemi Orkufjarskipta hf. tekur ekki til almennrar fjarskiptaþjónustu í þeim skilningi að almenningi standi hún til boða. Þannig má segja að starfsemi fyrirtækisins taki til nokkuð sérhæfðs fjarskiptanets fyrir kaupendur þjónustunnar á raforkumarkaði, en þeir kaupendur eru í dag eigendur þess, Landsnet hf. (hér eftir Landsnet) og Landsvirkjun.<sup>4</sup>

Samkvæmt upplýsingum frá Landvirkjun bjóða Orkufjarskipti hf. jafnframt upp á aðra þjónustustarfsemi fyrir eigendur sína og aðra. Má þar nefna leigu á ljósleiðara á heildsölumarkaði til annarra fjarskiptafyrirtækja, sbr. heimild fyrirtækisins til sölu umframflutningsgetu samkvæmt síðasta málsl. fyrrnefnds d-liðar 5. mgr. 8. gr. raforkulaga. Einnig virðist félagið bjóða upp á ráðgjöf og þjónustu í tengslum við uppbyggingu og þróun fjarskiptakerfa.

Þrátt fyrir að meginstarfsemi Orkufjarskipta hf. taki til sérhæfðrar þjónustu á sviði öryggisfjarskipta á raforkumarkaði þá telur Samkeppniseftirlitið að sú starfsemi tilheyri fyrrgreindum markaði fyrir grunnkerfi fjarskipta. Á þeim markaði er fyrirtækið í samkeppni við önnur fjarskiptafyrirtæki sem reka fjarskiptanet hér á landi. Helsti og stærsti keppinautur á þeim markaði er Míla ehf. Samkeppniseftirlitið fellst á það að Orkufjarskipti hf. stundi ekki starfsemi sem talist getur til opinberrar starfsemi þrátt fyrir að vera í eigu íslenska ríkisins gegnum eignarhald Landsnets og Landsvirkjunar. Þá hefur Orkufjarskiptum hf. 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.

<sup>3</sup> Sjá ákvæði um kerfisstjórnun raforkukerfisins í 4. mgr. 9. gr. raforkulaga, sbr. einnig ákvæði 1. og 2. gr. laga um stofnun Landsnets hf. nr. 75/2004.

<sup>4</sup> Í framhaldsnefndarálitum iðnarðarnefndar, með breytingarlögum nr. 19/2011 raforkulaga nr. 65/2003 þar sem Landsnet fékk lagaheimild til rekstur umrædds fjarskiptafélags, kemur fram að „tilgangur slíks félags væri eingöngu sá að sinna þörfum raforkukerfisins og yrði félagið nokkurs konar öryggisfjarskiptafélag sem ekki myndi starfa á almennum markaði. [...]“ Sjá framhaldsnefndarálit um frv. til l. um breyt. á raforkulögum nr. 65/2003, með síðari breytingum, þskj. 887, 60. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <http://www.althingi.is/alttext/139/s/0887.html> [Sótt á vefinn 1. september 2013].





Varðandi markaðsaðstæður í tengslum við ráðgjöf Orkufjarskipta hf. sem varðar uppbyggingu og þróun fjarskiptakerfa þá tekur Samkeppniseftirlitið undir það með Landsvirkjun að telja verði að Orkufjarskipti hf. starfi á samkeppnismarkaði þar sem mögulegir keppinautar eru önnur fjarskiptafyrirtæki, verkfræðiskrifstofur eða aðrir einkaaðilar sem bjóða upp á slíka sérfræðipjónustu, hér á landi eða erlendis.

Að öllu framangreindu virtu mælir Samkeppniseftirlitið ekki á móti því að Orkufjarskiptum hf. verði veitt undanþága frá upplýsingalögum skv. 3. mgr. 2. gr. laganna.

Virðingarfyllt,  
Samkeppniseftirlitið

Hulda Hákonardóttir