



Nefndasvið Alþingis  
Stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík: 6.10 2015  
Tilvísun: 201509-0017

**Efni: Frumvarp til laga um breytingu á upplýsingalögum, nr. 140/2012 (kaup á vörum og þjónustu), 19. mál.**

Alþýðusamband Íslands styður eindregið þau markmið sem liggja að baki þessu frumvarpi sem eru þau fyrst og fremst er að tryggja aðgang að upplýsingum um ráðstöfun sameiginlegra fjármuna og auka þannig aðhald og ráðdeild. Tvímælalaust mun frumvarp þetta, ef að lögum verður, jafnframt vinna gegn spillingu. ASÍ vekur hins vegar athygli á því, að ein aðferð til þess að fela upplýsingar og draga athygli almennings frá þeim, getur falist í of umfangsmikilli birtingu þeirra. Innkaup að fjárhæð kr. 150.000.- eru ekki há tala og líklega er fjöldi reikninga vegna innkaupa af þessari stærðargráðu verulegur. Lægsta viðmið skv. [www.USASpending.gov](http://www.USASpending.gov) eru 3000. - bandaríkjadalir eða c.s. 380.000.- ÍKR. Smærri innkaup eru birt reglulega ef verslað hefur verið með kreditkorti. Þannig er birting stærri innkaupa skilin frá þeim smærri sem eykur gildi upplýsinganna í heild sinni. Bandaríkin ganga einnig lengra og birta reglulega yfirlit sömu aðila um svo sem verksamninga, lán, styrki og ábyrgðir ( laun, bætur og annað þess háttá undanskilið ) ef fjárhæð er umfram 3.000.000.- ASÍ telur æskilegt að gildissvið laganna yrði jafnframt látið taka til þessara þátta.

Virðingarfyllst,

Magnús M. Norðdahl hrl.,  
lögfræðingur ASÍ.

Skrifstofa Alþingis  
150 Reykjavík  
[nefndasvid@althingi.is](mailto:nefndasvid@althingi.is)

Reykjavík, 28. september 2015  
Tilv: 2015090071

**Efni: Umsögn ÁTVR um frumvarp til laga um breytingu á upplýsingalögum, nr. 140/2012 (kaup á vöru og þjónustu) – 19. mál 145. löggjafarþings.**

Áfengis- og tóbaksverslun ríkisins (ÁTVR) hefur borist til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á upplýsingalögum, nr. 140/2012 (kaup á vöru og þjónustu). Samkvæmt frumvarpinu er gert ráð fyrir að þeim aðilum sem falla undir gildissvið upplýsingalaganna verði gert skylt að birta sundurgreinanlegar upplýsingar um kaup á vöru og þjónustu yfir 150.000 kr. í hverjum almanaksmánuði, nema ákvæði 10. gr. laganna um almannahagsmuni eigi við. Upplýsingarnar skuli vera öllum aðgengilegar og birtar sem mánaðarlegt yfirlit á heimasíðu viðkomandi aðila eigi síðar en 10. dag næsta mánaðar og skuli kaupfjárhæð koma fram ásamt lýsingu á keyptri vöru og þjónustu. Einnig skuli fylgja upplýsingar um það hver seljandi er.

Frumvarpið var áður lagt fram á 143. og 144. löggjafarþingi og skilaði ÁTVR eftirfarandi umsögn um 272. mál 144. löggjafarþings sem nú er ítrekuð.

Vegna frumvarpsins vill ÁTVR taka fram að fyrirtækið telur að núgildandi upplýsingalög veiti stjórnvöldum þegar umtalsvert aðhald í rekstri. Almenningsi er nú þegar tryggður rúmur réttur til fyrirliggjandi gagna um tiltekin mál auk þess sem rík skylda hvílir á stjórnvöldum að veita almenningi með reglubundnum hætti upplýsingar um starfsemi sína, svo sem með rafrænni útgáfu skýrsla, samantektum um mikilvæg verkefni eða útgáfu annarra gagna, sbr. 1. mgr. 13. gr. upplýsingalaga. Að auki felur 13. gr. gildandi laga í sér metnaðarfull áform og áætlun um aukið aðgengi almennings að upplýsingum að gættum einka- og almannahagsmunum, sem lögin gera almennt ráð fyrir að takmarkað geti rétt til upplýsinga. Ekki verður séð að fyrirliggjandi frumvarp sé unnið út frá þeim sjónarmiðum sem fram koma í tilvitnuðu lagaákvæði eða athugasemdum í greinargerð með frumvarpi til laganna, en þar er lögð sérstök áhersla á nauðsyn þess að standa skipulega að málum. Huga þurfi að kostnaði og þróa tæknibúnað en gera megi ráð fyrir að aukin birting upplýsinga leiði til stóraukinna fyrirspurna almennings um aðgang að gögnum sem feli í sér aukinn kostnað í mannafla.

Þá vill ÁTVR undirstrika að lög um opinber innkaup nr. 84/2007 veita opinberum aðilum þegar ríkt aðhald og stuðla að hagkvæmni í opinberum rekstri.

ÁTVR telur að fyrirliggjandi frumvarp sé um margt óskýrt og óraunhæft í framkvæmd. Að því er starfsemi ÁTVR varðar sérstaklega er t.d. óljóst hvað félli undir kaup á vöru í skilningi frumvarpsins. Meginhlutverk ÁTVR er verslunarrekstur sem felur í sér umfangsmikil kaup á vörum frá birgjum, sem aftur eru seldar í verslunum fyrirtækisins. ÁTVR telur engin efnisrök standa til þess að skylda fyrirtækið til þess að birta upplýsingar um slík vörukaup að eigin frumkvæði. Fastur kostnaður, s.s. vegna húsaleigu, ræstinga, síma, tölvuþjónustu o.s.frv. er auk þess talsverður, enda rekstrarumfang ÁTVR mikið. Að mati ÁTVR væri bæði tímafrekt og

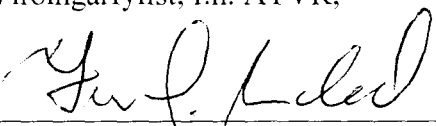
flókið að taka mánaðarlega saman og vinna til opinberrar birtingar upplýsingar um öll kaup á vöru og þjónustu yfir 150.000 kr. Áður en til birtingar kæmi þyrfti einnig að huga að því í hverju tilviki hvort almannahagsmunir takmarki upplýsingaréttinn, eins og gert er ráð fyrir í frumvarpinu og gengið út frá í 10. gr. upplýsingalaga. Að mati ÁTVR þyrfti einnig að leggja mat á það í hverju tilviki hvort aðgangur að upplýsingunum kunni að takmarkast af einkahagsmunum, en skv. 9. gr. upplýsingalaga er óheimilt að veita almenningi aðgang að gögnum um einka- eða fjárhagsmálefni einstaklinga sem sanngjarnt er og eðlilegt að leynt fari, nema sá samþykki sem í hlut á. Sömu takmarkanir gilda um aðgang að gögnum er varða mikilvæga fjárhags- eða viðskiptahagsmuni fyrirtækja og annarra lögaðila.

Rökstuðning skortir í frumvarpinu fyrir því hvers vegna miðað er við fjárhæðina 150.000 kr. á mánaðargrundvelli. Sé höfð hliðsjón af viðmiðunarfjárhæðum fyrrgreindra laga um opinber innkaup, en skv. 20. gr. laganna er miðað við að öll innkaup á vörum yfir 11.500.000 kr. og kaup á þjónustu yfir 14.900.000 kr. og verkum yfir 28.000.000 kr. skuli bjóða út eða gera í samræmi við lögákveðin innkaupaferli, er fjárhæðin að mati ÁTVR ákaflega lág – án þess að lítið sé gert úr því göfuga markmiði frumvarpsins að auka aðhald í ríkisrekstri.

Þá eru tímatakörk til birtingar upplýsinga skv. frumvarpinu óraunhæf með öllu. Þannig er gert ráð fyrir því að lengsti frestur til birtingar upplýsinga sé 41 dagur, þ.e.a.s. ef kaup eiga sér stað fyrsta dag 31 dags mánaðar, en skemmsti frestur einungis 10 dagar, þ.e.a.s. ef kaup fara fram síðasta dag mánaðar.

Að öllu framangreindu virtu telur ÁTVR að fyrirliggjandi frumvarp sé ýmsum annmörkum háð. Þá er það mat ÁTVR að núgildandi lagaumgjörð tryggji opinberum aðilum þegar nauðsynlegt rekstraradhald. Raunar telur ÁTVR líkur til þess að sú kvöð sem frumvarpið gerir ráð fyrir að lögð verði á opinbera aðila um birtingu rekstrarupplýsinga að eigin frumkvæði kunni beinlínis að vera til þess fallin að auka kostnaði í ríkisrekstri.

Virðingarfyllst, f.h. ÁTVR,

  
\_\_\_\_\_  
Ivar J. Arndal  
forstjóri



## Gagnsæi samtök gegn spillingu

kt. 701214-1450  
Gimli, Háskólatorgi  
101 Reykjavík  
Ísland

Reykjavík 16.10.2015

### Stjórnskipunar og eftirlitsnefnd Nefndarsvið Alþingis

**Varðar: Umsögn um frumvarp til laga um breytingar á upplýsingalögum (kaup á vörum og þjónustu). í Pingskjal 19— 19. mál.**

Í 1. gr. frumvarpsins er lagt til að stjórnvöldum og lögaðilum, sem eru að 51% hluta eða meira í eigu sveitafélaga, verði gert skylt að birta opinberlega sundurgreindar upplýsingar um kaup á vöru og þjónustu yfir 150.000 kr í hverjum almanaksmánuði. Skulu upplýsingarnar vera öllum aðgengilegar og birtar á heimasíðu viðkomandi stjórnvalds eða lögaðila eigi síðar en 10. dag næsta mánaðar. Skal kaupfjárhæð koma fram ásamt lýsingu á keyptri vöru og þjónustu. Þá skulu einnig fylgja upplýsingar um hver seljandi er, þ.e. nafn og kennitala.

Gagnsæi, samtök gegn spillingu leggja áherslu á að framkvæmd lagagreinarinnar sé raunhæf og ekki svo íþyngjandi að stofnanir telji sig ófærar um að framfylgja henni. Í því skyni kann að vera árangursríkt að stíga fyrst þau skref að tilgreina ákveðna rekstrarliði (bókhaldslykla), sem skylt er að opna með þessum hætti, með það að markmiði að bæta við rekstrarliðum þegar reynsla er komin á ferlið og fullnægja tilgangi og markmiði laganna. Þá er talið óraunhæft að krefjast þess að upplýsingar liggja fyrir 10. dag næsta mánaðar, áður en lokun bókhaldstímabils á sér stað, og reikningar enn að berast. Lagt er til að upplýsingar skuli liggja fyrir á 5. degi eftir lokun bókhaldstímabils og ekki síðar en síðasta dag næsta mánaðar.

Gagnsæi gerir ekki athugasemdir við fjárviðmið kr. 150.000, þrátt fyrir að gera megi ráð fyrir miklu magni af upplýsingum, í flestum tölum eru aðgengileg ýmis greiningarforrit gagna og upplýsinga sem auðvelda yfirsýn og flokkun, þegar um mikið magn er að ræða.

Gagnsæi, samtök gegn spillingu, fagna öllum áformum í þá átt að auka gagnsæi og upplýsingaflæði til almennings og telur að hann eigi að hafa greiðan og óheftan aðgang að þeim upplýsingum, sem varða ráðstöfun og nýtingu á skattfé. (e: Transparency in government spending)

Almenningur, hefur ekki síst eftirlits- og aðhaldshlutverki að gegna gagnvart hinu opinbera og til þess að geta rækt hana er brýnt að upplýsingar séu aðgengilegar.

Virðingarfyllt,  
f.h. stjórnar Gagnsæis, samtaka gegn spillingu  
Jenný Stefanía Jensdóttir

IMMI, alþjóðleg stofnun um upplýsinga- og tjáningarfrelsi  
Austurstræti 14, 101 Reykjavík, Iceland  
info@immi.is / <http://www.immi.is>



Nefndasvið Alþingis 16. okt. 2015

IMMI, alþjóðleg stofnun um upplýsinga og tjáningarfrelsi, tekur undir þá breytingu sem frumvarp um breytingu á upplýsingalögum (sbr. þskj. 19 - 19. mál) kveður á um. Um er að ræða aukið gegnsæi í ríkisrekstri og aðgengi almennings að upplýsingum þar að lútandi. Hinsvegar leggur IMMI til að sú fjárhæð sem kveðið er á um að upplýsa skuli um vegna kaupa á vörum og þjónustu sé lækkuð allverulega. Ekki fæst séð hvers vegna miðað sé við 150.000 krónur sérstaklega. Sé upphæðin sem miðað er við lækkuð eykur það enn frekar aðgengi að upplýsingum og gagnsæi í ríkisrekstri. En fagna ber auknu gegnsæi og aðgengi að upplýsingum.

Virðingarfyllst

Fyrir hönd IMMI,

Guðjón Idir Guðnýjarson  
Framkvæmdastjóri IMMI

28.9.2015

Góðan dag

Vísað er til neðangreinds erindis frá nefndasviði Alþingis, dags. 25. september, þar sem óskað er umsagnar um tillögu að breytingu á upplýsingalögum (kaup á vörum og þjónustu). Um er að ræða frumvarp sem einnig var lagt fram á síðasta þingi. Þá sendi Isavia inn umsögn um frumvarpið og er hún hér með send aftur, sjá hér fyrir neðan.

Bkv. Glóey Finnsdóttir, lögfræðingur



Vísað er til tölvupóstar til Isavia ohf. frá nefndasviði Alþingis frá 20. Maí sl. þar sem óskað var eftir umsögn Isavia um frumvarp til breytingar á upplýsingalögum nr. 140/2012. Isavia þakkar fyrir að fá tækifæri til að koma að umsögn um málið og vill koma eftirfarandi á framfæri:

Ef markmið frumvarpsins er að auka aðhald í ríkisrekstri væri nær að efla eftirlit með opinberum innkaupum og því að ákvæðum laga nr. 84/2007 væri fylgt, en þau taka til kaupa á vörum og þjónustu og taka bæði til stofnana ríkis og sveitarfélaga sem og til fyrirtækja í meirihlutaeigu hins opinbera. Til dæmis mætti fara þá leið að birta reglulega yfirlit yfir samninga sem gerðir hafa verið samkvæmt lögum um opinber innkaup. Ekki verður séð að birting upplýsinga um kaup á vöru og þjónustu fyrir jafn lága upphæð og lagt er til í frumvarpinu myndi þjóna þeim tilgangi eða vera til þess fallinn að almenningur gæti nýtt sér það. Það er enda alþekkt að of mikið magn af upplýsingum leiðir ekki til betri aðgangs almennings að þeim upplýsingum sem máli skipta.

Í greinargerð með frumvarpinu er vísað til stofnana í Bretlandi og „federal funded“ stofnana í Bandaríkjunum, þ.e. stofnana sem eru fjármagnaðar af skattfé. Því er rétt að taka fram að Isavia er opinbert hlutafélag, þ.e. hlutafélag í eigu ríkisins. Félagið er ekki fjármagnað af skattfé og nýtur ekki ríkisábyrgðar.

Nefndasvið Alþingis  
b.t. Stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 15. október 2015

**Umsögn Íslandspósts ohf. um frumvarp til laga um breytingu á upplýsingalögum, nr. 140/2012 (kaup á vörum og þjónustu), 19. mál.**

Íslandspóstur ohf. („Íslandspóstur“) hefur fengið til umsagnar ofangreint frumvarp, en félagið er opinbert hlutafélag að fullu í eigu ríkisins og fellur því undir gildissvið upplýsingalaga nr. 140/2012 og fyrirleggjandi frumvarp til laga um breytingu á þeim.

Í frumvarpinu er lagt til að lögfest verði ný grein þar sem mælt er fyrir um skyldu stjórnvalda og lögaðila í 51% eigu hins opinbera, til að birta opinberlega og reglulega upplýsingar um kaup á vöru og þjónustu yfir tilteknum lágmarksfjárhæðum í samræmi við nánari fyrirmæli ákvæðisins.

Hér á eftir fara helstu athugasemdir Íslandspósts við frumvarpið.

1. Meginregla núgildandi laga nr. 140/2012 er sú að upplýsingaréttur almennings er afmarkaður við fyrirleggjandi gögn hjá stjórnvöldum og lögaðilum með þeim takmörkunum sem greinir í 6.- 10. gr. laganna, sbr. nánar 1. mgr. 5. gr. þeirra. M.ö.o. er upplýsingaskyldum aðilum almennt ekki skylt að útbúa ný skjöl eða önnur gögn í tilefni af fyrirpurnum frá almenningi enda getur slíkt augljóslega falið í sér verulega vinnu og tilkostnað. Í 13. gr. laganna er þó mælt fyrir um tiltekna reglubunda upplýsingaskyldu *af hálfu stjórnvalda* til almennings, s.s. upplýsingar um starfsemi, málaskrá o.a.
2. Fyrirleggjandi frumvarp gengur auðsýnilega mun lengra en upplýsingaskylda lögaðila í 51% eigu hins opinbera nær, samkvæmt núgildandi lögum nr. 140/2012, þar sem þeim er samkvæmt frumvarpinu beinlínis gert skylt að leggja út í umfangsmikla og

kostnaðarsama vinnu við að taka reglulega saman tiltekna rekstrarupplýsingar úr starfsemi sinni og birta þær opinberlega. Telur Íslandspóstur breytinguna mjög íþyngjandi í garð lögaðila í sambærilegri stöðu og Íslandspóstur enda virðist frumvarpið gera ráð fyrir að þeir standi sjálfir undir þeim kostnaði sem því fylgir að innleiða breytinguna auk þess sem birting upplýsinganna virðist til þess fallin að raska samkeppnis- og rekstrarstöðu lögaðila verulega þegar þeir starfa að mestu leyti í samkeppni við einkaaðila.

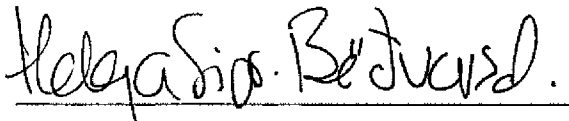
3. Íslandspóstur fær ekki séð að það geti talist eðlilegt að leggja svo íþyngjandi kvaðir á einkaréttarlega lögaðila sem frumvarpið mælir fyrir um í þeim tilgangi að tryggja almenningi aðgang að upplýsingum um hvernig opinberir aðilar, jafnt á vegum ríkis og sveitarfélaga, verja sameiginlegum fjármunum, sbr. nánari ummæli í greinargerð með frumvarpinu, þegar ljóst er að umræddir lögaðilar eru sjálfstæðir og reknir á rekstrarlegum forsendum með algjörlega aðskilinn fjárhag frá hinu opinbera.
4. Þá telur Íslandspóstur, líkt og áður segir, að veruleg vinna og viðbótarkostnaður muni fylgja því að innleiða fyrirkomulagið í starfsemi félagsins og framfylgja því, svo fullnægjandi geti talist. Sem dæmi í þessu sambandi má gróflega áætla að um 17.000 gjaldareikningar séu skráðir hjá Íslandspósti árlega og má gera ráð fyrir því að langstærstur hluti þeirra sé yfir umræddum viðmiðunarmörkum. Félagið getur ekki með núverandi bókhaldsfyrirkomulagi flokkað fjárhæðir yfir viðmiðunarfjárhæðinni beint úr bókhaldinu ásamt skýringartexta með þeim hætti sem gerð er krafa um í frumvarpinu, enda geta núverandi skýringar í kerfinu verið frábrugðnar því sem frumvarpið gerir kröfu um. Jafnvel þótt slíkt kynni að vera fræðilega séð hægt er ljóst að sú vinna yrði alltaf mjög tímafrek og þarfnáðist mannafla. Til að fullnægja þeim kröfum sem gerðar eru í frumvarpinu virðist félaginu jafnvel nauðsynlegt að leggja út í kostnað við að þróa forrit sem geri vinnsluna sjálfvirk. Eftir sem áður myndi alltaf þurfa að vinna einhvern hluta upplýsinganna handvirk. Miðað við þetta telur Íslandspóstur að fyrirtækið þurfi að minnsta kosti að gera ráð fyrir einu stöðugildi til þess að sjá um vinnu tengda þessu.
5. Líkt og áður hefur verið bent á virðist gert ráð fyrir því í frumvarpinu að lögaðilar í eigu ríkisins leggi út í þennan kostnað án þess að gert sé ráð fyrir að þeir fái hann á einhvern hátt til baka. Sambærilegar skyldur eru ljóslega ekki lagðar á samkeppnisaðila þessara lögaðila og má þannig að vissu leyti halda því fram að þessum aðilum sé mismunað á grundvelli eignarhalds. Sé það raunverulega afstaða löggjafans að viðkomandi lögaðili eigi sjálfur að standa undir kostnaði sem þessu fylgir telur Íslandspóstur afar mikilvægt að fyrirfram liggi fyrir hver ávinningurinn er af innleiðingu fyrirkomulagsins og tryggt sé að hann samsvari þeim kostnaði sem hann skapar í rekstri viðkomandi lögaðila. Telur Íslandspóstur að fyrirbyggjandi frumvarp fullnægi þessu ekki og sé raunar fullt tilefni til þess að lagt verði út í heildarkostnaðarmat á innleiðingu breytinganna hjá þeim aðilum sem upplýsingaskyldan tekur til og mögulegum ávinningi af þeim.



6. Íslandspóstur telur jafnframt rétt að benda á að miðað við fyrirmæli frumvarpsins verði að teljast líklegt að töluverð vandkvæði kunni að skapast hjá lögaðilum sem starfa að einhverju leyti í samkeppni við einkaaðila þegar tekin er afstaða til þess hvort upplýsingar skuli birtar eða þær undanþegnar upplýsingarétti, sbr. til hliðsjónar 4. tölul. 10. gr. laga nr. 140/2012.
7. Umræddar upplýsingar eru að mati Íslandspósts almennt til þess fallnar að hafa veruleg áhrif á samkeppnis- og rekstrarstöðu lögaðila, í 51% eigu hins opinbera, sem starfa í samkeppni á almennum markaði, einkum og sér í lagi í ljósi þess að samkeppnisaðilar þeirra þurfa ekki að veita sambærilegar upplýsingar um starfsemi sína. Má jafnvel telja líklegt að rekstrarupplýsingar slíkra lögaðila falli almennt undir undanþáguákvæði 4. tölul. 10. gr. laga nr. 140/2012 og því kunni að vera heppilegra að undanþiggja lögaðila upplýsingaskyldu samkvæmt ákvæðinu að því marki sem þeir starfa í samkeppni við einkaaðila í stað þess að það sé lagt í hendur viðkomandi aðila að meta það eftir atvikum hvort 4. tölul. 10. gr. laga nr. 140/2012 eigi við, með tilheyrandi kærumálum og kostnaði fyrir úrskurðarnefnd um upplýsingamál.
8. Þá kunna upplýsingar sem lögaðilum er gert skylt að birta um viðsemjendur sína að teljast til mikilvægra fjárhags- og viðskiptahagsmuna fyrirtækja og annarra lögaðila og vera undanþegnar upplýsingarétti almennings samkvæmt 9. gr. laga nr. 140/2012. Ekki virðist tekin afstaða til þessa í fyrirliggjandi frumvarpi.
9. Enn fremur telur Íslandspóstur að töluverð vandkvæði geti skapast í framkvæmd við að fylgja þessu eftir t.d. þegar starfsemi lögaðila er á mörgum þjónustustigum. Virðast engar upplýsingar liggja fyrir um það t.d. hvernig skuli farið með upplýsingar lögaðila sem starfar að verulegu leyti í samkeppni við einkaaðila en einnig að hluta til á grundvelli einkaréttar, líkt og Íslandspóstur, en svo virðist sem undanþáguákvæði 4. tölul. 10. gr. laga nr. 140/2012, gildi ekki þegar lögaðili starfar í skjóli einkaréttar. Væri heppilegra ef frekari fyrirmæli væru fyrir hendi af hálfu löggjafns um það hvernig ætlast er til þess að lögaðilar innleiði fyrirkomulagið í starfsemi sinni og framfylgi því, sbr. til hliðsjónar undantekningarreglu 4. tölul. 10. gr. lag. anr. 140/2012.
10. Rétt er að taka fram að rekstur Íslandspósts er ekki að neinu leyti fjármagnaður með opinberu fé og nýtur ekki ríkisábyrgðar. Rök þau sem fram koma í greinargerð með frumvarpinu eiga því í engu við um rekstur fyrirtækisins.
11. Að lokum telur Íslandspóstur að þær breytingar sem kynntar eru með frumvarpinu fullnægi tæplega raunverulegum tilgangi sínum þar sem eingöngu væri birtur hluti af kostnaðarupplýsingum og gætu þær því verið villandi. Eins og framsetningin er lögð

upp í frumvarpinu virðist birtar upplýsingar þannig ekki tryggja raunverulega mynd af framkvæmdinni.

Virðingarfyllt,  
f..h. Íslandspósts



Helga Sigríður Böttvardsdóttir,  
framkvæmdastjóri fjármálasviðs



Nefndasvið Alþingis  
Stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd  
Austurstræti 8-10  
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 06.10.2015  
Tilvísun vor: 00.11

**Efni: Umsögn Landsvirkjunar um frumvarp til laga um upplýsingalög (kaup á vörum og þjónustu), 19. mál**

Að beiðni Alþingis er hér með látin í té neðangreind umsögn Landsvirkjunar um frumvarp til laga um upplýsingalög (kaup á vörum og þjónustu), 19. mál, sem lagt hefur verið fyrir Alþingi á 145. löggjafarþingi 2015 – 2016, þingskjal 19.

Í 1. gr. frumvarpsins er lagt til að stjórnvöldum og lögaðilum, sem eru að 51% hluta eða meira í eigu sveitafélaga, verði gert skylt að birta opinberlega sundurgreindar upplýsingar um kaup á vöru og þjónustu yfir 150.000 kr. í hverjum almanaksmánuði. Skulu upplýsingarnar vera öllum aðgengilegar og birtar á heimasíðu viðkomandi stjórnvalds eða lögaðila eigi síðar en 10. dag næsta mánaðar. Skal kaupfjárhæð koma fram ásamt lýsingu á keyptri vöru og þjónustu. Þá skulu einnig fylgja upplýsingar um hver seljandi er, þ.e. nafn og kennitala. Lagðar eru ákveðnar takmarkanir á þessari skyldu stjórnvalda og lögaðila, sbr. 10. gr. upplýsingalaga en samkvæmt þeirri grein er heimilt að takmarka aðgang almennings að gögnum þegar mikilvægir almannahagsmunir krefjast þess. Meta þarf því í hverju tilfelli hvort heimildin til takmörkunar eigi við en hana ber að túlka þröngt út frá meginreglunni sem lögð er til í greininni.

Með vísan til 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga, hefur Landsvirkjun verið veitt undanþága frá gildissviði laganna, sbr. auglýsingu í B-deild Stjórnartíðinda nr. 600/2013, dags. 28. júní 2013. Undanþága einstakra aðila skal endurskoðuð á þriggja ára fresti og því er ekki um að ræða ótímabundna undanþágu. Af þeim sökum telur Landsvirkjun rétt að koma athugasemdum sínum við efni frumvarpsins á framfæri, þó þær breytingar sem lagðar eru til taki ekki til Landsvirkjunar á meðan framangreind undanþága er í gildi.

Landsvirkjun starfar á samkeppnismarkaði í samræmi við ákvæði raforkulaga nr. 65/2003 þar sem samkeppnisaðilar eru ýmist í eigu opinberra aðila eða einkaaðila og telur Landsvirkjun efni frumvarpsins til þess fallið að raska jafnræði aðila á grundvelli eignarhalds þeirra. Þannig yrði Landsvirkjum og öðrum lögaðilum í meirihlutaeigu opinberra aðila gert skylt að birta upplýsingar sem samkeppnisaðilum þeirra er ekki skylt að birta verði frumvarpið að lögum. Slíkt fyrirkomulag er til þess fallið að veikja samkeppnisstöðu tiltekinn aðila á samkeppnismarkaði og í andstöðu við meginreglur samkeppnislaga. Þrátt fyrir að gert sé ráð fyrir undantekningu frá meginreglu frumvarpsins um aðgang almennings að tilteknum upplýsingum, þá ber að túlka undanþáguna þröngt og meta þarf því hverju sinni hvort hún eigi við eða ekki. Þetta kann, að mati Landsvirkjunar, að leiða til fjölda ágreinings- og kærumála með tilheyrandi kostnaði og fyrirhöfn hjá hinu opinbera jafnt sem hjá þeim lögaðilum sem undir ákvæðið falla.



Að mati Landsvirkjunar felur frumvarpið í sér mjög íþyngjandi kvaðir sem nánast ómögulegt er að uppfylla. Má þar nefna tímamörk vegna birtingar upplýsinga, en samkvæmt frumvarpinu skal birta upplýsingar 10. dag næsta mánaðar vegna innkaupa í mánuðinum á undan. Í framkvæmd er það svo að reikningar vegna innkaupa, sem skipta hundruðum hvern mánuð, hafa ekki allir borist fyrir 10. dag næsta mánaðar vegna innkaupa í mánuðinum á undan. Þessa skyldu getur því verið erfitt að uppfylla af óviðráðanlegum ástæðum.

Þá bendir Landsvirkjun á að verði frumvarpið að lögum mun það hafa mikinn tilkostnað og fyrirhöfn í för með sér fyrir þá sem falla undir ákvæði 1. gr. frumvarpsins. Ekki hafa verið teknar saman nákvæmar tölur um hver kostnaður yrði fyrir Landsvirkjun en ljóst má vera, sökum stærðar og umfangs rekstrar fyrirtækisins, að hann yrði umtalsverður.

Með vísan til þess sem að framan greinir leggst Landsvirkjun eindregið gegn samþykkt frumvarpsins.

Virðingarfyllt

Hörður Arnarson  
forstjóri

Alþingi

Nefndasvið (nefndasvid@althingi.is)

Austurstræti 8-10

150 Reykjavík

Reykjavík, 19. október 2015.

Sent með tölvupósti.

**Efni: Umsögn laganeftndar Lögmannafélags Íslands um 19. mál, þskj. 19, 145. löggjafarþing, Frumvarp til laga um breytingu á upplýsingalögum nr. 140/2012 (kaup á vörum og þjónustu)**

### **I. Um þingmálið**

Laganeftnd Lögmannafélags Íslands hefur farið yfir þingmálið og telur tilefni til að vekja athygli á nokkrum atriðum, m.a. því að frumvarpið gæti skarast að einhverju leyti við ákvæði samkeppnislaga, einkum 10. gr. laganna.

### **II. Athugasemdir við 1. grein frumvarpsins**

Við yfirferð málsins telur laganeftnd rétt að vekja athygli á eftirfarandi:

- Gildissvið upplýsingalaganna er afmarkað í 2. gr. laganna og heppilegra að styðjast við þá afmörkun í stað þess að endurtaka afmörkun að hluta í nýju ákvæði.
- Laganeftnd sér ekki að rök standi til þess að einungis undantekningarákvæði 10. gr. upplýsingalaga eigi við um nýja grein en ekki önnur undantekningarákvæði 6.-9. gr. þeirra.
- Laganeftndin telur, eftir að hafa leitað álits sérfræðinga, að frumvarpið skarist eftir atvikum við samkeppnislög nr. 44/2005, nema undanþága 10. gr. upplýsingalaga verði túlkuð þannig að undir almannahagsmunum sem þar eru nefndir falli þeir almannahagsmunir sem felast í virkri samkeppni. Í 1. mgr. 10. gr. samkeppnislaga er að finna almennt bann við öllum samningum og samskiptum milli keppinauta sem hafa það að markmiði eða af þeim leiðir að samkeppni sé á einhvern hátt raskað. Í 2. mgr. ákvæðisins er kveðið nánar á um til hvaða aðgerða bann 1. mgr. tekur til. Þegar keppinautar skiptast á upplýsingum um verð, afslætti, álagningu eða önnur viðskiptakjör er almennt litið svo á að það geti fallið undir bannreglu 10. gr. Þrátt fyrir að frumvarpið geri

## LAGANEFND L.M.F.Í.

ekki ráð fyrir beinum upplýsingaskiptum milli keppinauta felst það auðvitað í því að opinberir aðilar sem geta verið í samkeppnisrekstri þurfi að gefa upp upplýsingar sem kunna að falla undir bannreglu 10. gr. samkeppnislaga. Þau skaðlegu áhrif sem slík upplýsingaskipti geta haft eru aðallega þau að fyrirtæki geta með slíkar upplýsingar í höndunum séð fyrir hegðun hvers annars á markaði og samhæft hegðunina. Þannig er í samkeppnisrétti gengið út frá því að upplýsingaskipti taki út þá óvissu um hegðun keppinautarins, sem talin er nauðsynleg fyrir virka samkeppni. Raunar gæti þessara áhrifa einnig gætt á næsta þjónustu/sölustigi fyrir ofan.

- Að lokum vill laganefnd benda á að viðmiðin virðast eftir atvikum ekki alls kostar skýr og geta verið flókin og tímafrek í framkvæmd. Einfaldara gæti verið að upplýsa um þetta á ársgrundvelli.

Laganefnd LMFÍ leggur til að þingmálið verði skoðað betur með tilliti til samkeppnislaga og þess regluverks sem gildir á sviði samkeppnisréttar.

Fulltrúar laganefndar LMFÍ eru reiðubúnir að koma á fund nefndarinnar ef þess er óskað.

Virðingarfyllst,

f.h. laganefndar LMFÍ

Hildur Ýr Viðarsdóttir hdl.

Stefán A. Svensson hrl.

Reykjavík, 16.10. 2015

Stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd Alþingis

### **Efni: Athugasemdir OR um frumvarp til laga um upplýsingalög.**

Vísað er til beiðni stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar Alþingis, dags. 28. f.m., um umsögn vegna frumvarps til laga um breytingu á upplýsingalögum nr. 140/2012 (kaup á vörum og þjónustu), 19. mál.

Að baki frumvarpinu býr sú hugsun að stjórnvöldum sé veitt aðhald þannig að fjármunum verði varið af skynsemi og ráðdeild. Orkuveita Reykjavíkur (OR) tekur undir mikilvægi þessara markmiða þannig að komið sé í veg fyrir spillingu og að geðþótti ráði við ákvörðun um útteilingu fjármuna. Miklar hagræðingaraðgerðir hafa átt sér stað í rekstri OR á síðustu árum og áhersla hefur verið lögð á góða nýtingu fjármuna.

Þrátt fyrir framangreint telur OR að stíga þurfi varlega til jarðar við að kveða á um að stjórnvöldum og lögaðilum sem eru að 51% hluta eða meira í eigu hins opinbera, sé skylt að birta að eigin frumkvæði upplýsingar um kaup á vörum og þjónustu. Innleiðing á birtingarskyldu kemur til með að útheimta töluverða vinnu og fjármuni hjá framangreindum aðilum, bæði við birtingu og við mat á því hvort undanþiggja eigi tilteknar upplýsingar frá skyldunni til birtingar. Að auki er það svo að ákveðið aðhald felst í gildandi upplýsingalögum sem tryggja almenningi rétt til aðgangs að fyrirliggjandi upplýsingum, m.a. um útteilingu fjármuna og því má velta því upp hvort ástæða sé til að kveða á um frumkvæðisskyldu til að útbúa gögn til birtingar. Þá myndu þessi nýmæli að auki fela í sér að almenningur á rétt á auknum upplýsingum sem snerta rekstur aðila í samkeppni, m.a. um þau verð sem viðkomandi aðilar bjóða einstaka opinberum aðilum sbr. hér að neðan.

Núgildandi upplýsingalög veita sem fyrr segir ákveðið aðhald með stjórnvöldum en það gerir líka regluverk á sviði opinberra innkaupa. Því má velta upp hvort ákjósanlegra væri að efla eftirlit með núgildandi lögum fremur en að breyta lögum með þeim hætti sem frumvarpið segir. Með rétttri útfærslu myndi það geta náð þeim markmiðum sem að er stefnt nú.

Bent er á að OR er rekin fyrir sjálfsaflafé og stendur gjaldtaka fyrir veitta þjónustu undir rekstrinum en ekki skattfé líkt og við á um þær bandarísku stofnanir sem vísað er til í frumvarpinu (e. *federally funded*). Ljóst er að kostnaðarauki í rekstri myndi leiða af frumvarpinu yrði það að lögum. Hann hefur ekki verið metinn en allur aukinn kostnaður í rekstri fyrirtækisins mun óhjákvæmilega leiða til hækkunar á gjaldskrá. Það þarf að hafa í huga þegar metið er hvort nauðsynlegt sé að ganga svona langt í reglusetningu. Þá er í frumvarpinu vísað til Bretlands og Bandaríkjanna um fyrirmyndir án þess þó að tilgreint sé hvaða árangri slíkt hafi skilað. Það þarf að liggja fyrir áður en lengra er haldið svo ákvörðun um nýmælin sé tekin á réttum forsendum.

Að svo stöddu kynni með hliðsjón af því og meðalhófssjónarmiðum, að vera réttara að fækka þeim aðilum sem birtingarskyldan nærði til, a.m.k. í upphafi, þannig að hún taki aðeins til stjórnvalda en að undanskildir séu lögaðilar sem annars eiga undir upplýsingalögin í ljósi eignarhalds. Þannig gæfist tækifæri á að þróa framkvæmdina með

stjórnvöldum áður en til þess kemur að meta hvort fella eigi svo umfangsmikla skyldu til birtingar á jafn stóran hóp og frumvarpið gerir ráð fyrir.

Þá bendir OR einnig á eina forsendu þess að góðir samningar náist við viðsemjendur sem veita þjónustu eða selja vöru sína til opinberra aðila. Hún er einmitt sú að trúnaður gildi um verð þjónustu eða vöru þannig að ekki sé grafið undan samkeppni þar sem hún á sér stað. Í einhverjum tilvikum kunna slíkar upplýsingar að teljast til fjárhags- eða viðskiptahagsmuna fyrirtækja sem OR semur við, sbr. 9. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012, og því eðlilegt að trúnaður ríki um þau kjör sem fyrirtækinu bjóðast að þessu leyti. Verði frumvarpið hins vegar að lögum er ljóst að slíkar undanþágur koma ekki til með að gilda sem getur fælt fyrirtæki frá því að bjóða opinberum aðilum á borð við OR vöru og þjónustu liggja fyrir að upplýst verði um fjárhæðir opinberlega.

Fjárhæðin sem miðað er við í frumvarpinu er að mati OR lág og órökstudd og gæti þar að auki leitt til þess að magn upplýsinga yrði of mikið til að unnt yrði að nýta þær sem skildi. Sem dæmi má nefna að á árinu 2014 var fjöldi færslna í samstæðu OR þar sem fjárhæðin var yfir kr. 150.000, alls 896.313 (þar af 864.282 vegna þeirra félaga sem ekki njóta undanþágu frá upplýsingalögunum). Í frumvarpinu er þó ekki ljóst hvað átt er við með orðalaginu „sundurgreindar upplýsingar“, þ.e. hvort átt er við reikninga frá þriðja aðila sem fara yfir kr. 150.000 kr., kaup sem eru ákveðinnar tegundar (t.d. ritföng) og fara yfir þessa fjárhæð eða eitthvað annað. Það er ljóst að birting á svo miklu magni upplýsinga m.t.t. fjölda færslna gæti leitt til þess að erfitt yrði fyrir almenning að glöggva sig á því sem máli skiptir m.t.t. markmiða frumvarpsins. Ef frumvarpið verður að veruleika er því lagt til að fjárhæðin verði hærri og t.d. í einhverju samræmi við fjárhæðir sem miðað er við í opinberum innkaupum.

Þá er tímamarkið sem miðað er við m.t.t. upplýsingagjafar skv. frumvarpinu óraunhæft og benda má á að þann 10. hvers mánaðar hafa reikningar ekki allir borist vegna innkaupa í mánuðinum á undan. Með hliðsjón af því yrði því erfitt innan tilskilins tíma að verða við þeirri skyldu sem í frumvarpinu felst. Að auki og eins og áður segir er ekki skýrt hvað teljist vera sundurgreindar upplýsingar skv. frumvarpinu og hvort það feli það í sér að birta eigi upplýsingar um einstök kaup (þ.e. hvern reikning) sem fari yfir viðmiðunarfjárhæðina eða hvort birta eigi upplýsingar þegar heildarfjárhæð kaupa á einstökum bókhaldslið t.d. ritföngum (óháð fjölda reikninga) fari yfir viðmiðunarfjárhæðina samanlagt.

Að endingu bendir OR á að til að vel megi til takast þurfa aðilar að þróa gagnvirktt upplýsingakerfi sem gerir almenningi kleift að nálgast með einföldum hætti á heimasíðu viðkomandi lögaðila þær upplýsingar sem birtingarskyldar eru. Breyta þarf núverandi bókhaldskerfi til að koma til móts við kröfur frumvarpsins um tilgreiningu á fjárhæð auk lýsingar á vöru / þjónustu og þróa það þannig að umræddum upplýsingum verði varpað beint út á vef fyrirtækisins. Slíkt tekur tíma og því er velt upp hvort gildistökuákvæðið þurfi ekki að taka mið af því. Eflaust væri rétt að gefa aðilum að lágmarki eitt og hálf ár til slíkrar vinnu sem einnig myndi nýtast við mótun kerfis auk verklags vegna birtingar og mat á gögnum sem undanþegin væru birtingarskyldu. Leggur OR því til að gildistöku verði frestað til 1. júlí 2017 að lágmarki.

Virðingarfyllst,

*Íris Lind Sæmundsdóttir*

Íris Lind Sæmundsdóttir  
Lögfræðingur





# SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi  
b.t. stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar  
Austurstræti 8 - 10  
101 Reykjavík

Reykjavík 24. febrúar 2016

1602056SA TP  
Málalykill: 00.63

## **Efni: Breyting á upplýsingalögum - 19. mál 145. lþ.**

Vísað er til framkomins þingmannafrumvarps, þar sem lagt er til að inn í gildandi upplýsingalög komi ákvæði er skyldi opinbera aðila, þar á meðal sveitarfélög og fyrirtæki þeirra, til þess að birta sundurgreindar upplýsingar um innkaup á vörum og þjónustu.

### **Almennt um frumvarpið**

Tillagan hefur verið yfirfarin af hálfu Sambands íslenskra sveitarfélaga, ásamt umsögnum fjölmargra aðila. Sambandið tekur undir þau margvíslegu varnaðarorð sem fram koma hjá umsagnaraðilum sem breytingin myndi snerta næði hún fram að ganga.

Gagnvart sveitarfélögunum verður að telja ljóst að um íþyngjandi reglur væri að ræða, sem útheimta myndu kostnað við innleiðingu. Sambandið telur að nýjar lagaskyldur af þessu tagi þurfi ítarlegan rökstuðning þar sem afstaða er tekin til þess hvort ná megi sama markmiði - til lengri tíma litið - með heimildarákvæðum og valkvæðri innleiðingu. Bent er á að þar sem um þingmannafrumvarp er að ræða liggur ekki fyrir kostnaðarmat skv. 129. gr. sveitarstjórnarlaga.

Þá ætti jafnan að liggja fyrir greining á því út frá reynslu hver geti verið ábatinn af breytingunni. Bent er á að einstök sveitarfélög eru byrjuð að innleiða upplýsingagjöf af þessu tagi.

Sem dæmi má taka Dalvíkurbyggð sem birtir lista yfir helstu birgja sveitarfélagsins samhliða útgáfu ársreiknings (sjá meðf. yfirlit vegna 2014). Yfirlitið miðast við viðskipti yfir 1,0 m.kr. á ársgrundvelli. Að mati sambandsins er hér um nálgun að ræða sem vert er að skoða nánar, m.a. með tilliti til 13. gr. upplýsingalaga sem fjallar um birtingu upplýsinga að frumkvæði stjórnvalds, en í 2. mgr. þeirrar greinar er sleginn sá varnagli að slík birting megi hvorki ganga gegn einka- eða almannahagsmunum. Athygli er ennfremur vakin á því að reglugerð um framkvæmd 13. gr. upplýsingalaga hefur enn ekki verið sett.

### **Samspil ólíkra meginreglna**

Eins og flutningsmenn rekja í greinargerð sinni með frumvarpinu, þarf öll upplýsingagjöf stjórnvalda, hvort sem hún er að frumkvæði þeirra eða samkvæmt skyldu, að virða meginreglur laga. Þar kemur sérstaklega til skoðunar hversu langt megi ganga í birtingu persónugreinanlegra upplýsinga, m.a. um fjárhagsleg samskipti einstaklinga við stjórnvöld.



Einstaklingar geta verið aðilar að opinberum innkaupum á vörum og þjónustu og viðurkennt er að önnur sjónarmið gilda um þá en lögaðila. Sést það m.a. í því að þegar Ríkisendurskoðun hefur gert úrtaksprófanir á innkaupum ríkisaðila koma einstaklingar ekki fyrir þegar niðurstöður eru birtar heldur einungis fyrirtæki.

Svipuð sjónarmið um fyrirtæki einyrkja hafa einnig komið til umfjöllunar í niðurstöðum úrskurðarnefndar upplýsingamála, og má sem dæmi nefna mál þar sem reyndi á birtingu lista yfir fyrirtæki varðandi flokkun á sorphirðugjöldum (sjá: <http://ursk.forsaetisraduneyti.is/urskurdir/nr/7909>). Þar var viðurkennt að horfa beri sérstaklega til þess ef fjárhagsupplýsingar sem óskað er eftir aðgangi að eru persónugreinanlegar.

Í frumvarpinu er hins vegar lagt upp með að meginreglur um vernd persónuupplýsinga verði í framkvæmd skýrðar þröngt gagnvart þeirri nýju reglu sem flutningsmenn vilja sjá koma inn í upplýsingalögin. Að mati sambandsins myndi sú lögskýring orka mjög tvímælis og geta haft ófyrirsjáanlegar afleiðingar í för með sér. Er þar vísað til gildis 9. gr. upplýsingalaga sem berum orðum mælir fyrir um að óheimilt geti verið að veita almenningi aðgang að gögnum um einka- eða fjárhagsmálefni einstaklinga. Sérstaka athygli vekur að flutningsmenn vísa ekki til þeirrar greinar í frumvarpinu heldur einungis 10. gr. laganna.

### **Samantekt**

Með vísan til þessara atriða mælir sambandið eindregið gegn því að frumvarpið hljóti afgreiðslu.

Sambandið vill jafnframt leggja sérstaka áherslu á þau sjónarmið sem Samtök iðnaðarins lýsa í sinni umsögn um að brýnt sé að bregðast við niðurstöðu dómstóla í nýlegu máli sem varðar aðgang að einingaverðum í opinberum útboðum. Nefndarmenn í stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd er hvattir til þess að fara í gegnum þau sjónarmið sem hér á reynir og taka afstöðu til þess hvort ástæða sé til þess að breyta 3. mgr. 14. gr. upplýsingalaga, gagnvart málum þar sem keppinautar í opinberum útboðum eiga í hlut.

Beðist er velvirðingar á því að umsögn þessi berst seint til stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar, en sambandið vonar að þau sjónarmið sem reifuð eru hér að ofan nái engu að síður að fá rýni af hálfu nefndarinnar áður en hún lýkur umfjöllun sinni.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

---

Karl Björnsson  
framkvæmdastjóri



## Dalvíkurbyggð Ársreikningur 2014

2014

Samtals innkaup  
vörur og þjónusta

Heiti birgja:

1,0 m.kr. og hærra:

Gámapjónusta Norðurlands ehf.	36.344.855	
Steypustöðin Dalvík ehf.	35.980.048	
Tréverk ehf.	33.659.296	
EB ehf.	27.337.207	
Rarik ohf.	27.298.942	
Dalverk-eignarhaldsfélag ehf.	25.643.504	
Kraftfag ehf.	24.467.650	
Ævar og Bóas ehf.	23.026.101	
AVH ehf. Arkitektúr-Verkfr-Hön	22.022.116	
Samband sveitarfélaga á Norður	19.416.670	
Elektro Co ehf.	18.963.413	
Skíðafélag Dalvíkur	18.042.963	
Orkusalan ehf.	17.163.071	
Veislupjónustan Hafnabrau 5 eh	17.050.833	
Menningarfélagið Berg ses	14.120.242	
Vélvirki ehf.	13.804.772	
Katla ehf,byggingarfélag	12.473.694	
Þrif og ræstivörur ehf	12.148.170	
Híbýlamálun,málningarþjónus eh	11.478.006	
Vátryggingafélag Íslands hf.	10.879.161	
Flæðipípulagnir ehf	9.722.425	
Húsasmiðjan ehf.	9.540.766	
Króli ehf.	9.394.315	
Daltré ehf	8.854.590	
Olíuverzlun Íslands hf.	7.405.975	
KPMG ehf.	7.122.878	
Húsfélag Ráðhúss Dalvíkur	6.441.752	
Efla hf.	6.391.150	
Ríkissjóðsinnheimtur	6.170.033	
Frumherji hf.	5.916.081	
Flokkun Eyjafjörður ehf.	5.596.741	
Björgunarsveitin Dalvík	5.299.195	

Hreinsitækni ehf.	4.666.476	
Júlíus Viðarsson	4.612.367	Verktaki
Akureyrarkaupstaður	4.592.218	
Dalbær, heimili aldraðra	4.546.800	
Samkaup hf.	4.528.424	
One Systems Ísland ehf	4.463.991	
Applicon ehf.	4.426.915	
Sigvaldi Gunnlaugsson	4.273.047	Verktaki
Síminn hf.	4.256.292	
Fjallabyggð	4.235.122	
Raftákn ehf	4.179.936	
Golfklúbburinn Hamar	4.157.715	
Wise lausnir ehf.	4.150.862	
Knattspyrnudeild U.M.F.S.	4.130.000	
Íslandslyftur ehf.	3.931.477	
Advania hf.	3.636.388	
Tengir hf.	3.535.025	
Fiskidagurinn Mikli	3.500.000	
Netkerfi og tölvur ehf.	3.405.189	
Gámaþjónustan hf.	3.387.628	
Sorp ehf	3.267.591	
Þór Ingvason	3.266.562	Verktaki
Steinar Hallgrímsson	3.252.616	Vörusala
Trésmiðjan Stígandi ehf.	2.940.177	
Atvinnuþróunarfélag Eyjafj bs	2.937.465	
Hestamannafélagið Hringur	2.690.404	
Ungmennafélag Svarfdæla	2.588.960	
NPA miðstöðin svf	2.526.032	
Form ráðgjöf ehf	2.513.263	
Skakkiturn ehf.	2.473.907	
Pernan fatahreinsun ehf.	2.397.700	
Vegagerðin	2.354.624	
Penninn ehf.	2.297.696	
ISS Ísland ehf.	2.174.089	
Nýherji hf.	2.041.939	
Set ehf.	2.157.956	
Ekran ehf.	2.150.443	
Barna/unglingaráð knattsp Dalv	2.133.972	
B.M. Vallá ehf.	2.111.409	
Da ehf.	2.061.155	
Náttúrusetrið á Húsabakka ses	1.999.999	

Ungmennafélagið Reynir	1.800.000	
Skipti hf.	1.794.942	
Molta ehf.	1.669.914	
Mjólkursamsalan ehf.	1.640.977	
GSG Vegmerking ehf.	1.597.309	
Teiknistofa ark Gylfi G/fél eh	1.555.938	
Markaðsstofa Norðurlands	1.498.825	
Ásprent - Stíll ehf.	1.481.351	
Pau bæði ehf.	1.462.990	
Félag eldri borg Dalvíkb/Hríse	1.450.000	
Þjóðskrá Íslands	1.445.753	
Ísrör ehf	1.403.697	
BHS ehf	1.396.941	
Egilsson ehf.	1.398.398	
LEX ehf.	1.396.709	
Vinnuvernd ehf.	1.373.833	
Blikk- og tækniþjónustan ehf	1.306.763	
Nýsköpunarmiðstöð Íslands	1.237.229	
Háskólinn á Akureyri	1.226.216	
Vatn og veitur ehf.	1.181.941	
Loftmyndir ehf	1.180.793	
Kjarnafæði hf.	1.155.914	
Íslandspóstur ohf.	1.121.105	
Eyrún Svava Ingvadóttir	1.093.698	Verktaki
Capacent ehf.	1.053.793	
Háskólinn á Bifröst ses.	1.050.000	
Klemenz Jónsson ehf	1.029.691	
Ungmennasamband Eyjafjarð,UMSE	1.030.000	
Húsabakki ehf.	1.012.297	

Nefndasvið Alþingis  
b.t. stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

7. október 2015

## Umsögn Samorku um frv. til breytinga á upplýsingalögum nr. 140/2012, 19. mál

Í 1. gr. frumvarpsins segir:

Á eftir 13. gr. laganna kemur ný grein, 13. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

*Upplýsingar um kaup á vöru og þjónustu.*

*Stjórnvöldum og lögaðilum, sem eru að 51% hluta eða meira í eigu hins opinbera, er skylt að birta opinberlega sundurgreindar upplýsingar um kaup á vöru og þjónustu yfir 150.000 kr. í hverjum almanaksmánuði, nema ákvæði 10. gr. um takmarkanir á upplýsingarétti vegna almannahagsmuna eigi við. Skulu upplýsingarnar vera öllum aðgengilegar og birtar sem mánaðarlegt yfirlit á heimasíðu viðkomandi stjórnvalds eða lögaðila eigi síðar en 10. dag næsta mánaðar. Þar skal kaupfjárhæð koma fram, ásamt lýsingu á keyptri vöru og þjónustu. Þá skulu einnig fylgja upplýsingar um hver seljandi er.*

*Fjárhæðir skv. 1. mgr. skulu breytast annað hvert ár í samræmi við breytingar á vísitölu neysluverðs, í fyrsta sinn 1. janúar 2017.*

Flest íslensk orku- og veitufyrirtæki myndu falla undir þetta nýja ákvæði, yrði það innleitt í lög. Sum af stærstu orkufyrirtækjunum jafnt sem smærri veitur sveitarfélaga. Ljóst er þó að í sumum tilvikum fellur starfsemi orkufyrirtækja, að hluta til a.m.k., undir 4. tölulið nefndrar 10. gr. laganna um takmarkanir á upplýsingarétti, þar sem vísað er til viðskipta stofnana og fyrirtækja í eigu ríkis eða sveitarfélaga að því leyti sem þau eru í samkeppni við aðra. Á þetta einkum við um vinnslu og sölu á raforku.

Ábyrg meðferð fjármuna og gagnsæi í rekstri eru sannarlega áherslumál í rekstri orku- og veitufyrirtækja. Útboð, opnir ársfundir, stefnumörkun um opna upplýsingagjöf, aðgengilegir ársreikningar og ársskýrslur. Allt eru þetta dæmi um slíkar áherslur og vægi slíkrar stefnumörkunar fer sífellt vaxandi.

Engu að síður er það mat Samorku að umrætt frumvarp til breytinga á upplýsingalögum myndi hafa í för með sér óeðlilega íþyngjandi starfsumhverfi fyrir orku- og veitufyrirtæki.

Um yrði að ræða gríðarlega umfangsmikið utanumhald hjá stærri fyrirtækjunum, en hjá þeim smærri yrði það jafnframt gríðarlega umfangsmikið í samhengi lítils rekstrar með allt niður í 1-2 starfsmenn. Hjá stærri fyrirtækjunum verður vart annað séð en að ráða þyrfti sérstakt starfsfólk til að sinna þessu verkefni með tilheyrandi kostnaðarauka, en hjá þeim smærri myndi þetta verkefni jafnframt hafa í för með sér verulegt álag fyrir fáliðað starfsfólk, væntanlega með auknum tilkostnaði. Ætla verður að slíkur viðbótarkostnaður myndi í flestum tilvikum rata í verð til neytenda.

Skv. mati eins meðalstórs orkufyrirtækis yrðu þetta að jafnaði um 300 færslur á mánuði, sem skrá þyrfti með þessum hætti (keypt vara/þjónusta, verð og seljandi) og yfirfara fyrir birtinga á vefsíðu.

Samorka leggst eindregið gegn samþykkt þessa frumvarps.

Að öðru leyti vísast til umsagna einstakra aðildarfyrirtækja Samorku.

Virðingarfyllst,



Guðstaf Adolf Skúlason  
framkvæmdastjóri



Nefndasvið Alþingis  
b.t. stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar  
[nefnasvid@althingi.is](mailto:nefnasvid@althingi.is)

Reykjavík, 16. október 2015

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á upplýsingalögum nr. 140/2012.**

Þann 14. september 2015 var lagt fram á Alþingi frumvarp til laga um breytingu á upplýsingalögum nr. 140/2012, 19. mál, sem felur í sér nýtt ákvæði um upplýsingar um kaup á vörum og þjónustu. Samtök iðnaðarins eru hlynnt þeim markmiðum sem liggja til grundvallar þessum lagabreytingum, sem er að stuðla að auknu aðhaldi með fjármunum hins opinbera en við meðferð frumvarpsins þarf þó líta til sjónarmiða um viðskiptahagsmuni og samkeppnisstöðu fyrirtækja á almennum markaði, sem hið opinbera kaupir vöru og þjónustu af. Það þarf að liggja ljóst fyrir hvaða upplýsingar það eru sem stjórnvöldum og lögaðilum, sem eru að 51% hluta eða meira í eigu hins opinbera, er skylt að birta á grundvelli þessara lagabreytinga. Það getur varðað mikilvæga viðskiptahagsmuni ef t.d. einingarverð eru gerð opinber auk þess sem lýsingar á keyptri vöru og þjónustu kann að varða viðskiptahagsmuni fyrirtækisins ef um of ítarlegar upplýsingar er að ræða.

Í þessu samhengi benda Samtök iðnaðarins á að mikilvægt er að skoða hvort ástæða sé til að gera breytingar á gildandi upplýsingalögum vegna túlkunar dómstóla og úrskurðarnefndar um upplýsingamál á 14. gr. upplýsingalaga sem beitt hefur verið um aðgang aðila að gögnum í útboðum. Sú túlkun hefur leitt til þess að fyrirtækjum hefur verið veittur aðgangur að mikilvægum viðskiptaupplýsingum samkeppnisaðila sinna, þar á meðal einingarverðum. Nægir í því samhengi að benda á nýlegan dóm Hæstaréttar nr. 472/2015 þar sem þátttakanda í útboði var veittur aðgangur að tilboðsskrá annars bjóðanda, þar sem fram komu m.a. magntölur og einingarverð.

Rétt er að vekja athygli á að einingarverð eru í raun ein af forsendum þess að tilboðsmarkaður sé virkur. Séu einingarverð einstakra bjóðenda gerð opinber eða aðgengileg samkeppnisaðilum á markaði er hætta á því að skilvirkni útboðsmarkaðsins, ásamt þeirri hagkvæmni sem að er stefnt, minnki. Á útboðsmarkaði er viðtekin venja að líta á einingarverð sem trúnaðarmál milli kaupenda og bjóðenda.





Þess ber jafnframt að geta að samkeppnisreglur girða almennt fyrir að samkeppnisaðilar skiptist á verðupplýsingum enda slíkt talið til þess fallið að raska samkeppni, sjá til dæmis nýlegan úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 6/2015 Byko hf. og Norvik hf. Er óeðlilegt að slíkt samráð geti farið fram á grundvelli upplýsingalaganna þar sem fyrirtæki á markaði geta nálgast nákvæmar verðupplýsingar samkeppnisaðila, í gegnum stjórnvald eða lögaðila að mestum hluta í eigu hins opinbera.

Gera Samtök iðnaðarins athugasemd við framangreinda túlkun og framkvæmd dómstóla og telja brýnt að bregðast hér við.

Virðingarfyllst,

A handwritten signature in black ink that reads 'Björg Á. Þórðardóttir'.

---

Björg Ásta Þórðardóttir,  
lögfræðingur SI

16. október 2015

Tilvísun: 1509220

Nefndasvið Alþingis  
[nefnasvid@althingi.is](mailto:nefnasvid@althingi.is)  
Kirkjustræti  
150 Reykjavík

*Efni:* Umsögn Seðlabanka Íslands við frumvarp til breytinga á upplýsingalögum nr. 140/2012 (kaup á vörum og þjónustu), 19. mál

Með tölvupósti, dags. 28. september sl., óskaði stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd Alþingis eftir umsögn Seðlabanka Íslands um frumvarp til breytinga á upplýsingalögum nr. 140/2012, 19. mál.

Sambærileg umsagnarbeiðni barst Seðlabanka Íslands 20. maí sl. vegna 272. máls á 144. löggjafarþingi. Umsögn bankans var send nefndasviði Alþingis þann 4. júní sl. með eftirfarandi athugasemdum:

- Í fyrsta lagi er þau fjárhæðarviðmið sem notast er við of lág að mati Seðlabanka Íslands. Með því að hafa viðmiðin jafn lág og raun ber vitni er hætt við að tilkynningarskyldan reynist of íþyngjandi fyrir þá aðila sem ákvæðið á að ná til.
- Í öðru lagi er uppgefinn frestur ekki raunhæfur að mati Seðlabanka Íslands. Það er ekki tryggt að reikningar vegna hvers mánaðar hafi borist fyrir 10. dag næsta mánaðar. Þegar reikningar berast fara þeir auk þess í hefðbundið ferli (bókun, samþykkt o.s.frv.) sem alla jafna er ekki lokið fyrir 10. dag næsta mánaðar.
- Í þriðja lagi setur Seðlabanki Íslands fyrirvara við það fyrirkomulag að binda takmarkanir á upplýsingaskyldu við almannahagsmuni samkvæmt 10. gr. og gera þar með aðrar takmarkanir í II. kafla laganna óvirkar.
- Í fjórða lagi er fyrirsjáanlegt að upp komi aðstæður sem gera Seðlabanka Íslands ómögulegt að uppfylla upplýsingaskyldu samkvæmt nýrri 13. gr. a. vegna þagnarskyldu samkvæmt 1. mgr. 35. gr. laga nr. 36/2001 um Seðlabanka Íslands. Sem dæmi má nefna kaup og afgreiðslu á peningaseðlum og mynt, en slík innkaup bankans rúmast tæplega innan 10. gr. upplýsingalaga um takmarkanir á upplýsingarétti vegna almannahagsmuna.

Virðingarfyllst

SEÐLABANKI ÍSLANDS



Sigríður Logadóttir,  
aðallögfræðingur



Ólafur Páll Ólafsson,  
lögfræðingur

Nefndasvið Alþingis  
Stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd  
b/t. nefndarritara  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 23. október 2015

### **Efni: Frumvarp til laga um breytingar á upplýsingalögum (19. mál)**

Viðskiptaráð þakkar nefndinni fyrir það tækifæri að fá að veita umsögn um ofangreint lagafrumvarp. Með frumvarpinu er lagt til að stjórnvöldum og lögaðilum í meirihlutaeigu hins opinbera verði skylt að birta opinberlega sundurgreindar upplýsingar um kaup á vörum og þjónustu yfir 150.000 kr. í hverjum almanaksmánuði. Upplýsingarnar skuli vera almenningi aðgengilegar á vef viðkomandi stjórnvalds eða lögaðila eigi síðar en tíunda dag næsta mánaðar. Þar skuli kaupfjárhæð koma fram, ásamt lýsingu á keyptri vöru og þjónustu. Þá skulu einnig fylgja upplýsingar um hver seljandi er. Viðmiðunarupphæðin muni síðan breytast annað hvert ár í samræmi við vísitölu neysluverðs.

Viðskiptaráð telur mikilvægt að auka bæði gagnsæi og aðhald í opinberum rekstri. Líkt og fram kemur í greinargerð með frumvarpinu námu kaup ríkis og sveitarfélaga á vörum og þjónustu um 200 milljörðum kr. árið 2012. Þá eru ótalin kaup fyrirtækja sem eru að meirihluta í eigu opinberra aðila. Kjör hins opinbera við innkaup skipta því verulegu máli þegar kemur að hagkvæmni í opinberum rekstri.

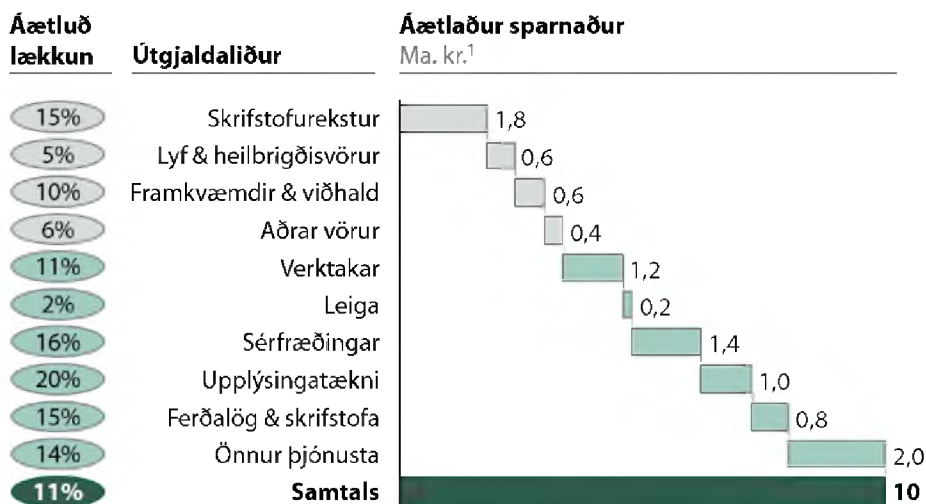
### **Markmið um bætt opinber innkaup lofsvert**

Viðskiptaráð tekur undir markmið frumvarpsins um að tryggja aðgang að upplýsingum um það hvernig opinberir aðilar verja þeim fjármunum sem þeir hafa til ráðstöfunar. Með þeim hætti má auka aðhald með opinberum útgjöldum og styðja þannig við aukna hagkvæmni. Að mati ráðsins er auk aukinnar upplýsingaskyldu rétt að ráðast í heildstæðar úrbætur á fyrirkomulagi opinberra innkaupa.

Ísland er eftirbátur grannríkjanna þegar kemur að opinberum innkaupum. Hjá ríkinu eru sameiginleg innkaup langt undir mögulegu hámarki og dæmi um að ólíkar stofnanir kaupi sömu vörur á ólíkum kjörum. Því eru sterkar vísbendingar um að hið opinbera nýti ekki kaupstyrk sinn sem skyldi til að tryggja sér hagstæð kjör. Samráðsvettvangur um aukna hagsæld á Íslandi áætlaði að endurbætur í þá veru gætu skilað um 10 ma. kr. sparnaði á ári fyrir ríkissjóð – og er þá sparnaður á sveitastjórnarstigi ótalinn (mynd 1).<sup>1</sup>

### Mynd 1

Úttekt á opinberum innkaupum leiddi í ljós að áætlaður sparnaður við umbætur í málaflokknum nemur um 10 ma. kr. á ári fyrir ríkissjóð



<sup>1</sup> Áætlunin á einungis við um ríkissjóð. Vegna skorts á sambærilegum gögnum fyrir sveitastjórnarstigið er því sleppt í þessari áætlun, en samkvæmt úttektinni gæti hlutfallslegur sparnaður þar verið hærri

Heimild: Samráðsvettvangur um aukna hagsæld á Íslandi

### Annmarkar á frumvarpinu í núverandi mynd

Þótt Viðskiptaráð taki undir markmið frumvarpsins eru hins vegar á því annmarkar sem koma í veg fyrir að ráðið geti mælt með því að það nái fram að ganga.

Fyrir það fyrsta þarf að gæta viðskiptahagsmuna þeirra fyrirtækja sem opinberir aðilar kaupa vörur og þjónustu af. Af lagagreini þeirri sem ætlunin er að bæta við upplýsingalögin er ekki ljóst hvað felst í því að upplýsa um kaupfjárhæð, ásamt lýsingu á keyptri vöru og þjónustu. Tekur Viðskiptaráð undir það sem fram kemur í umsögn Samtaka iðnaðarins um að það geti varðað mikilvæga viðskiptahagsmuni ef einingaverð eru gerð opinber. Auk þess kunna lýsingar á keyptri vöru og þjónustu að varða viðskiptahagsmuni söluaðila ef um of ítarlegar upplýsingar er að ræða.<sup>2</sup>

Í frumvarpinu er kveðið á um að þessi upplýsingaskylda verði aðeins takmörkuð ef ákvæði 10. gr. upplýsingalaga um takmarkanir á upplýsingarétti vegna almannahagsmuna eiga við. Að mati Viðskiptaráðs ætti einnig að takmarka upplýsingarétt í þessu samhengi á grundvelli 9. gr. upplýsingalaga sem kveður á um að óheimilt sé að veita almenningi aðgang að gögnum um einka- eða fjárhagsmálefni einstaklinga sem sanngjarnt er og eðlilegt að leynt fari, nema sá

<sup>1</sup> Nánari umfjöllun um opinber innkaup má nálgast í riti Viðskiptaráðs Íslands (2015): „Hið opinbera: tími til breytinga“ (bls. 61) á eftirfarandi slóð: <http://vi.is/malefnastarf/utgafa/skyrslur/hid-opinbera/>

<sup>2</sup> Umsögn Samtaka iðnaðarins um þingmálið má nálgast á eftirfarandi slóð: <http://www.althingi.is/alttext/erindi/145/145-248.pdf>

samþykki sem í hlut á. Sömu takmarkanir gilda um aðgang að gögnum er varða mikilvæga fjárhags- eða viðskiptahagsmuni fyrirtækja og annarra lögaðila.

### Úfærsla of íþyngjandi

Að mati Viðskiptaráðs gengur frumvarpið of langt í ákvæðum um kvaðir á opinbera aðila. Annars vegar skapar það aðilum mikinn umsýslukostnað að birta upplýsingar um öll innkaup 10-40 dögum frá því að þau eiga sér stað. Réttara væri að slík upplýsingagjöf færi fram á þriggja, sex eða tólf mánaða fresti. Þá telur ráðið fjárhæðarmörkin vera of lág. Ætla má að með slík viðmið myndi frumvarpið skapa umtalsverðan kostnað vegna mikils fjölda færslna sem falla myndu undir hin nýju upplýsingalög.

### Verðmæti opinberra fyrirtækja gæti rýrnað

Loks skapar frumvarpið vandamál fyrir fyrirtæki í opinberri eigu. Að mati ráðsins væri heppilegast að unnt væri að birta allar fjárhagsupplýsingar þeirra aðila sem hið opinbera er meirihluta eigandi að. Það er hins vegar vandkvæðum bundið fyrir þau félög sem starfa á samkeppnismarkaði. Frumvarp þetta kann að draga úr verðmæti slíkra félaga með tvennum hætti: annars vegar með birtingu upplýsinga sem skaða viðskiptahagsmuni og hins vegar með umsýslu sem gerir rekstur þeirra óhagkvæmari.

Þessi staðreynd varpar ljósi á hve óheppilegt það er að hið opinbera starfi á samkeppnismarkaði. Slík fyrirtæki njóta ekki aðhalds frá eigendum sínum í núverandi mynd þar sem ekki ríkir fullnægjandi gagnsæi um rekstur þeirra. Á sama tíma myndi slíkt gagnsæi leiða til þess að verðmæti þeirra minnkaði. Viðskiptaráð hvetur því stjórnvöld til að draga úr samkeppnisrekstri á vegum hins opinbera til að þessi staða verði ekki uppi til frambúðar.

**Viðskiptaráð leggur til að frumvarpið verði endurskoðað með tilliti til ofangreindra athugasemda.**

Virðingarfyllst,



Marta Guðrún Blöndal

Lögfræðingur

Viðskiptaráðs Íslands