



## FORSÆTISRÁÐUNEYTIÐ

Harpa tónlistar- og ráðstefnuhús ohf.  
Svanhildur Konráðsdóttir, forstjóri  
Austurbakka 2  
101 Reykjavík

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

Reykjavík 15. desember 2021

Tilv.: FOR21050089/3.5

Efni: Undanþága frá gildissviði upplýsingalaga, Harpa tónlistar- og ráðstefnuhús ohf.

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. 1107/2015 tók gildi sú ákvörðun forsætisráðherra að Harpa, tónlistar- og ráðstefnuhús ohf., skyldi ekki falla undir gildissvið upplýsingalaga og skyldi undanþágan endurskoðuð eigi síðar en 15. desember 2018. Var það gert og áframhaldandi undanþága veitt með auglýsingu nr. 1129/2018.

Með bréfi, dags. 30. júní 2021, lagði fjármála- og efnahagsráðherra til við forsætisráðherra að Hörpu yrði áfram veitt undanþága frá gildissviði upplýsingalaga. Með bréfinu fylgdi afrit erindis Hörpu til fjármála- og efnahagsráðherra, dags. 22. júní 2021. Forsætisráðuneytið óskaði eftir umsögn Samkeppniseftirlitsins um tillöguna hinn 5. júlí 2021. Í umsögn Samkeppniseftirlitsins, dags. 9. ágúst 2021, kemur fram það mat stofnunarinnar að mikilvægt sé að undanþáguákvæði 4. tölul. 10. gr. upplýsingalaga og þeim sjónarmiðum sem þar liggja til grundvallar sé beitt vegna samkeppnisstarfsemi Hörpu.

Í greinargerð með frumvarpi til upplýsingalaga kemur fram 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. 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 skýringum 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 meðal annars 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.

### **Málavextir og umsögn Samkeppniseftirlitsins**

Harpa tónlistar- og ráðstefnuhús ohf. er að 54% hluta í eigu ríkisins og 46% hluta í eigu Reykjavíkurborgar og þannig alfarið í eigu hins opinbera. Vísað er til fyrri ákvarðana um undanþágu frá upplýsingalögum þar sem ítarlega er gerð grein fyrir rekstri, notkun og hlutverki Hörpu.

Í bréfi Hörpu er vísað til þess að við fyrri umfjöllun málsins hafi í tvígang verið horft til þess að hve miklu leyti starfsemin í Hörpu varði Sinfóníuhljómsveit Íslands sem er opinber stofnun á fjárlögum. Í því samhengi sé rétt að áréttu að tekjur Hörpu vegna Sinfóníuhljómsveitarinnar hafi verið um 14,7% af tekjum 2019 og þar af leiði að 85,3% rekstrartekna hafi verið vegna annarra þátta og samkeppnisrekstrar. Þá liggja fyrir að af fjölda tónleikagesta 2019 hafi gesti Sinfóníuhljómsveitarinnar verið innan við 20% og sem hlutfall af þeim sem heimsóttu Hörpu sama ár rétt um 2,8%. Rúmlega 97% þeirra sem sækja Hörpu heim komi því í öðrum erindagiörðum en að sækja tónleika Sinfóníuhljómsveitarinnar. Þá kemur fram að frá því að Hörpu var veitt undanþága frá gildissviði upplýsingalaga 2015 hafi hlutur Sinfóníuhljómsveitar Íslands í starfseminni verið svipaður að 2020 undanskilu vegna áhrifa Covid-19.

Í tillögu fjármála- og efnahagsráðuneytisins kemur fram að Harpa sé einkaréttarlegt félag í samkeppnisrekstri á markaði og ekki fáist séð að starfsemi félagsins geti talist til hefðbundinnar opinberrar starfsemi. Félagið fari ekki með þjónustu sem fram fari á grundvelli laga, þrátt fyrir að vera tónlistar- og ráðstefnuhús á vegum hins opinbera. Leiða megi að því líkum að samkeppnisstaða félagsins sé sterk á þeim markaði sem það starfar á en ekki fáist séð að Harpa starfi í skjóli nokkurs konar einokunar. Mat ráðuneytisins sé óbreytt og lagt er til að félaginu verði veitt áframhaldandi undanþága frá upplýsingalögum.

Í umsögn Samkeppniseftirlitsins er vísað til fyrri umsagna stofnunarinnar um undanþágu Hörpu frá gildissviði upplýsingalaga auk þess sem rakinn er hlutur Sinfóníuhljómsveitar Íslands í rekstrartekjum Hörpu. Það sé mat Samkeppniseftirlitsins að áfram mætti færa rök fyrir því að starfsemi Hörpu sé, í skilningi 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga, að nær öllu leyti í samkeppnisrekstri. Þá áréttar Samkeppniseftirlitið mikilvægi þess að undanþáguákvæði 4. tölul. 10. gr. upplýsingalaga, og þeim sjónarmiðum sem þar liggja til grundvallar, sé beitt um samkeppnisstarfsemi Hörpu. Þannig sé tryggt að um þá starfsemi Hörpu, sem telst í samkeppni, skapist ekki ójafnræði í upplýsingaskyldu og -miðlun sem væri óheppilegt fyrir samkeppni á viðkomandi markaði eða mörkuðum.

## Niðurstaða

Hörpu, tónlistar- og ráðstefnuhúsi ohf., 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, sbr. 3. gr. upplýsingalaga. Starfsemi félagsins er einkaréttarlegs eðlis og samkvæmt fyrirliggjandi gögnum stundar félagið ekki starfsemi sem talist getur til hefðbundinnar opinberrar starfsemi þrátt fyrir að vera í eigu íslenska ríkisins og Reykjavíkurborgar.

Í umsögn Samkeppniseftirlitsins kemur fram að ekki leiki vafi á því að mikill hluti af starfsemi Hörpu falli undir samkeppnisrekstur í skilningi samkeppnislaga. Hins vegar megi draga í efa að starfsemi Hörpu er varðar Sinfóníuhljómsveitina fari fram í samkeppni á markaði. Það sé þó mat Samkeppniseftirlitsins að áfram mætti færa rök fyrir því að starfsemi Hörpu sé, í skilningi 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga, að nær öllu leyti í samkeppnisrekstri. Þá áréttar Samkeppniseftirlitið mikilvægi þess að undanþáguákvæði 4. tölul. 10. gr. upplýsingalaga, og þeim sjónarmiðum sem þar liggja til grundvallar, sé beitt um samkeppnisstarfsemi Hörpu. Þannig sé tryggt að um þá starfsemi Hörpu, sem telst í samkeppni, skapist ekki ójafnræði í upplýsingaskyldu og -miðlun sem væri óheppilegt fyrir samkeppni á viðkomandi markaði eða mörkuðum.

Að öllu framangreindu virtu hefur forsætisráðherra ákveðið að Harpa, tónlistar- og ráðstefnuhúsi ohf., skuli ekki falla undir gildissvið upplýsingalaga, nr. 140/2012. Undanþágan skal endurskoðuð eigi síðar en 15. desember 2024.

Fyrir hönd ráðherra

  
Una Björk Ómarsdóttir

  
Sigurður Örn Guðleifsson

Ljósrit: Samkeppniseftirlitið  
Borgartúni 26  
Pósthólf 5120  
125 Reykjavík

Samrit: Fjármála- og efnahagsráðuneytið  
Lindargötu Arnarhvoli  
101 Reykjavík