

Svar

forsætisráðherra við fyrirspurn frá Birgittu Jónsdóttur um undanþágu
frá gildissviði upplýsingalaga.

1. *Hverjir hafa átt frumkvæði að því að gera tillögu um undanþágu lögaðila frá gildissviði upplýsingalaga, nr. 140/2012, á grundvelli 3. mgr. 2. gr. laganna?*
2. *Í hve mörgum tilvikum hefur ekki verið farið að slíkum tillögum og hvaða röksemdir hafa legið þar að baki?*

Samkvæmt þeim gögnum sem liggja fyrir hjá forsætisráðuneytinu hafa viðkomandi lögaðilar borið sig upp við hlutaðeigandi ráðherra, þ.e. þann ráðherra sem fer með það málefnasvið sem um ræðir samkvæmt forsetaúrskurði um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands. Hlutaðeigandi ráðherra hefur svo gert tillögu til forsætisráðherra skv. 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga. Hið sama á við um sveitarstjórnir.

Í öllum tilvikum hefur verið farið að tillögnum.

3. *Á hvaða grundvelli var lögaðilum sem taldir eru upp í auglýsingu nr. 600 frá 28. júní 2013 og auglýsingu nr. 613 frá 1. júlí 2013 veitt undanþága frá upplýsingalögum og hverjar voru í hverju tilviki helstu röksemdir fyrir undanþágunum í lögbundnum um-sögnum Samkeppniseftirlitsins?*

Landsbankinn hf.

Landsbankinn er fjármálafyrirtæki sem hefur starfsleyfi sem viðskiptabanki samkvæmt lögum nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki. Ríkissjóður Íslands á 98% hlut í bankanum. Í um-sögn Samkeppniseftirlitsins er fjallað um starfsemi Landsbankans og markaðsaðstæður á því sviði sem bankinn starfar á, og hvort starfsemi bankans sé að nær öllu leyti í samkeppni við einkaaðila.

Í fjölmörgum ákvörðunum Samkeppniseftirlitsins hefur komið fram það mat stofnunarinnar að Landsbankinn sé keppinautur á fjármálamarkaði og starfi á viðskiptabankamarkaði. Samkeppniseftirlitið tekur undir þau sjónarmið sem fram koma í öðrum gögnum málsins að starfsemi Landsbankans sé einkaréttarlegs eðlis og að hann stundi ekki starfsemi sem talist geti til hefðbundinnar opinberrar starfsemi þrátt fyrir að vera að meiri hluta í eigu íslenska ríkisins. Þannig sinni bankinn hefðbundinni bankastarfsemi á almennum rekstrarlegum grundvelli að öllu leyti í samkeppni við einkaaðila.

Landsbankanum hefur ekki verið falið að taka stjórnvaldsákvörðanir eða sinna þjónustu sem kveðið er á um í lögum að stjórnvald skuli sinna eða telst að öðru leyti liður í opinberu hlutverki stjórnvalds, sbr. 3. gr. upplýsingalaga. Landsbankinn er þannig einkaréttarlegur aðili sem starfar sem keppinautur á viðskiptabankamarkaði. Að mati Samkeppniseftirlitsins fer starfsemi bankans, eins og áður segir, að öllu leyti fram í samkeppni við önnur fjármála-fyrirtæki á markaðnum. Ef Landsbankinn væri skyldugur til að hlíta reglum upplýsingalaga

um aðgengi almennings að upplýsingum telur Samkeppniseftirlitið hættu á því að skapast mundi ójafnræði í upplýsingamiðlun á samkeppnismarkaði sem óheppilegt væri í samkeppni keppinauta.

Varðandi markaðsaðstæður þá bendir Samkeppniseftirlitið á að íslenskur fjármálamarkaður sé fákeppnismarkaður. Í samkeppnisréttarlegum skilningi geti svonefnd sameiginleg markaðsráðandi staða verið til staðar á fákeppnismörkuðum. Í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 50/2008 hafi verið komist að þeirri niðurstöðu að stóru viðskiptabankarnir þrír væru í sameiginlegri markaðsráðandi stöðu. Hafi matið ráðist að verulegu leyti af ákveðnum einkenum íslensks fjármálamarkaðar sem ýtt geti undir þegjandi samhæfingu fyrirtækja. Í nýrri ákvörðunum sem varða bankamarkaðinn hafi komið fram að ekkert bendi til þess að hin sameiginlega markaðsráðandi staða sé ekki enn fyrir hendi, sbr. t.d. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 36/2010 og 18/2012.

Í umsögninni kemur fram að Samkeppniseftirlitið telji að við slíkar markaðsaðstæður sé samkeppnislegt sjálfstæði keppinauta sérstaklega mikilvægt og brýnt að stjórnvöld skapi ekki aðstæður sem auðveldi keppinautum að samhæfa starfsemi sína enn frekar, t.d. með því að hluti markaðarins lúti ítarlegri upplýsingaskyldu en gengur og gerist um fyrirtæki á samkeppnismörkuðum.

Að öllu framangreindu virtu ákvað forsætisráðherra að Landsbankinn hf. skyldi ekki falla undir gildissvið upplýsingalaga, nr. 140/2012. Undanþágan skal endurskoðuð eigi síðar en 1. júlí 2016.

Landsvirkjun sf.

Í umsögn Samkeppniseftirlitsins er fjallað um starfsemi Landsvirkjunar og markaðsaðstæður á því sviði sem fyrirtækið starfar á, og hvort starfsemi fyrirtækisins sé að nær öllu leyti í samkeppni við einkaaðila.

Samkvæmt lögum um Landsvirkjun, nr. 42/1983, er Landsvirkjun sameignarfyrirtæki í eigu ríkissjóðs (99,9%) og Eignarhluta ehf. (0,1%). Einkahlutafélagið Eignarhlutur er jafnframt í 100% eigu ríkisins. Samkvæmt fyrrnefndum lögum er tilgangur Landsvirkjunar að stunda starfsemi á orkusviði ásamt annarri viðskipta- og fjármálastarfsemi samkvæmt ákvörðun stjórnar félagsins hverju sinni, sbr. 2. gr. laganna. Í samræmi við skipan raforkumála í lögum nr. 65/2003 hefur raforkumarkaðnum á Íslandi verið skipt í eftirfarandi fjóra undirmarkaði, sbr. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 49/2006:

- markaður fyrir framleiðslu/vinnslu og heildsölu rafmagns,
- 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 stórnotendahluta).

Í umsögn Samkeppniseftirlitsins kemur fram að með gildistöku raforkulaga, nr. 65/2003, hafi verið skapaðar forsendur fyrir samkeppni á markaði fyrir framleiðslu, heildsölu og smásölu til endanotenda, sbr. 1. tölul. 1. gr. laganna. Á hinn bóginn ríki samkvæmt lögnum einokun á grundvelli sérleyfis á markaði fyrir dreifingu og flutning rafmagns.

Jafnframt er vitnað til skýrslu Hagfræðistofnunar Háskóla Íslands í nóvember 2011 um fyrirtækjaaðskilnað á rafmagnsmarkaði, en þar kemur fram að Landsvirkjun framleiði langmest af raforku á Íslandi eða sem nemi 74% á árinu 2010. Samanlagt voru Landsvirkjun, Orkuveita Reykjavíkur sf. og HS Orka hf. með 97% af allri raforkuvinnslu í landinu fyrrnefnt ár. Þessi þrjú fyrirtæki stundi raforkuvinnslu fyrir almennan markað en einnig fyrir stóriðju-fyrirtæki. Jafnframt selji Landsvirkjun raforku í heildsölu til annarra aðila á markaðnum.

Önnur fyrirtæki sinni einungis raforkuframleiðslu fyrir almennan markað. Samkeppniseftirlitið telur Landsvirkjun ráðandi aðila hér á landi á markaði fyrir framleiðslu, heildsölu og á markaði fyrir smásölu til stórnotenda, sbr. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 29/2012. Ljóst sé að starfsemi Landsvirkjunar sé samkvæmt raforkulögum ætlað að lúta lögmálum samkeppnismarkaðar. Markaðsaðstæður séu jafnframt þannig að félagið sé að öllu leyti í samkeppni á umræddum mörkuðum við aðra aðila sem ýmist eru í eigu einkaaðila eða hins opinbera. Þó sé rétt að hafa í huga að flestir keppinautar Landsvirkjunar eru í 51% hluta eða meira í eigu hins opinbera og þeir lögaðilar falla þar af leiðandi undir gildissvið upplýsingalaga skv. 2. mgr. 2. gr. laganna, nema hlutaðeigandi keppinautur hafi undanþágu skv. 3. mgr. 2. gr. laganna.

Landsvirkjun stundar ekki starfsemi sem talist getur til hefðbundinnar opinberrar starfsemi þrátt fyrir að vera í eigu íslenska ríkisins. Landsvirkjun hefur ekki verið falið að taka stjórnvaldsáskvarðanir eða sinna þjónustu sem kveðið er á um í lögum að stjórnvald skuli sinna eða telst að öðru leyti liður í opinberu hlutverki stjórnvalds, sbr. 3. gr. upplýsingalaga. Að mati Samkeppniseftirlitsins getur það skapað hættu á ójafnræði í upplýsingamiðlun á samkeppnismarkaði, að sum samkeppnisfyrirtæki séu skyldug til að hlíta reglum upplýsingalaga um aðgengi almennings að upplýsingum en önnur ekki, sem óheppilegt getur verið í samkeppni keppinauta.

Varðandi markaðsaðstæður bendir Samkeppniseftirlitið á að raforkumarkaðurinn á Íslandi einkennist af fáum fyrirtækjum sem flest séu verulega lóðrétt samþætt og við slíkar aðstæður geti skapast hættu á skertu samkeppnislegu sjálfstæði keppinauta. Þannig geti myndast jarðvegur fyrir þegjandi samhæfingu á orkumarkaði líkt og á öðrum fákeppnismörkuðum. Kunni aðstæður að þróast þannig að fyrirtæki geti tekið gagnkvæmt tillit hvert til annars í stað þess að keppa af hörku. Fyrirtækin geti þannig séð sér hag í því að verða samstíga í markaðshegðun, t.d. geti þau takmarkað framboð á vöru eða þjónustu til þess að geta hækkað söluverð með það að leiðarljósi að samræmd markaðshegðun leiði til hámarks sameiginlegs hagnaðar. Vart þurfi að rökstyðja að slík hegðun fyrirtækja sé skaðleg fyrir almenning.

Samkeppniseftirlitið bendir á að við slíkar markaðsaðstæður sé samkeppnislegt sjálfstæði keppinauta sérstaklega mikilvægt og brýnt að stjórnvöld skapi ekki aðstæður sem auðveldi keppinautum að samhæfa starfsemi sína enn frekar, t.d. með því að hluti markaðarins lúti ítarlegri upplýsingaskyldu en gengur og gerist um fyrirtæki á samkeppnismörkuðum.

Í umsögninni er tekið fram að Samkeppniseftirlitinu hafi ekki gefist tími, innan þess stutta frests sem gefinn var til umsagnarinnar, til þess að taka aðstöðu 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. Samkeppniseftirlitinu sé því ekki unnt að taka tæmandi afstöðu til erindis ráðuneytisins, en mælir þó ekki á móti því að Landsvirkjun verði veitt undanþága frá gildissviði upplýsingalaga skv. 3. mgr. 2. gr. laganna.

Að öllu framangreindu virtu ákvað forsætisráðherra að Landsvirkjun skyldi ekki falla undir gildissvið upplýsingalaga, nr. 140/2012. Undanþágan skal endurskoðuð eigi síðar en 1. júlí 2016.

Orkusalan ehf.

Orkusalan er einkahlutafélag í eigu RARIK ohf., hlutafélags í eigu íslenska ríkisins, en eignarhlutur RARIK ohf. í félaginu er 100%. Starfsemi Orkusölnunnar er viðskipti með raf-

magn. Í umsögn Samkeppniseftirlitsins er fjallað um starfsemi Orkusölnnar og markaðsaðstæður á því sviði sem fyrirtækið starfar á, og hvort starfsemi fyrirtækisins sé að nær öllu leyti í samkeppni við einkaaðila.

Orkusalan var stofnuð árið 2006 þegar ákveðið var af hálfu RARIK að stofna sérstakt dótturfélag um samkeppnishluta starfseminnar, þ.e. um framleiðslu, kaup og sölu á raforku í smásölu, en með breytingum á raforkulögum árið 2005 var sala á raforku gefin frjáls. Hefur framleiðsla og sala á raforku því frá þeim tíma lotið lögmálum frjálsrar samkeppni. Í raforkulögum, nr. 65/2003, er gert ráð fyrir því að flutningur og dreifing rafmagns sé háð einkaleyfum en framleiðsla og sala rafmagns sé heimil hverjum sem er og þar með sé um samkeppnisstarfsemi að ræða. Orkusalan fellur undir skilgreiningu raforkulaga á sölufyrirtæki, þ.e. fyrirtæki sem selur raforku og annast raforkuviðskipti. Orkusalan fellur jafnframt undir skilgreiningu laganna á vinnslufyrirtæki, þ.e. fyrirtæki sem stundar vinnslu á raforku eða hefur fengið virkjanaleyfi. Ólíkt öðrum fyrirtækjum sem starfa á markaði fyrir framleiðslu og smásölu raforku hefur Orkusalan ekki með höndum þá starfsemi raforkumarkaðarins sem háð er einkaleyfi eða verðeftirliti. Samkeppniseftirlitið nefnir Orkuveitu Reykjavíkur sf. sem dæmi um fyrirtæki í slíkri blandaðri starfsemi.

Orkusalan starfar eingöngu á samkeppnismarkaði, þ.e. í samkeppni við aðra einkaaðila. Þannig stundar Orkusalan ekki starfsemi sem talist getur til hefðbundinnar opinberrar starfsemi þrátt fyrir að vera í eigu íslenska ríkisins. Orkusölnni hefur ekki verið falið að taka stjórnvaldsákvæðanir eða sinna þjónustu sem kveðið er á um í lögum að stjórnvald skuli sinna eða telst að öðru leyti liður í opinberu hlutverki stjórnvalds, sbr. 3. gr. upplýsingalaga. Að mati Samkeppniseftirlitsins telst starfsemi Orkusölnnar að öllu leyti vera í samkeppni við einkaaðila. Ef Orkusalan væri skyldug til að hlíta reglum upplýsingalaga um aðgengi almennings að upplýsingum telur Samkeppniseftirlitið hættu á því að skapast mundi ójafnræði í upplýsingamiðlun á samkeppnismarkaði sem óheppilegt væri í samkeppni keppinauta.

Varðandi markaðsaðstæður bendir Samkeppniseftirlitið á að raforkumarkaðurinn á Íslandi einkennist af fáum fyrirtækjum sem flest séu verulega lóðrétt samþætt. Þau fyrirtæki sem starfi á markaðnum fyrir sölu á rafmagni til einstaklinga og smærri fyrirtækja sinni til að mynda öll sölu og framleiðslu eða dreifingu á raforku í einhverjum mæli. Á undanförunum árum hafi þó átt sér stað ýmiss konar breytingar, m.a. með félagslegum aðskilnaði á milli samkeppnis- og einkaleyfisstarfsemi stærstu orkufyrirtækjanna. Þessir þættir hafi verið aðskildir hjá þremur aðilum og séu nú HS Orka og HS veitur rekin í tveimur sjálfstæðum fyrirtækjum, en Norðurorka og RARIK hafi stofnað orkusölufyrirtækin Fallorku og Orkusölnuna sem dótturfélag. OR, sem er stærst félag á markaði fyrir smásölu raforku og rekur stærstu dreifiveitu landsins, hafi þó ekki aðskilið rekstur sinn enn sem komið er. Af eðli máls leiði að sami eigandi sé að öllum rekstrarþáttum félagsins. Þá er í umsögn Samkeppniseftirlitsins vitnað til skýrslu Hagfræðistofnunar Háskóla Íslands frá nóvember 2011 um fyrirtækjaaðskilnað á rafmagnsmarkaði en í henni segir að fyrirtæki hafi nýtt um 95% af því orkumagni sem skipt hefur um söluaðila og heimilum um 5%. Tekið er fram að verðmismunur á raforku til heimilisnota sé lítill og hafi ekki náð að skapa hvata fyrir heimili til að skipta um söluaðila.

Þá segir í umsögn Samkeppniseftirlitsins að markaður fyrir framleiðslu og sölu rafmagns á Íslandi sé fákeppnismarkaður og við slíkar markaðsaðstæður geti skapast hætta á skertu samkeppnislegu sjálfstæði keppinauta. Þannig geti myndast jarðvegur fyrir þegjandi samhæfingu á orkumarkaði líkt og á öðrum fákeppnismörkuðum. Kunni aðstæður að þróast þannig að fyrirtæki geti tekið gagnkvæmt tillit hvert til annars í stað þess að keppa af hörku. Fyrirtækin geti þannig séð sér hag í því að verða samstíga í markaðshegðun, t.d. geti þau takmarkað framboð á vöru eða þjónustu til þess að geta hækkað söluverð með það að leiðarljósi að

samræmd markaðshagðun leiði til hámarkunar sameiginlegs hagnaðar. Vart þurfi að rökstyðja að slík hegðun fyrirtækja sé skaðleg fyrir almenning.

Samkeppniseftirlitið bendir á að við slíkar markaðsaðstæður sé samkeppnislegt sjálfstæði keppnauta sérstaklega mikilvægt og brýnt að stjórnvöld skapi ekki aðstæður sem auðveldi keppnautum að samhæfa starfsemi sína enn frekar, t.d. með því að hluti markaðarins lúti ítarlegri upplýsingaskyldu en gengur og gerist um fyrirtæki á samkeppnismörkuðum. Því telji Samkeppniseftirlitið að rök standi til þess að Orkusölnunni verði veitt undanþága frá gildissviði upplýsingalaga skv. 3. mgr. 2. gr. laganna.

Að öllu framangreindu virtu ákvað forsætisráðherra að Orkusalan ehf. skyldi ekki falla undir gildissvið upplýsingalaga, nr. 140/2012. Undanþágan skal endurskoðuð eigi síðar en 1. júlí 2016.

Sparisjóður Bolungarvíkur.

Sparisjóður Bolungarvíkur er fjármálafyrirtæki sem hefur starfsleyfi sem sparisjóður samkvæmt lögum nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki. Íslenska ríkið á 90,57% hlut í sparisjóðnum. Í umsögn Samkeppniseftirlitsins er fjallað um starfsemi sparisjóðsins og markaðsaðstæður á því sviði sem sjóðurinn starfar á, og hvort starfsemi sjóðsins sé að nær öllu leyti í samkeppni við einkaaðila.

Sparisjóðurinn er keppinautur á fjármálamarkaði og starfar á viðskiptabankamarkaði. Samkeppniseftirlitið tekur undir þau sjónarmið sem fram koma í öðrum gögnum málsins að starfsemi sjóðsins sé einkaréttarlegs eðlis og að hann stundi ekki starfsemi sem talist geti til hefðbundinnar opinberrar starfsemi þrátt fyrir að vera að meiri hluta í eigu íslenska ríkisins. Þannig sinni sparisjóðurinn hefðbundinni banka- og sparisjóðsstarfsemi á almennum rekstrarlegum grundvelli að öllu leyti í samkeppni við einkaaðila.

Sparisjóðnum hefur ekki verið falið að taka stjórnvaldsákvæðanir eða sinna þjónustu sem kveðið er á um í lögum að stjórnvald skuli sinna eða telst að öðru leyti liður í opinberu hlutverki stjórnvalds, sbr. 3. gr. upplýsingalaga. Sparisjóðurinn er þannig einkaréttarlegur aðili sem starfar sem keppinautur á viðskiptabankamarkaði. Að mati Samkeppniseftirlitsins fer starfsemi sparisjóðsins, eins og áður segir, að öllu leyti fram í samkeppni við aðra sparisjóði og önnur fjármálafyrirtæki á markaðnum. Ef sparisjóðurinn væri skyldugur til að hlíta reglum upplýsingalaga um aðgengi almennings að upplýsingum telur Samkeppniseftirlitið hættu á því að skapast mundi ójafnræði í upplýsingamiðlun á samkeppnismarkaði sem óheppilegt væri í samkeppni keppnauta.

Varðandi markaðsaðstæður þá vekur Samkeppniseftirlitið sérstaka athygli á því að sparisjóðurinn starfi á markaði sem einkennist af fákeppni. Á markaðnum starfi þrír stórir viðskiptabankar, sem samanlagt hafi yfirgnæfandi markaðshlutdeild. Þá hafi Samkeppniseftirlitið í fyrri ákvörðunum talið stóru bankana þrjá í sameiginlegri markaðsráðandi stöðu, sbr. ákvörðun nr. 50/2008. Þá hafi Samkeppniseftirlitið ítrekað bent á aðgangshindranir inn á markaðinn, sem geri nýjum fjármálafyrirtækjum erfitt fyrir að koma inn á markaðinn og smærri fyrirtækjum erfitt að vaxa og dafna við hlið stóru bankanna.

Þá bendir Samkeppniseftirlitið á að fyrir smærri keppnauta, eins og Sparisjóð Bolungarvíkur, geti upplýsingamiðlun samkvæmt upplýsingalögum sem ekki á við um stærri keppnauta falið í sér aukna samkeppnishindrun. Eigi þetta sérstaklega við í ljósi þeirra markaðsaðstæðna sem hér er lýst. Því telji Samkeppniseftirlitið brýnt að sparisjóðnum verði veitt undanþága frá gildissviði upplýsingalaga skv. 3. mgr. 2. gr. laganna.

Að öllu framangreindu virtu ákvað forsætisráðherra að Sparisjóður Bolungarvíkur skyldi ekki falla undir gildissvið upplýsingalaga, nr. 140/2012. Undanþágan skal endurskoðuð eigi síðar en 1. júlí 2016.

Sparisjóður Svarfdæla.

Sparisjóður Svarfdæla er fjármálafyrirtæki sem hefur starfsleyfi sem sparisjóður samkvæmt lögum nr. 161/ 2002, um fjármálafyrirtæki. Íslenska ríkið á 86,3% hlut í sparisjóðnum. Í umsögn Samkeppniseftirlitsins er fjallað um starfsemi sparisjóðsins og markaðsaðstæður á því sviði sem sjóðurinn starfar á, og hvort starfsemi sjóðsins sé að nær öllu leyti í samkeppni við einkaaðila.

Sparisjóðurinn er keppinautur á fjármálamarkaði og starfar á viðskiptabankamarkaði. Samkeppniseftirlitið tekur undir þau sjónarmið sem fram koma í öðrum gögnum málsins að starfsemi sjóðsins sé einkaréttarlegs eðlis og að hann stundi ekki starfsemi sem talist geti til hefðbundinnar opinberrar starfsemi þrátt fyrir að vera að meiri hluta í eigu íslenska ríkisins. Þannig sinni sparisjóðurinn hefðbundinni banka- og sparisjóðsstarfsemi á almennum rekstrarlegum grundvelli að öllu leyti í samkeppni við einkaaðila.

Sparisjóðnum hefur ekki verið falið að taka stjórnvaldsákvarðanir eða sinna þjónustu sem kveðið er á um í lögum að stjórnvald skuli sinna eða telst að öðru leyti liður í opinberu hlutverki stjórnvalds, sbr. 3. gr. upplýsingalaga. Sparisjóðurinn er þannig einkaréttarlegur aðili sem starfar sem keppinautur á viðskiptabankamarkaði. Að mati Samkeppniseftirlitsins fer starfsemi sparisjóðsins, eins og áður segir, að öllu leyti fram í samkeppni við aðra sparisjóði og önnur fjármálafyrirtæki á markaðnum. Ef sparisjóðurinn væri skyldugur til að hlíta reglum upplýsingalaga um aðgengi almennings að upplýsingum telur Samkeppniseftirlitið hættu á því að skapast mundi ójafnræði í upplýsingamiðlun á samkeppnismarkaði sem óheppilegt væri í samkeppni keppinauta.

Varðandi markaðsaðstæður þá vekur Samkeppniseftirlitið sérstaka athygli á því að sparisjóðurinn starfi á markaði sem einkennist af fákeppni. Á markaðnum starfi þrír stórir viðskiptabankar, sem samanlagt hafi yfirgnæfandi markaðshlutdeild. Þá hafi Samkeppniseftirlitið í fyrri ákvörðunum talið stóru bankana þrjá í sameiginlegri markaðsráðandi stöðu, sbr. ákvörðun nr. 50/2008. Þá hafi Samkeppniseftirlitið ítrekað bent á aðgangshindranir inn á markaðinn, sem geri nýjum fjármálafyrirtækjum erfitt fyrir að koma inn á markaðinn og smærri fyrirtækjum erfitt að vaxa og dafna við hlið stóru bankanna.

Þá bendir Samkeppniseftirlitið á að fyrir smærri keppinauta, eins og Sparisjóð Svarfdæla, geti upplýsingamiðlun samkvæmt upplýsingalögum sem ekki á við um stærri keppinauta falið í sér aukna samkeppnishindrun. Eigi þetta sérstaklega við í ljósi þeirra markaðsaðstæðna sem hér er lýst. Því telji Samkeppniseftirlitið brýnt að sparisjóðnum verði veitt undanþága frá gildissviði upplýsingalaga skv. 3. mgr. 2. gr. laganna.

Að öllu framangreindu virtu ákvað forsætisráðherra að Sparisjóður Svarfdæla skyldi ekki falla undir gildissvið upplýsingalaga, nr. 140/2012. Undanþágan skal endurskoðuð eigi síðar en 1. júlí 2016.

Sparisjóður Vestmannaeyja.

Sparisjóður Vestmannaeyja er fjármálafyrirtæki sem hefur starfsleyfi sem sparisjóður samkvæmt lögum nr. 161/ 2002, um fjármálafyrirtæki. Íslenska ríkið á 55,3% hlut í sparisjóðnum. Í umsögn Samkeppniseftirlitsins er fjallað um starfsemi sparisjóðsins og markaðsaðstæður á því sviði sem sjóðurinn starfar á, og hvort starfsemi sjóðsins sé að nær öllu leyti í samkeppni við einkaaðila.

Sparisjóðurinn er keppinautur á fjármálamarkaði og starfar á viðskiptabankamarkaði. Samkeppniseftirlitið tekur undir þau sjónarmið sem fram koma í öðrum gögnum málsins að starfsemi sjóðsins sé einkaréttarlegs eðlis og að hann stundi ekki starfsemi sem talist geti til hefðbundinnar opinberrar starfsemi þrátt fyrir að vera að meiri hluta í eigu íslenska ríkisins. Þannig sinni sparisjóðurinn hefðbundinni banka- og sparisjóðsstarfsemi á almennum rekstrarlegum grundvelli að öllu leyti í samkeppni við einkaaðila.

Sparisjóðnum hefur ekki verið falið að taka stjórnvaldsákvarðanir eða sinna þjónustu sem kveðið er á um í lögum að stjórnvald skuli sinna eða telst að öðru leyti liður í opinberu hlutverki stjórnvalds, sbr. 3. gr. upplýsingalaga. Sparisjóðurinn er þannig einkaréttarlegur aðili sem starfar sem keppinautur á viðskiptabankamarkaði. Að mati Samkeppniseftirlitsins fer starfsemi sparisjóðsins, eins og áður segir, að öllu leyti fram í samkeppni við aðra sparisjóði og önnur fjármálafyrirtæki á markaðnum. Ef sparisjóðurinn væri skyldugur til að hlíta reglum upplýsingalaga um aðgengi almennings að upplýsingum telur Samkeppniseftirlitið hætta á því að skapast mundi ójafnræði í upplýsingamiðlun á samkeppnismarkaði sem óheppilegt væri í samkeppni keppinauta.

Varðandi markaðsaðstæður þá vekur Samkeppniseftirlitið sérstaka athygli á því að sparisjóðurinn starfi á markaði sem einkennist af fákeppni. Á markaðnum starfi þrír stórir viðskiptabankar, sem samanlagt hafi yfirgnæfandi markaðshlutdeild. Þá hafi Samkeppniseftirlitið í fyrri ákvörðunum talið stóru bankana þrjá í sameiginlegri markaðsráðandi stöðu, sbr. ákvörðun nr. 50/2008. Þá hafi Samkeppniseftirlitið ítrekað bent á aðgangshindranir inn á markaðinn, sem geri nýjum fjármálafyrirtækjum erfitt fyrir að koma inn á markaðinn og smærri fyrirtækjum erfitt að vaxa og dafna við hlið stóru bankanna.

Þá bendir Samkeppniseftirlitið á að fyrir smærri keppinauta, eins og Sparisjóð Vestmannaeyja, geti upplýsingamiðlun samkvæmt upplýsingalögum sem ekki á við um stærri keppinauta falið í sér aukna samkeppnishindrun. Eigi þetta sérstaklega við í ljósi þeirra markaðsaðstæðna sem hér er lýst. Því telji Samkeppniseftirlitið brýnt að sparisjóðnum verði veitt undanþága frá gildissviði upplýsingalaga skv. 3. mgr. 2. gr. laganna.

Að öllu framangreindu virtu ákvað forsætisráðherra að Sparisjóður Vestmannaeyja skyldi ekki falla undir gildissvið upplýsingalaga, nr. 140/2012. Undanþágan skal endurskoðuð eigi síðar en 1. júlí 2016.

Sparisjóður Þórshafnar og nágrennis.

Sparisjóður Þórshafnar og nágrennis er fjármálafyrirtæki sem hefur starfsleyfi sem sparisjóður samkvæmt lögum nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki. Íslenska ríkið á 75,8% hlut í sparisjóðnum. Í umsögn Samkeppniseftirlitsins er fjallað um starfsemi sparisjóðsins og markaðsaðstæður á því sviði sem sjóðurinn starfar á, og hvort starfsemi sjóðsins sé að nær öllu leyti í samkeppni við einkaaðila.

Sparisjóðurinn er keppinautur á fjármálamarkaði og starfar á viðskiptabankamarkaði. Samkeppniseftirlitið tekur undir þau sjónarmið sem fram koma í öðrum gögnum málsins að starfsemi sjóðsins sé einkaréttarlegs eðlis og að hann stundi ekki starfsemi sem talist geti til hefðbundinnar opinberrar starfsemi þrátt fyrir að vera að meiri hluta í eigu íslenska ríkisins. Þannig sinni sparisjóðurinn hefðbundinni banka- og sparisjóðsstarfsemi á almennum rekstrarlegum grundvelli að öllu leyti í samkeppni við einkaaðila.

Sparisjóðnum hefur ekki verið falið að taka stjórnvaldsákvarðanir eða sinna þjónustu sem kveðið er á um í lögum að stjórnvald skuli sinna eða telst að öðru leyti liður í opinberu hlutverki stjórnvalds, sbr. 3. gr. upplýsingalaga. Sparisjóðurinn er þannig einkaréttarlegur aðili sem starfar sem keppinautur á viðskiptabankamarkaði. Að mati Samkeppniseftirlitsins fer

starfsemi sparisjóðsins, eins og áður segir, að öllu leyti fram í samkeppni við aðra sparisjóði og önnur fjármálafyrirtæki á markaðnum. Ef sparisjóðurinn væri skyldugur til að hlíta reglum upplýsingalaga um aðgengi almennings að upplýsingum telur Samkeppniseftirlitið hættu á því að skapast mundi ójafnræði í upplýsingamiðlun á samkeppnismarkaði sem óheppilegt væri í samkeppni keppinauta.

Vaðandi markaðsaðstæður þá vekur Samkeppniseftirlitið sérstaka athygli á því að sparisjóðurinn starfi á markaði sem einkennist af fákeppni. Á markaðnum starfi þrír stórir viðskiptabankar, sem samanlagt hafi yfirgnæfandi markaðshlutdeild. Þá hafi Samkeppniseftirlitið í fyrri ákvörðunum talið stóru bankana þrjá í sameiginlegri markaðsráðandi stöðu, sbr. ákvörðun nr. 50/2008. Þá hafi Samkeppniseftirlitið ítrekað bent á aðgangshindranir inn á markaðinn, sem geri nýjum fjármálafyrirtækjum erfitt fyrir að koma inn á markaðinn og smærri fyrirtækjum erfitt að vaxa og dafna við hlið stóru bankanna.

Þá bendir Samkeppniseftirlitið á að fyrir smærri keppinauta, eins og Sparisjóð Þórshafnar og nágrennis, geti upplýsingamiðlun samkvæmt upplýsingalögum sem ekki á við um stærri keppinauta falið í sér aukna samkeppnishindrun. Eigi þetta sérstaklega við í ljósi þeirra markaðsaðstæðna sem hér er lýst. Því telji Samkeppniseftirlitið brýnt að sparisjóðnum verði veitt undanþága frá gildissviði upplýsingalaga skv. 3. mgr. 2. gr. laganna.

Að öllu framangreindu virtu ákvað forsætisráðherra að Sparisjóður Þórshafnar og nágrennis skyldi ekki falla undir gildissvið upplýsingalaga, nr. 140/2012. Undanþágan skal endurskoðuð eigi síðar en 1. júlí 2016.

Landsvirkjun Power ehf., Orkufjarskipti hf. og Þeistareykir ehf.

Í tillögu iðnaðar- og viðskiptaráðherra eru rakin ákvæði raforkulaga og vísað til ákvörðunar Samkeppniseftirlitsins nr. 16/2009. Einnig eru rakin sjónarmið Landsvirkjunar. Þá segir að ljóst sé að Landsvirkjun og tiltekin dótturfélög þess uppfylli skilyrði upplýsingalaga til þess að geta fengið undanþágu frá gildissviði laganna.

Í umsögn Samkeppniseftirlitsins er fjallað um starfsemi Landsvirkjunar og markaðsaðstæður á því sviði sem fyrirtækið starfar á, og hvort starfsemi fyrirtækisins sé að nær öllu leyti í samkeppni við einkaaðila.

Samkvæmt lögum um Landsvirkjun, nr. 42/1983, er Landsvirkjun sameignarfyrirtæki í eigu ríkissjóðs (99,9%) og Eignarhluta ehf. (0,1%). Einkahlutafélagið Eignarhlutur er jafnframt í 100% eigu ríkisins. Samkvæmt fyrrnefndum lögum er tilgangur Landsvirkjunar að stunda starfsemi á orkusviði ásamt annarri viðskipta- og fjármálastarfsemi samkvæmt ákvörðun stjórnar félagsins hverju sinni, sbr. 2. gr. laganna. Í samræmi við skipan raforkumála í lögum nr. 65/2003 hefur raforkumarkaðnum á Íslandi verið skipt í eftirfarandi fjóra undirmarkaði, sbr. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 49/2006:

- markaður fyrir framleiðslu/vinnslu og heildsölu rafmagns,
- 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 stórnotendahluta).

Í umsögn Samkeppniseftirlitsins kemur fram að með gildistöku raforkulaga, nr. 65/2003, hafi verið skapaðar forsendur fyrir samkeppni á markaði fyrir framleiðslu, heildsölu og smásölu til endanotenda, sbr. 1. tölul. 1. gr. laganna. Á hinn bóginn ríki samkvæmt lögnum einokun á grundvelli sérleyfis á markaði fyrir dreifingu og flutning rafmagns.

Jafnframt er vitnað til skýrslu Hagfræðistofnunar Háskóla Íslands í nóvember 2011 um fyrirtækjaaðskilnað á rafmagnsmarkaði, en þar kemur fram að Landsvirkjun framleiði lang-

mest af raforku á Íslandi eða sem nemi 74% á árinu 2010. Samanlagt voru Landsvirkjun, Orkuveita Reykjavíkur sf. og HS Orka hf. með 97% af allri raforkuvinnslu í landinu fyrrnefnt ár. Þessi þrjú fyrirtæki stundi raforkuvinnslu fyrir almennan markað en einnig fyrir stóriðju-fyrirtæki. Jafnframt selji Landsvirkjun raforku í heildsölu til annarra aðila á markaðnum. Önnur fyrirtæki sinni einungis raforkuframleiðslu fyrir almennan markað. Samkeppniseftirlitið telur Landsvirkjun ráðandi aðila hér á landi á markaði fyrir framleiðslu, heildsölu og á markaði fyrir smásölu til stórnotenda, sbr. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 29/2012. Ljóst sé að starfsemi Landsvirkjunar sé samkvæmt raforkulögum ætlað að lúta lögmálum samkeppnismarkaðar. Markaðsaðstæður séu jafnframt þannig að félagið sé að öllu leyti í samkeppni á umræddum mörkuðum við aðra aðila sem ýmist eru í eigu einkaaðila eða hins opinbera. Þó sé rétt að hafa í huga að flestir keppinautar Landsvirkjunar eru í 51% hluta eða meira í eigu hins opinbera og þeir lögaðilar falla þar af leiðandi undir gildissvið upplýsingalaga skv. 2. mgr. 2. gr. laganna, nema hlutaðeigandi keppinautur hafi undanþágu skv. 3. mgr. 2. gr. laganna.

Landsvirkjun stundar ekki starfsemi sem talist getur til hefðbundinnar opinberrar starfsemi þrátt fyrir að vera í eigu íslenska ríkisins. Landsvirkjun hefur ekki verið falið að taka stjórnvaldsávarðanir eða sinna þjónustu sem kveðið er á um í lögum að stjórnvald skuli sinna eða telst að öðru leyti liður í opinberu hlutverki stjórnvalds, sbr. 3. gr. upplýsingalaga. Að mati Samkeppniseftirlitsins getur það skapað hættu á ójafnræði í upplýsingamiðlun á samkeppnismarkaði, að sum samkeppnisfyrirtæki séu skyldug til að hlíta reglum upplýsingalaga um aðgengi almennings að upplýsingum en önnur ekki, sem óheppilegt getur verið í samkeppni keppinauta.

Varðandi markaðsaðstæður bendir Samkeppniseftirlitið á að raforkumarkaðurinn á Íslandi einkennist af fáum fyrirtækjum sem flest séu verulega lóðrétt samþætt og við slíkar aðstæður geti skapast hættu á skertu samkeppnislegu sjálfstæði keppinauta. Þannig geti myndast jarðvegur fyrir þegjandi samhæfingu á orkumarkaði líkt og á öðrum fákeppnismörkuðum. Kunni aðstæður að þróast þannig að fyrirtæki geti tekið gagnkvæmt tillit hvert til annars í stað þess að keppa af hörku. Fyrirtækin geti þannig séð sér hag í því að verða samstíga í markaðshegðun, t.d. geti þau takmarkað framboð á vöru eða þjónustu til þess að geta hækkað söluverð með það að leiðarljósi að samræmd markaðshegðun leiði til hámarkunar sameiginlegs hagnaðar. Vart þurfi að rökstyðja að slík hegðun fyrirtækja sé skaðleg fyrir almenning.

Samkeppniseftirlitið bendir á að við slíkar markaðsaðstæður sé samkeppnislegt sjálfstæði keppinauta sérstaklega mikilvægt og brýnt að stjórnvöld skapi ekki aðstæður sem auðveldi keppinautum að samhæfa starfsemi sína enn frekar, t.d. með því að hluti markaðarins lúti ítarlegri upplýsingaskyldu en gengur og gerist um fyrirtæki á samkeppnismörkuðum.

Í umsögninni er tekið fram að Samkeppniseftirlitinu hafi ekki gefist tími, innan þess stutta frests sem gefinn var til umsagnarinnar, til þess að taka stöðu 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 er ítrekað það sem fyrr er rakið, að Samkeppniseftirlitið telji sér ekki stætt á að veita sjálfstæða umsögn um hvert dótturfélag, líkt og 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga kveði á um, enda skorti til þess fullnægjandi gögn. Samkeppniseftirlitinu sé því ekki unnt að taka tæmandi afstöðu til erindis ráðuneytisins, en mæli þó ekki á móti því að Landsvirkjun verði veitt undanþága frá gildissviði upplýsingalaga skv. 3. mgr. 2. gr. laganna.

Að fenginni umsögn Samkeppniseftirlitsins bárust forsætisráðuneytinu frekari upplýsingar um þau félög sem hér eru til umfjöllunar, með bréfi Landsvirkjunar, dags. 21. júní 2013. Í bréfinu segir að að mati Landsvirkjunar sé líklegt að ef Landsvirkjun verði undanþegin ákvæðum upplýsingalaga, en eithvert þeirra dótturfélaga sem tiltekin eru í undanþágubeiðninni felld undir lögin, sé það til þess fallið að skaða samkeppnisstarfsemi Landsvirkjunar og dótturfélaga. Því vilji Landsvirkjun upplýsa nánar um tilgang og hlutverk einstakra dótturfélaga fyrirtækisins. Eftirfarandi er lýsing Landsvirkjunar á starfsemi þeirra fjögurra dótturfélaga sem sótt er um undanþágu vegna:

Landsvirkjun Power ehf. (100% eignarhlutur).

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. [...] Hlutverk félagsins er að nýta þekkingu Landsvirkjunar til að vinna í ráðgjafarverkefnum 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 víðs vegar um heim og oft í samstarfi við innlendar verkfræðistofur. Í öllum störfum sínum nýtur Landsvirkjun Power ehf. aðstoðar og sérfræðiþekkingar Landsvirkjunar. Helst má líkja starfsemi Landsvirkjunar Power ehf. við ráðgjafa- og verkfræðistofur sem starfa á samkeppnismarkaði.

Þeistareykir ehf. (100% eignarhlutur).

Formleg starfsemi Þeistareykja ehf. hófst árið 1999, en stofnendur voru Aðaldælahreppur, Reykdælahreppur, Orkuveita Húsavíkur, Rafveita Akureyrar og Hita- og vatnsveita Akureyrar. Landsvirkjun hefur nú með kaupum yfirtekið hlut annarra hluthafa í félaginu. [...] 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 ehf. snýr eingöngu að rannsóknum og fyrirhuguðum raforkuframkvæmdum Landsvirkjunar í framtíðinni á Norðausturlandi og tengist því beint og óbeint raforkusölu Landsvirkjunar, undirbúningi hennar, áætlanagerð og markaðssetningu raforku.

Icelandic Power Insurance Ltd. (100% eignarhlutur).

Icelandic Power Insurance Ltd. (IPI) var stofnað af Landsvirkjun í þeim tilgangi að annast tryggingar og endurtryggingar raforkumannvirkja og aflstöðva Landsvirkjunar en auk þess að hafa umsjón með framkvæmdartryggingum á verktíma vegna stærri verkframkvæmda Landsvirkjunar. Félagið starfar eingöngu í þágu Landsvirkjunar. IPI er skráð á Bermúdayjum þar sem rekstur félagsins fer fram og lýtur þarlandri löggjöf. Það kann því að vera vafamál hvort félagið falli undir gildissvið upplýsingalaga, en engu að síður er félagið tiltekið í undanþágubeiðninni til að taka af allan vafa þar um. IPI tryggir, eins og áður segir, aflstöðvar og önnur mannvirki Landsvirkjunar, þ.m.t. stíflur, stöðvarhús, spennu o.fl., allt niður í smæstu einingar.

Orkufjarskipti hf. (50% eignarhlutur).

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 fjarskiptaþjónustu og starfar eingöngu að fjarskiptamálum í þágu Landsvirkjunar og Landsnets hf.

Stýringar og varnir raforkukerfa á Íslandi kalla á mjög víðfeðm, 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.

Landsvirkjun bendir jafnframt á að rekstur, stjórnun og starfsemi allra framangreindra dótturfélaga Landsvirkjunar sé samofin starfsemi Landsvirkjunar að öllu leyti. Landsvirkjun og framangreind dótturfélög eigi í nánú samningssambandi og ef dótturfélagunum, einu eða fleirum, verði gert skylt að veita aðgang að gögnum sem Landsvirkjun sé ekki skylt að veita aðgang að takmarki það mjög undanþágu Landsvirkjunar þar sem starfsemi dótturfélaganna sé nátengd, oft beintengd, starfsemi Landsvirkjunar. Öll starfsemi dótturfélaganna verði beint og óbeint samkeppnislega, fjárhagslega og/eða viðskiptalega hagsmuni Landsvirkjunar og sé því í raun órjúfanlegur hluti af starfsemi Landsvirkjunar.

Icelandic Power Insurance Ltd., dótturfélag Landsvirkjunar, er skráð á Bermúdaeyjum þar sem rekstur félagsins fer fram og lýtur þarlendri löggjöf. Í upplýsingalögum er ekki tekin bein afstaða til þess hvort lögin taki til félaga í opinberri eigu sem eru skráð erlendis og með starfsemi þar, en eðli málsins samkvæmt er talið rétt að túlka gildissvið laganna svo að það nái ekki yfir slík félög. Icelandic Power Insurance Ltd. fellur þar af leiðandi ekki undir gildissvið upplýsingalaga.

Ekkert félaganna Landsvirkjunar Power ehf., Þeistareykja ehf. og Orkufjarskipta ehf. stundar starfsemi sem talist getur til hefðbundinnar opinberrar starfsemi þrátt fyrir að vera að öllu leyti eða í meirihluta eigu Landsvirkjunar og þar með íslenska ríkisins. Engu félaganna hefur verið falið að taka stjórnvaldsákvæðanir eða sinna þjónustu sem kveðið er á um í lögum að stjórnvald skuli sinna eða telst að öðru leyti liður í opinberu hlutverki stjórnvalds, sbr. 3. gr. upplýsingalaga. Samkvæmt þeim gögnum sem fyrir liggja í málinu verður ekki annað séð en að starfsemi þeirra félaga sem hér um ræðir sé að öllu, eða nær öllu leyti, í samkeppni á markaði. Samkvæmt fyrrnefndri umsögn Samkeppniseftirlitsins getur það, að sum samkeppnisfyrirtæki séu skyldug til að hlíta reglum upplýsingalaga um aðgengi almennings að upplýsingum en önnur ekki, skapað hættu á ójafnræði í upplýsingamiðlun á samkeppnismarkaði sem óheppilegt getur verið í samkeppni keppinauta.

Að öllu framangreindu virtu, og með vísan til ákvörðunar um undanþágu frá gildissviði upplýsingalaga til handa Landsvirkjun, ákvað forsætisráðherra að Landsvirkjun Power ehf., Þeistareykir ehf. og Orkufjarskipti ehf. skyldu ekki falla undir gildissvið upplýsingalaga, nr. 140/2012, á meðan rannsakað yrði til hlítar hvort skilyrði 3. mgr. 2. gr. séu uppfyllt, m.a. með því að afla umsagnar Samkeppniseftirlitsins um málið. Undanþágan skal endurskoðuð eigi síðar en 1. janúar 2014.

Landsbréf hf.

Í tillögu fjármála- og efnahagsráðherra eru rakin ákvæði upplýsingalaga og sjónarmið Landsbréfa. Þá segir að ljóst sé að Landsbréf uppfylli skilyrði upplýsingalaga til að geta fengið undanþágu frá gildissviði laganna, m.a. með vísan til sömu raka og gilda um Landsbankann.

Landsbréf hf. eru nær alfarið (99,99%) í eigu Eignarhaldsfélags Landsbankans ehf. sem er í eigu Landsbankans hf. (100%). Landsbankinn er fjármálafyrirtæki sem hefur starfsleyfi sem viðskiptabanki samkvæmt lögum nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki og á ríkissjóður Íslands 98% hlut í bankanum. Landsbréf eru þannig óbeint í meirihlutaeigu hins opinbera, sbr. 2. mgr. 2. gr. upplýsingalaga.

Landsbréf er sjálfstætt starfandi fjármálafyrirtæki með starfsleyfi frá Fjármálaeftirlitinu sem rekstrarfélag verðbréfasjóða, fjárfestingarsjóða og fagfjárfestingarsjóða, auk þess sem starfsleyfið nær til eignastýringar. Félagið starfar í samkeppnisrekstri við önnur rekstrarfélög sjóða og eignastýringarfyrirtæki.

Landsbréf stunda ekki starfsemi sem talist getur til hefðbundinnar opinberrar starfsemi þrátt fyrir að vera nær alfarið í eigu dótturfélags Landsbankans og þar með íslenska ríkisins. Landsbréfum hefur ekki verið falið að taka stjórnvaldsáskvarðanir eða sinna þjónustu sem kveðið er á um í lögum að stjórnvald skuli sinna eða telst að öðru leyti liður í opinberu hlutverki stjórnvalds, sbr. 3. gr. upplýsingalaga. Landsbréf er þannig einkaréttarlegur aðili sem starfar sem keppinautur á fjármálamarkaði. Í umsögn Samkeppniseftirlitsins um hvort veita bæri Landsbankanum undanþágu frá gildissviði upplýsingalaga kemur fram að ef slíkt fyrirtæki væri skyldugt til að hlíta reglum upplýsingalaga um aðgengi almennings að upplýsingum telji Samkeppniseftirlitið hættu á því að skapast mundi ójafnræði í upplýsingamiðlun á samkeppnismarkaði sem óheppilegt væri í samkeppni keppinauta.

Varðandi markaðsaðstæður þá bendir Samkeppniseftirlitið á í tilvitnaðri umsögn að íslenskur fjármálamarkaður sé fákeppnismarkaður. Í samkeppnisréttarlegum skilningi geti svonefnd sameiginleg markaðsráðandi staða verið til staðar á fákeppnismörkuðum. Ákveðin einkenni íslensks fjármálamarkaðar geti ýtt undir þegjandi samhæfingu fyrirtækja. Í umsögninni kemur fram að Samkeppniseftirlitið telji að við slíkar markaðsaðstæður sé samkeppnislegt sjálfstæði keppinauta sérstaklega mikilvægt og brýnt að stjórnvöld skapi ekki aðstæður sem auðveldi keppinautum að samhæfa starfsemi sína enn frekar, t.d. með því að hluti markaðarins lúti ítarlegri upplýsingaskyldu en gengur og gerist um fyrirtæki á samkeppnismörkuðum.

Að öllu framangreindu virtu, og með vísan til ákvörðunar um undanþágu frá gildissviði upplýsingalaga til handa Landsbankanum hf., ákvað forsætisráðherra að Landsbréf hf. skyldu ekki falla undir gildissvið upplýsingalaga, nr. 140/2012, á meðan rannsakað yrði til hlítar hvort skilyrði 3. mgr. 2. gr. séu uppfyllt, m.a. með því að afla umsagnar Samkeppniseftirlitsins um málið. Undanþágan skal endurskoðuð eigi síðar en 1. janúar 2014.

32 dótturfélög Landsbankans hf.

Í tillögu fjármála- og efnahagsráðherra eru rakin ákvæði upplýsingalaga og sjónarmið Landsbankans. Fram kemur að það sé mat fjármála- og efnahagsráðuneytisins að meta beri Landsbankann hf. á samstæðugrundvelli að því marki sem unnt sé. Því verði að meta svo að dótturfélög Landsbankans hf. og félög sem falli undir meirihlutaeigu opinberra aðila í gegnum eign Landsbankans, þ.e. 51% eða meira, uppfylli skilyrði upplýsingalaga til að geta fengið undanþágu frá gildissviði laganna. Að því sögðu telur fjármála- og efnahagsráðuneytið að veita eigi umræddum félögum umrædda undanþágu til bráðabirgða, sem endurskoða beri að fenginni umsögn Samkeppniseftirlitsins.

Um er að ræða eftirtalin félög:

Blámi – fjárfestingafélag ehf., kt. 470301-3920.

Félagið er 100% í eigu Landsbankans hf. Tilgangur félagsins er eignarhald, kaup og viðskipti með hlutabréf, lánastarfsemi og önnur skyld starfsemi.

Eignarhaldsfélag Landsbankans ehf., kt. 530407-1790.

Félagið er 100% í eigu Landsbankans hf. Tilgangur félagsins er kaup, sala, rekstur, eignarhald og leiga fasteigna og hvers kyns lausafjár; eignarhald, kaup og viðskipti með hlutabréf, hluti í félögum, önnur verðbréf og hvers kyns önnur fjárhagsleg verðmæti; lánastarfsemi og skyldur rekstur.

Eignarhaldsfélagið ehf., kt. 531106-1800.

Félagið er 100% í eigu Landsbankans hf. Tilgangur félagsins er eignarhald á tryggingarfélögum, kaup og sala verðbréfa, kaup, sala og rekstur eigna, fjármálastarfsemi og annar skyldur rekstur. Þá er tilgangur félagsins öll önnur starfsemi sem nauðsynleg telst fyrir framan- greindan tilgang.

Fasteignafélag Íslands ehf., kt. 430700-3590.

Félagið er 100% í eigu Hamla þróunarfélags ehf. Tilgangur félagsins er eignarhald og rekstur fasteigna, fjárfestingar í verslunarrekstri, hlutabréfum og öðrum verðmætum og annar skyldur rekstur.

Fictor ehf., kt. 701299-3459.

Félagið er 63% í eigu Hamla ehf. Tilgangur félagsins er eignumsýsla, leiga fasteigna, verktakastarfsemi og ráðgjöf og skyldur rekstur, svo og rekstur fasteigna, lánastarfsemi og skyldur rekstur.

Framkvæmdafélagið Hömlur ehf., kt. 460509-0330.

Félagið er 100% í eigu Hamla ehf. Tilgangur félagsins er fjárfestingar og umsýsla með fjármálagerninga, rekstur eignarhaldsfélaga, svo og rekstur fasteigna, lánastarfsemi og skyldur rekstur.

Grípir ehf., kt. 590101-2140.

Félagið er 100% í eigu Hamla þróunarfélags ehf. Tilgangur félagsins er umsýsla og rekstur fasteigna, lánastarfsemi, rekstur eignarhaldsfélaga og skyldur rekstur.

H Akureyri ehf., kt. 601212-0720.

Félagið er 100% í eigu Hamla ehf. Tilgangur félagsins er almennur rekstur hótela og gisti- húsa, veitingasala, svo og rekstur fasteigna, lánastarfsemi og skyldur rekstur.

HÍÍ ehf., kt. 521009-1360.

Félagið er 100% í eigu Regins íbúðarhúsnæðis ehf. Tilgangur félagsins er umsýsla og rekstur fasteigna, lánastarfsemi, rekstur eignarhaldsfélaga og skyldur rekstur.

HÍ2 ehf., kt. 521009-1360.

Félagið er 100% í eigu Regins íbúðarhúsnæðis ehf. Tilgangur félagsins er umsýsla og rekstur fasteigna, lánastarfsemi, rekstur eignarhaldsfélaga og skyldur rekstur.

Holtavegur 10 ehf., kt. 520171-0299.

Félagið er 100% í eigu Hamla ehf. Tilgangur félagsins er kaup, sala, rekstur, eignarhald og leiga fasteigna og hvers kyns lausafjár, eignarhald, kaup og viðskipti með hlutabréf, hluti í félögum, önnur verðbréf og hvers kyns önnur fjárhagsleg verðmæti og skyldur rekstur.

Horn fjárfestingarfélag hf., kt. 511208-0250.

Félagið er 100% í eigu Eignarhaldsfélags Landsbankans ehf. Tilgangur félagsins er fjárfestingar og umsýsla með fjármálagerninga, rekstur eignarhaldsfélaga, svo og rekstur fasteigna, lánastarfsemi og skyldur rekstur.

Horn Invest B.V., kt. 480306-9960.

Félagið er 100% í eigu Horns fjárfestingarfélags hf. Tilgangur félagsins er erlend skráning.

Hótel Egilsstaðir ehf., kt. 601212-0800.

Félagið er 100% í eigu Hamla ehf. Tilgangur félagsins er almennur rekstur hótela og gisti húsa á Egilsstöðum, veitingasala, svo og rekstur fasteigna, lánastarfsemi og skyldur rekstur.

Hömlur ehf., kt. 630109-0940.

Félagið er 100% í eigu Landsbankans hf. Tilgangur þess er fjárfestingar og umsýsla með fjármálagerninga, rekstur eignarhaldsfélaga, svo og rekstur fasteigna, lánastarfsemi og skyldur rekstur.

Hömlur 1 ehf., kt. 630109-0860.

Félagið er 100% í eigu Hamla ehf. Tilgangur þess er fjárfestingar og umsýsla með fjármálagerninga, rekstur eignarhaldsfélaga, svo og rekstur fasteigna, lánastarfsemi og skyldur rekstur.

Hömlur 2 ehf., kt. 630109-0510.

Félagið er 100% í eigu Hamla ehf. Tilgangur þess er fjárfestingar og umsýsla með fjármálagerninga, rekstur eignarhaldsfélaga, svo og rekstur fasteigna, lánastarfsemi og skyldur rekstur.

Hömlur 3 ehf., kt. 440510-1670.

Félagið er 100% í eigu Hamla ehf. Tilgangur félagsins er eignarhald og umsýsla með fjármálagerninga, svo og rekstur fasteigna, lánastarfsemi og skyldur rekstur.

Hömlur B&T ehf., kt. 530298-3029.

Félagið er 100% í eigu Hamla ehf. Tilgangur félagsins er að yfirtaka fullnustueignir sem hafa það að markmiði að tryggja fullnustu krafna Landsbankans hf. eða dótturfyrirtækja Landsbankans hf. og að annast að öðru leyti eignaumsýslu, kaup og sölu eigna, viðhald og vinnu við fullnustueignir, lánastarfsemi tengdri fullnustu og skylda starfsemi.

Hömlur fyrirtæki ehf., kt. 630207-0610.

Félagið er 100% í eigu Landsbankans hf. Tilgangur félagsins er eignarhald félaga, innflutningur, smásala, heildsala, rekstur fasteigna, lánastarfsemi og fjárfestingarstarfsemi.

Hömlur þróunarfélag ehf., kt. 521009-1600.

Félagið er 100% í eigu Hamla ehf. Tilgangur félagsins er umsýsla og rekstur fasteigna, lánastarfsemi, rekstur eignarhaldsfélaga og skyldur rekstur.

HPRI ehf., kt. 521009-1280.

Félagið er 100% í eigu Hamla þróunarfélags ehf. Tilgangur félagsins er umsýsla og rekstur fasteigna, lánastarfsemi, rekstur eignarhaldsfélaga og skyldur rekstur.

Landsvaki ehf., kt. 700594-2549.

Félagið er 100% í eigu Eignarhaldsfélags Landsbankans ehf. Félagið er rekstrarfélag samkvæmt ákvæðum laga nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki, og er tilgangur þess að annast rekstur verðbréfasjóða og annarra sjóða um sameiginlega fjárfestingu. Tilgangur félagsins er einnig sá að annast eignastýringu fyrir einstaklinga jafnt sem lögaðila og vörslu og stjórnun fjármálagerninga í sameiginlegri fjárfestingu. Þá er tilgangur félagsins að annast rekstur fasteigna og sinna annarri starfsemi sem nauðsynleg telst fyrir tilgang félagsins.

Laugavegsreitir ehf., kt. 460509-0410.

Félagið er 100% í eigu Hamla þróunarfélags ehf. Tilgangur félagsins er fjárfestingar og umsýsla með fjármálagerninga, rekstur eignarhaldsfélaga, svo og rekstur fasteigna, lánastarfsemi og skyldur rekstur.

Lindir Resources ehf., kt. 610108-0910.

Félagið er 78% í eigu Landsbankans hf. Tilgangur félagsins er kaup, sala og eignarhald verðbréfa, lánastarfsemi, önnur fjármálastarfsemi og annar skyldur rekstur.

Lífsvál ehf., kt. 531202-3090.

Félagið er 77,2% í eigu Hamla ehf. Tilgangur félagsins er alhliða landbúnaðarstarfsemi, nýting vatnsréttinda, virkjun fallvatna og orkuframleiðsla, þ.m.t. leit að heitu og köldu vatni, ræktun nytjaskóga, kaup, sala, rekstur, útleiga og eignarhald á jörðum og fasteignum, kaup og sala verðbréfa, lánastarfsemi og önnur fjármálastarfsemi, markaðssetning, heildsala og smásala á íslenskum vörum og hvers konar framleiðsla, innflutningur og útflutningur.

NIKEL ehf., kt. 660308-1720.

Félagið er 55% í eigu Hamla fyrirtækis ehf. Tilgangur félagsins er eignarhald og umsýsla á eignarhlutum í félögum, upphaflega einkum í Miðlandi ehf. og öðrum félögum sem félaginu verður falið að fara með.

Reginn íbúðarhúsnæði ehf., kt. 521009-1440.

Félagið er 100% í eigu Hamla þróunarfélags ehf. Tilgangur félagsins er umsýsla og rekstur fasteigna, lánastarfsemi, rekstur eignarhaldsfélaga og skyldur rekstur.

SL-2010 hf., kt. 600269-0549.

Félagið er 100% í eigu Hamla ehf. Tilgangur félagsins er ýmiss konar iðnaðarframleiðsla, svo og rekstur verslana, bæði með eigin framleiðslu og aðrar vörur.

Span ehf., kt. 440107-0360.

Félagið er 100% í eigu Landsbankans hf. Tilgangur félagsins er eignarhald, kaup og viðskipti með hlutabréf, lánastarfsemi og önnur skyld starfsemi.

Spvlet ehf., kt. 591110-0630.

Félagið er 100% í eigu Hamla ehf. Tilgangur félagsins er rekstur eignarhaldsfélaga, svo og rekstur fasteigna, lánastarfsemi og skyldur rekstur.

Stenias ehf., kt. 461108-0670.

Félagið er 100% í eigu Hamla ehf. Tilgangur félagsins er kaup, sala, rekstur, eignarhald og leiga fasteigna og hvers kyns lausafjár; eignarhald, kaup og viðskipti með hlutabréf, hluti í félögum, önnur verðbréf og hvers kyns önnur fjárhagsleg verðmæti; lánastarfsemi og skyldur rekstur.

Tangabryggja ehf., kt. 540711-0460.

Félagið er 100% í eigu Hamla ehf. Tilgangur félagsins er eignarhald, rekstur og leiga fasteigna, lánastarfsemi og skyldur rekstur.

Landsbankinn er fjármálafyrirtæki sem hefur starfsleyfi sem viðskiptabanki samkvæmt lögum nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki, og á ríkissjóður Íslands 98% hlut í bankanum. Framangreind félög eru þannig óbeint í meirihlutaeigu hins opinbera, sbr. 2. mgr. 2. gr. upplýsingalaga.

Horn Invest B.V. er skráð erlendis þar sem rekstur félagsins fer fram. Í upplýsingalögum er ekki tekin bein afstaða til þess hvort lögini taki til félaga í opinberri eigu sem eru skráð erlendis og með starfsemi þar, en eðli málsins samkvæmt er talið rétt að túlka gildissvið laganna svo að það nái ekki yfir slík félög. Horn Invest B.V. fellur þar af leiðandi ekki undir gildissvið upplýsingalaga og því ekki þörf á frekari umfjöllun um félagið í ákvörðun þessari.

Í fyrnefndu bréfi Landsbankans til fjármála- og efnahagsráðherra er starfsemi framangreindra félaga lýst svo að um sé að ræða algjörlega einkaréttarleg félög sem séu að öllu leyti í samkeppnisrekstri við önnur félög í sams konar rekstri.

Ekkert framangreindra félaga stundar starfsemi sem talist getur til hefðbundinnar opinberrar starfsemi þrátt fyrir að vera að öllu leyti eða í meirihlutaeigu Landsbankans og/eða dótturfélaga hans og þar með íslenska ríkisins. Engu félaganna hefur verið falið að taka stjórnvaldsákvæðanir eða sinna þjónustu sem kveðið er á um í lögum að stjórnvald skuli sinna eða telst að öðru leyti liður í opinberu hlutverki stjórnvalds, sbr. 3. gr. upplýsingalaga. Samkvæmt þeim gögnum sem fyrir liggja í málinu verður ekki annað séð en að starfsemi þeirra félaga sem hér um ræðir sé að öllu leyti í samkeppni á markaði. Í umsögnum Samkeppniseftirlitsins í sambærilegum málum kemur fram að það að sum samkeppnisfyrirtæki séu skyldug til að hlíta reglum upplýsingalaga um aðgengi almennings að upplýsingum en önnur ekki, geti skapað hættu á ójafnræði í upplýsingamiðlun á samkeppnismarkaði sem óheppilegt geti verið í samkeppni keppinauta.

Að öllu framangreindu virtu, og með vísan til ákvörðunar um undanþágu frá gildissviði upplýsingalaga til handa Landsbankanum hf., ákvað forsætisráðherra að Landsbréf hf. skyldu

ekki falla undir gildissvið upplýsingalaga, nr. 140/2012, á meðan rannsakað yrði til hlítar hvort skilyrði 3. mgr. 2. gr. séu uppfyllt, m.a. með því að afla umsagnar Samkeppniseftirlitsins um málið. Undanþágan skal endurskoðuð eigi síðar en 1. janúar 2014.

Promens hf.

Í tillögu fjármála- og efnahagsráðherra er vísað til tillögu ráðherrans, sbr. bréf, dags. 26. júní 2013, þess efnis að tilteknum dótturfélögum Landsbankans yrði veitt undanþága frá gildissviði upplýsingalaga, og þess rökstuðnings sem þar kemur fram. Í þeirri tillögu eru rakin ákvæði upplýsingalaga og sjónarmið Landsbankans. Fram kemur að það sé mat fjármála- og efnahagsráðuneytisins að meta beri Landsbankann hf. á samstæðugrundvelli að því marki sem unnt sé. Því verði að meta svo að dótturfélög Landsbankans hf. og félög sem falli undir meirihlutaeigu opinberra aðila í gegnum eign Landsbankans, þ.e. 51% eða meira, uppfylli skilyrði upplýsingalaga til að geta fengið undanþágu frá gildissviði laganna. Að því sögðu telur fjármála- og efnahagsráðuneytið að veita eigi umræddum félögum umrædda undanþágu til bráðabirgða, sem endurskoða beri að fenginni umsögn Samkeppniseftirlitsins.

Horn fjárfestingarfélag hf. á 49,9% hlut í Promens hf. Horn fjárfestingarfélag hf. er 100% í eigu Eignarhaldsfélags Landsbankans ehf., en Eignarhaldsfélag Landsbankans ehf. er í 100% eigu Landsbankans hf. Framtakssjóður Íslands (FSÍ) á 49,5% hlut í félaginu en Landsbankinn á 27,59% hlut í FSÍ. Landsbankinn er fjármálafyrirtæki sem hefur starfsleyfi sem viðskiptabanki samkvæmt lögum nr. 161/2002, um fjármálafyrirtæki og á ríkissjóður Íslands 98% hlut í bankanum. Promens er þannig óbeint í meirihlutaeigu hins opinbera, sbr. 2. mgr. 2. gr. upplýsingalaga.

Í fyrrnefndu bréfi Landsbankans til fjármála- og efnahagsráðherra er starfsemi Promens lýst svo að það sé leiðandi fyrirtæki á heimsvísu í plastframleiðslu. Fram kemur að félagið starfræki 42 verksmiðjur í Evrópu, Norður-Ameríku, Asíu og Afríku. Fyrirtækið framleiði mikið úrval af vörum, m.a. umbúðir fyrir matvæli, snyrtivörur, efni og lyf og þjóni mörgum atvinnugreinum, svo sem matvælavinnslu og bifreiða- og orkuiðnaði. Starfsmenn Promens séu um 3800. Starfsemi félagsins sé að öllu leyti einkaréttarlegs eðlis og félagið að öllu leyti í samkeppnisrekstri við önnur félög í sams konar rekstri.

Promens stundar ekki starfsemi sem talist getur til hefðbundinnar opinberrar starfsemi þrátt fyrir að vera í meirihlutaeigu dótturfélaga Landsbankans og þar með íslenska ríkisins. Promens hefur ekki verið falið að taka stjórnvaldsákvæðanir eða sinna þjónustu sem kveðið er á um í lögum að stjórnvald skuli sinna eða telst að öðru leyti liður í opinberu hlutverki stjórnvalds, sbr. 3. gr. upplýsingalaga. Promens er þannig einkaréttarlegur aðili sem starfar sem keppinautur á markaði. Í umsögnum Samkeppniseftirlitsins í sambærilegum málum kemur fram að það að sum samkeppnisfyrirtæki séu skyldug til að hlíta reglum upplýsingalaga um aðgengi almennings að upplýsingum en önnur ekki, geti skapað hættu á ójafnræði í upplýsingamiðlun á samkeppnismarkaði sem óheppilegt geti verið í samkeppni keppinauta.

Að öllu framangreindu virtu, og með vísan til ákvörðunar um undanþágu frá gildissviði upplýsingalaga til handa Landsbankanum hf., ákvað forsætisráðherra að Promens hf. skyldi ekki falla undir gildissvið upplýsingalaga, nr. 140/2012, á meðan rannsakað yrði til hlítar hvort skilyrði 3. mgr. 2. gr. séu uppfyllt, m.a. með því að afla umsagnar Samkeppniseftirlitsins um málið. Undanþágan skal endurskoðuð eigi síðar en 1. janúar 2014.

4. *Að hvaða leyti dugir heimild skv. 4. tölul. 10. gr. upplýsingalaga, sem gengur skemmra en 3. mgr. 2. gr., ekki til að vernda samkeppnishagsmuni þeirra lögaðila sem fengu undanþágu frá upplýsingalögum samkvæmt framangreindum auglýsingum?*

Samkvæmt 4. tölul. 10. gr. upplýsingalaga er heimilt að takmarka rétt almennings til aðgangs að gögnum vegna samkeppnishagsmuna opinberra fyrirtækja og stofnana. Sú undanþága ætti oft að nægja til að tryggja samkeppnislega hagsmuni fyrirtækja og stofnana sem eru í eigu opinberra aðila. Með 3. mgr. 2. gr. var hins vegar leitast við að einfalda afmörkun á gildissviði upplýsingalaga gagnvart þeim fyrirtækjum sem einvörðungu, eða að langstærstum hluta, sinna starfsemi sem er í samkeppnisrekstri. Þetta kemur fram í athugasemdum við 2. gr. frumvarps þess er varð að upplýsingalögum.

Heimild 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga verður aðeins beitt ef starfsemi viðkomandi lögaðila er að nær öllu leyti í samkeppni á markaði. Skilyrði þess að undanþágunni verði beitt eru 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.

Þá verður einnig að líta til þess að rauði þráðurinn í umsögnum Samkeppniseftirlitsins er að brýnt sé að stjórnvöld skapi ekki aðstæður sem auðvelda fyrirtækjum að samhæfa starfsemi sína enn frekar, t.d. með því að hluti markaðarins lúti ítarlegri upplýsingaskyldu en gengur og gerist um fyrirtæki á samkeppnismörkuðum, enda sé slík hegðun fyrirtækja skaðleg fyrir almenning. Það að fyrirtæki á samkeppnismarkaði falli undir upplýsingalög geti þannig verið skaðlegt fyrir samkeppni.

Loks má geta þess að falli fyrirtæki undir reglur upplýsingalaga hefur það fleira í för með sér en upplýsingaskyldu, svo sem skilaskyldu á gögnum til Þjóðskjalasafns, sbr. 3. mgr. 5. gr. laga nr. 66/1985, um Þjóðskjalasafn Íslands.