

Svar

umhverfis-, orku- og loftslagsráðherra við fyrirspurn frá Ásthildi Lóu Þórsdóttur um samskipti við hagsmunaverði og skráningu þeirra.

1. *Hafa öll samskipti ráðherra og ráðuneytisins við hagsmunaverði frá 1. janúar 2021 verið skráð eins og kveðið er á um í 2. mgr. 4. gr. laga um varnir gegn hagsmunaárekstrum í Stjórnarráði Íslands, nr. 64/2020?*

Samkvæmt 2. mgr. 4. gr. laga um varnir gegn hagsmunaárekstrum í Stjórnarráði Íslands, nr. 64/2020, er stjórnvöldum skylt að skrá upplýsingar um samskipti þeirra og hagsmunavarða í samræmi við ákvæði upplýsingalaga, laga um opinber skjalasöfn og laga um Stjórnarráð Íslands. Upplýsingar um aðkomu hagsmunavarða og annarra einkaaðila að samningu stjórnarfrumvarpa skal tilgreina í greinargerð með þeim.

Í 3. mgr. 1. gr. laganna er hugtakið hagsmunavörður (e. lobbyists) skilgreint. Með hugtakinu er átt við einstaklinga sem tala máli einkaaðila gagnvart stjórnvöldum og leitast við að hafa áhrif á störf þeirra í atvinnuskyni. Með því að afmarka hugtakið við einstaklinga eru ýmis félagasamtök og fyrirtæki, sem í daglegu tali eru nefnd hagsmunasamtök, strangt til tekið undanskilin reglum 4. gr. en einstakir starfsmenn þeirra geta hins vegar borið skyldur samkvæmt ákvæðinu. Í skýringum við 4. gr. í greinargerð sem fylgdi frumvarpi því sem varð að lögum nr. 60/2024 segir eftirfarandi:

„Markmið ákvæðisins er fyrst og fremst að í samskiptum hagsmunavarða annars vegar og handhafa framkvæmdarvalds hins vegar liggi fyrir að þeir fyrrnefndu séu að gæta ákveðinna einkahagsmuna, fyrir hönd annarra, gagnvart þeim síðarnefndu. Ákvæðið á því ekki við þegar einstaklingar gæta opinberra hagsmuna í samskiptum við aðra opinbera aðila, svo sem í samskiptum forstöðumanna ríkisstofnana við fagráðuneyti. Þá á ákvæðið heldur ekki við þegar einstaklingar gæta eigin hagsmuna gagnvart hinu opinbera. Til að mynda þarf fyrirsvarsmaður lögáðila, t.d. framkvæmdastjóri fyrirtækis, ekki að senda sérstaka tilkynningu um að hann gæti hagsmuna þess í samskiptum sínum við stjórnvöld. Annað gildir ef fyrirtækið ræður til sín á eigin kostnað einstakling sem hefur það hlutverk að hafa áhrif á störf stjórnvalda í þágu fyrirtækisins, hvort sem um er að ræða störf samkvæmt verksamningi eða ráðningarsamningi. Samkvæmt framangreindu er ljóst að tilkynningarskyldan mun einkum ná til svonefndra almannatengla, upplýsingafulltrúa einkaaðila og lögmanna, sbr. þó 4. mgr., og til einstakra starfsmanna lögáðila og fulltrúa hagsmunasamtaka sem hafa slíka og sambærilega starfsemi með höndum.“

Í 2. mgr. 27. gr. upplýsingalaga, nr. 140/2012, kemur fram að stjórnvöld skulu gæta þess að haldið sé til haga mikilvægum upplýsingum, m.a. um samskipti við almenning og önnur stjórnvöld, svo sem með skráningu fundargerða eða minnisblaða. Í lögum um opinber skjalasöfn, nr. 77/2014, kemur enn fremur fram að afhendingarskyldum aðilum samkvæmt lögum sé skylt að skrá mál sem koma til meðferðar hjá þeim á kerfisbundinn hátt og varðveita málgögn þannig að þau séu aðgengileg í samræmi við reglur sem Þjóðskjalasafni Íslands er falið að setja. Hvað Stjórnarráð Íslands varðar leiðir af 11. gr. laga nr. 115/2011 að ráðuneytum í Stjórnarráði Íslands er skylt að færa skrá um formleg samskipti og fundi, sem og

óformleg samskipti ef þau teljast mikilvæg, milli ráðuneytanna sem og við aðila utan þess. Á grundvelli ákvæðisins hafa verið settar reglur um skráningu samskipta í Stjórnarráði Íslands, sbr. reglur nr. 320/2016, en þar segir að með óformlegum samskiptum sé átt við munnleg samskipti, þar á meðal símtöl og fundi, þar sem lýst er afstöðu eða veittar upplýsingar sem teljist hafa þýðingu fyrir mál sem er til meðferðar í ráðuneyti eða teljist mikilvægar upplýsingar vegna málefna sem heyra undir ráðuneytið, enda komi afstaðan ekki fram í öðrum skráðum gögnum. Skrá skuli hvenær samskiptin fóru fram, milli hverra og efni upplýsinga sem um ræðir.

Ekki liggja fyrir upplýsingar um annað en að samskipti umhverfis-, orku- og loftslagsráðherra og umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytis við hagsmunaverði hafi verið skráð í málaskrá ráðuneytisins í samræmi við ákvæði framangreindra laga. Þá má finna upplýsingar um fundi umhverfis-, orku- og loftslagsráðherra með hagsmunavörðum í opinni dagskrá ráðherra sem birt er á heimasíðu ráðuneytisins.

2. Hefur ráðuneytið ávallt gætt þess að kanna hvort hagsmunaverðir, sem ráðuneytið eða ráðherra á hverjum tíma hafa átt samskipti við frá 1. janúar 2021, hafi verið tilkynntir og skráðir skv. 3. mgr. 4. gr. laga nr. 64/2020 áður en þeir leituðust við að hafa áhrif á störf stjórnvalda?

Í 3. mgr. 4. gr. laga nr. 64/2020 er mælt fyrir um tilkynningarskyldu hagsmunavarða. Samkvæmt ákvæðinu er hagsmunavörðum skylt að tilkynna um sig og hlutverk sitt áður en hann leitast við að hafa áhrif á störf stjórnvalda fyrir hönd einkaaðila. Áður en hagsmunavörður hefur störf fyrir einkaaðila, þ.e. áður en hann setur sig í samband við stjórnvöld og reynir að hafa áhrif á störf þeirra, ber honum því að tilkynna um sig og hlutverk sitt. Af 7. gr. frumvarpsins leiðir að tilkynningu er rétt að beina til forsætisráðuneytisins sem heldur skrá yfir þær en berist tilkynning til annars opinbers aðila, t.d. þess sem ætlunin er að hafa áhrif á, er rétt að framsenda hana til forsætisráðuneytis. Tilkynningin getur bæði lotið að því að hagsmunavörður gæti hagsmuna tiltekins einkaaðila í tilteknu, afmörkuðu og fyrirbyggjandi máli og að því að stöðu sinnar vegna gæti hagsmunavörður hagsmuna einkaaðilans í samskiptum sínum við stjórnvöld.

Þá er lögáðilum og félagasamtökum, samkvæmt sömu málsgrein, heimilt að senda tilkynningu um einstaklinga sem sinna hagsmunagæslu í umboði þeirra. Í tilkynningu skal greina:

- a. nafn og kennitölu hagsmunavarðar,
- b. vinnuveitanda og starfsstöð,
- c. hlutverk, þ.e. fyrir hönd hvaða aðila hagsmunavörður kemur fram og helstu hagsmuni þeirra; taka skal fram hvort hlutverkið er viðvarandi eða tilfallandi og hvenær gert er ráð fyrir að því ljúki.

Samkvæmt 4. mgr. 3. gr. skal hagsmunavörður tilkynna um þegar hann sinnir ekki lengur hagsmunagæslu. Þá er kveðið á um það í 5. mgr. greinarinnar að þrátt fyrir ákvæði 3. mgr. sé hagsmunavörðum ekki skylt að tilkynna um sig og hlutverk sitt vegna meðferðar mála á grundvelli stjórnsýslulaga. Samkvæmt framangreindu er það í höndum hagsmunavarða að tilkynna um hlutverk sitt áður en þeir leitast við að hafa áhrif á störf stjórnvalda.

Í lögum nr. 64/2020 er ekki gert ráð fyrir því að það hafi afleiðingar fyrir þá sem sinna hagsmunagæslu tilkynni þeir sig ekki sem hagsmunaverði. Markmið ákvæða laganna um tilkynningarskyldu hagsmunavarða og skráningu samskipta við þá er fyrst og fremst að auka gagnsæi um samskiptin. Komi einstaklingur fram sem hagsmunavörður gagnvart stjórnvöldum án þess að hafa tilkynnt um hlutverk sitt væri hins vegar rétt af stjórnvaldi að benda á tilkynningarskyldu þar um, sbr. 2. mgr. 14. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

Ekki hefur hingað til verið kannað sérstaklega hvort þeir sem ráðherra eða ráðuneyti eiga í samskiptum við hafi verið tilkynntir eða skráðir samkvæmt lögum nr. 64/2020.

3. *Hefur ráðherra eða ráðuneytið í einhverjum tilfellum frá 1. janúar 2021 átt samskipti við aðila sem sinna hagsmunagæslu en höfðu ekki verið tilkynntir og skráðir sem hagsmunaverðir skv. 3. mgr. 4. gr. laga nr. 64/2020 þegar samskiptin fóru fram? Ef svo er, í hvaða tilfellum og hvers vegna?*

Á degi hverjum á umhverfis-, orku- og loftslagsráðherra og starfsfólk umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytis samskipti við aðila sem sinna hagsmunagæslu af einhverju tagi. Opin dagbók ráðherra ber til dæmis vott um þetta. Við vinnslu þessa svars var einkum tekið saman hvaða samskipti hafa átt sér stað við hagsmunaverði sem hafa tilkynnt um það hlutverk sitt. Því liggja ekki fyrir samanteknar upplýsingar um samskipti við aðila sem sinna hagsmunagæslu en höfðu ekki verið tilkynntir og skráðir sem hagsmunaverðir skv. 3. mgr. 4. gr. laga nr. 64/2020 þegar samskiptin fóru fram, jafnvel þótt þeim kunni að vera það skylt. Til stendur að senda bréf til aðila sem sinna hagsmunagæslu í skilningi laganna og áréttu tilkynningar-skyldu þeirra en forsætisráðuneytið sendi bréf þar um þann 23. febrúar 2021. Ef þörf verður talin á verða sett fram frekari viðmið í reglugerð um það hvenær hagsmunavörðum er skylt að tilkynna um sig og hlutverk sitt skv. 4. gr., sbr. 1. mgr. 8. gr. laganna.

4. *Hvaða hagsmunaverði í skilningi laga nr. 64/2020 hefur ráðherra eða ráðuneytið átt samskipti við frá gildistöku laganna, hvenær, afhálftu hvaða aðila og um hvaða málefni?*

Í eftirfarandi töflu eru þau samskipti sem ráðherra eða ráðuneytið hafa átt við skráða hagsmunaaðila frá 1. janúar 2021 til loka mars 2022.

Dags. móttöku erindis/fundar	Hagsmunasamtök	Hagsmunavörður / fundaraðili	Efni
/ 4.2.2021	Samtök ferðabjónustunnar	Jóhannes Þór Skúlason og Gunnar Valur Sveinsson	Fundur að frumkvæði ráðherra til að ræða orkuskipti hjá bilaleigum og græna endurreisn í ferðabjónustu
/10.2.2021	Samtök ferðabjónustunnar	Jóhannes Þór Skúlason	Fundur að frumkvæði ráðherra um orkuskipti hjá bilaleigum
8.3.2021 / 17.3.2021	Þændasamtök Íslands og Landssamtök skógareigenda	Vigdís Háslér, Gunnar Þorgeirsson og Hlynur Gauti Sigurðsson	Beiðni um fund með ráðherra vegna kolefnisbrúarinnar
7.5.2021	Bilgreinasambandið	María Jóna Magnúsdóttir	Boð til ráðherra um að ávarpa aðalfund Bilgreinasambandsins
22.6.2021 / 23.6.2021	Samtök verslunar og þjónustu	Jón Ólafur Halldórsson og Benedikt S. Benediktsson	Beiðni um fund með ráðherra vegna burðarpokamála
21.10.2021 / 29.10.2021	Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi	Hildur Hauksdóttir og Sigurgeir Bárðarson	Beiðni um fund með ráðherra vegna samnings um úrvinnslu veiðarfæra
29.11.2021 / 2.12.2021	Samtök iðnaðarins	Sigurður Hannesson	Beiðni um fund með ráðherra til að ræða áherslumál Samtaka iðnaðarins
2.12.2021	Samorka	Páll Erland	Boð til ráðherra um að ávarpa fund um nýja skýrslu um orkuskipti á hafi
10.12.2021 / 25.1.2022	Samorka	Páll Erland	Beiðni um fund með ráðherra vegna fráveitumála
/ 29.12.2021	Samtök atvinnulífsins	Halldór Benjamín Þorbergsson og Ásdís Kristjánsdóttir	Fundur að frumkvæði ráðherra með fulltrúum samtaka atvinnulífsins um loftslagsmál, hringrásarhagkerfið, o.fl.
5.1.2022 / 24.3.2022	Samtök verslunar og þjónustu	Andrés Magnússon og Benedikt S. Benediktsson	Beiðni um fund með ráðherra til að ræða burðarpoka, orkuskipti og málefni Úrvinnslusjóðs
14.1.2022 / 10.2.2022	Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi	Heiðrún Lind Marteinsdóttir	Beiðni um fund með ráðherra til að ræða aðgerðir í loftslagsmálum tengdum sjávarútvegi og endurvinnslu veiðarfæra
19.1.2022	Samorka	Páll Erland	Boð til ráðherra um að ávarpa ársfund Samorku um Græna framtíð
19.1.2022 / 10.3.2022	Samorka	Páll Erland, Berglind Rán Ólafsdóttir	Beiðni um fund með ráðherra til að ræða orkumál
2.2.2022	Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi	Heiðrún Lind Marteinsdóttir	Boð til ráðherra um að ávarpa ársfund Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi
4.2.2022	Samtök iðnaðarins	Sigurður Hannesson	Boð til ráðherra um að ávarpa opunarviðburð Árs grænnar iðnbýltingar og lánþing 2022
30.3.2022	Samorka	Páll Erland	Boð til ráðherra um að ávarpa Samorkuþing