Landsbankinn hf.
Reykjastræti 6
101 Reykjavík

Dagsetning 17.3.2026
Málsnúmer FOR25070087

Undanþága Landsbankans hf. frá gildissviði upplýsingalaga

1. Erindi fjármála- og efnahagsráðuneytis og málsmeðferð forsætisráðuneytis

Við birtingu auglýsingar nr. 600/2013 tók gildi sú ákvörðun forsætisráðherra að Landsbankinn hf. skyldi ekki falla undir gildissvið upplýsingalaga, nr. 140/2012, og skyldi undanþágan endurskoðuð eigi síðar en 1. júlí 2016. Með auglýsingu nr. 581/2016 var undanþága Landsbankans endurnýjuð og skyldi hún endurskoðuð eigi síðar en 1. júlí 2019. Undanþága Landsbankans var endurnýjuð með auglýsingu nr. 625/2019 og skyldi hún endurskoðuð eigi síðar en 1. júlí 2022. Með auglýsingu nr. 862/2022 var undanþága Landsbankans endurnýjuð og skyldi hún endurskoðuð eigi síðar en 1. júlí 2025.

Í bréfi fjármála- og efnahagsráðuneytisins, dags. 16. júlí 2025, kemur fram að ráðuneytinu hafi borist beiðni frá Landsbankanum um endurnýjun undanþágunnar. Það sé mat ráðuneytisins að ekki hafi átt sér stað veigamiklar breytingar á starfsemi félagsins sem gefi tilefni til að endurskoða forsendur undanþágunnar. Landsbankinn starfræki viðskiptabanka og sé heimilt að stunda hverja þá starfsemi sem fjármálafyrirtækjum er heimil lögum samkvæmt á hverjum tíma, sem og aðra starfsemi í eðlilegum tengslum við hana. Fjármála- og efnahagsráðuneytið leggi því til að Landsbankinn njóti áfram undanþágu frá gildissviði upplýsingalaga samkvæmt 3. mgr. 2. gr. laganna.

Forsætisráðuneytið óskaði eftir umsögn Samkeppniseftirlitsins um tillöguna með erindi dags. 10. desember 2025. Í umsögninni, dags. 16. febrúar 2026, er vísað til fyrirliggjandi gagna og fyrri umsagna Samkeppniseftirlitsins og telur Samkeppniseftirlitið að rök standi ekki til annars en að Landsbankinn fái að njóta undanþágu frá upplýsingalögum skv. 3. mgr. 2. gr. laganna.

2. Ákvörðun forsætisráðherra

2.1. Um undanþágu frá gildissviði upplýsingalaga

Upplýsingalög, nr. 140/2012, taka til allrar starfsemi stjórnvalda og auk þess til allrar starfsemi lögaðila sem eru að 51% hluta eða meira í eigu hins opinbera, sbr. 1. og 2. mgr. 2. gr. laganna. Þau taka þó ekki til lögaðila, sem sótt hafa um eða fengið opinbera skráningu hlutabréfa samkvæmt lögum um kauphallir, og dótturfélaga þeirra.

Í 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga er kveðið á um að ef starfsemi lögaðila sem fellur undir 2. mgr. 2. gr. laganna sé að nær öllu leyti í samkeppni á markaði geti forsætisráðherra, að fenginni tillögu hlutaðeigandi ráðherra eða sveitarstjórnar og umsögn Samkeppniseftirlitsins, ákveðið að hann skuli ekki falla undir gildissvið laganna eða dregið slíka ákvörðun til baka. Þá er jafnframt kveðið á um að forsætisráðuneytið skuli halda opinbera skrá yfir þá lögaðila sem hafa fengið undanþágu samkvæmt framangreindri

málsgrein og skuli undanþága einstakra aðila endurskoðuð á þriggja ára fresti. Ákvörðun um undanþágu tekur gildi við birtingu hennar í B-deild Stjórnartíðinda.

Í undanþágu á grundvelli 3. mgr. 2. gr. upplýsingalaga felst að viðkomandi lögaðila er ekki skylt að afgreiða beiðnir um aðgang að gögnum sem settar eru fram á grundvelli upplýsingalaga.

Í almennum athugasemdum í greinargerð sem fylgdi frumvarpi því sem varð að upplýsingalögum nr. 140/2012 kemur fram að gert sé ráð fyrir því nýmæli að upplýsingalögin skuli, auk allrar starfsemi stjórnvalda, taka til allrar starfsemi sem fram fer á vegum einkaréttarlegra lögaðila sem eru í eigu hins opinbera að 51% hluta eða meira. Í þessu felist umtalsverð rýmkun á gildissviði frá þágildandi upplýsingalögum. Að því þurfi þó að gæta að í þessu felist ekki sjálfkrafa að allar upplýsingar sem þessa lögaðila varða verði aðgengilegar almenningi. Áfram sé byggt á þeirri reglu að vegna samkeppnishagsmuna sé heimilt að undanþiggja ýmsar upplýsingar aðgangsrétti almennings. Undantekning 3. mgr. 2. gr. sé þannig fyrst og fremst til hagræðingar við beitingu laganna.

Í athugasemdum við 2. gr. í greinargerðinni segir enn fremur að undanþáguheimild 3. mgr. 2. gr. verði aðeins beitt ef starfsemi viðkomandi lögaðila sé að nær öllu leyti í samkeppni á markaði. Skilyrði þess að undanþágunni verði beitt séu því í grundvallaratriðum þau að starfsemi viðkomandi aðila geti ekki talist til hefðbundinnar opinberrar starfsemi, svo sem þjónustustarfsemi sem fram fari á grundvelli laga, og að starfsemi hans sé að nær öllu leyti í samkeppni við einkaaðila. Þá er tekið fram að ákvörðun um það hvort tiltekið fyrirtæki geti fallið undir undanþágureglu 3. mgr. 2. gr. verði að byggja á sérstöku mati á starfsemi viðkomandi fyrirtækis og markaðsaðstæðum á því sviði sem það starfar á. Ljóst sé jafnframt að henni verði að beita af mikilli varfærni og er m.a. vísað til þess að skv. 4. tölul. 10. gr. laganna sé heimilt að takmarka rétt almennings til aðgangs að gögnum vegna samkeppnishagsmuna opinberra fyrirtækja og stofnana. Sú undanþága ætti oftast að nægja til að tryggja samkeppnislega hagsmuni fyrirtækja og stofnana sem eru í eigu opinberra aðila. Með 3. mgr. 2. gr. sé á hinn bóginn leitast við að einfalda afmörkun á gildissviði upplýsingalaga gagnvart þeim fyrirtækjum sem einvörðungu, eða að langstærstum hluta, sinna starfsemi sem er í samkeppnisrekstri.

2.2. Niðurstaða

Landsbankinn hf. er fjármálafyrirtæki sem hefur starfsleyfi sem viðskiptabanki samkvæmt lögum um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002. Íslenska ríkið á nú 98,2% í bankanum og aðrir hluthafar 1,8%. Eins og fram hefur komið vísar Samkeppniseftirlitið í umsögn sinni, dags. 16. febrúar 2026, til fyrri umsagna en þar 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 umsögnum Samkeppniseftirlitsins er m.a. vísað til þess samkeppnisyfirvöld hafi á undanförnum árum fjallað talsvert um starfsemi viðskiptabanka og aðstæður á fjármálamarkaði og vísar stofnunin til þeirrar umfjöllunar. Fram kemur að Samkeppniseftirlitið telji Landsbankann vera sjálfstæðan keppinaut á fjármálamarkaði og markaðsaðstæður séu þannig að bankinn sé að öllu leyti í samkeppni við aðra einkaréttarlega aðila.

Þá kemur fram að Landsbankanum hafi 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, heldur sinni bankinn hefðbundinni bankastarfsemi á almennum rekstrarlegum grundvelli í samkeppni við einkaaðila. Landsbankinn sé þannig einkaréttarlegur aðili sem starfi sem keppinautur á viðskiptabankamarkaði.

Að mati Samkeppniseftirlitsins fer starfsemi bankans eins og áður segir að öllu leyti fram í samkeppni við önnur fjármálafyrirtæki á markaðnum. Ef Landsbankinn væri skyldugur til að hlíta reglum upplýsingalaga um aðgengi almennings að upplýsingum telur Samkeppniseftirlitið hættu á að skapast myndi ójafnræði í upplýsingamiðlun á samkeppnismarkaði sem óheppilegt væri í samkeppni keppinauta. Brýnt sé að ekki skapist aðstæður sem auðveldi keppinautum að samhæfa starfsemi sína, t.a.m. með því að hluti markaðarins lúti ítarlegri upplýsingaskyldu en gengur og gerist um fyrirtæki á samkeppnismörkuðum.

Í umsögn Samkeppniseftirlitsins, dags. 16. febrúar 2026, kemur fram að Samkeppniseftirlitinu hafi ekki borist gögn eða upplýsingar um breytta starfsemi Landsbankans. Samkeppniseftirlitið vísar því til fyrirliggjandi gagna og fyrri umsagna og telur því á þeim forsendum að rök standi ekki til annars en að Landsbankinn njóti undanþágu frá upplýsingalögum samkvæmt 3. mgr. 2. gr. laganna, í ljósi þess að starfsemi bankans er enn að öllu leyti í samkeppni við einkaaðila.

Að öllu framangreindu virtu hefur forsætisráðherra ákveðið að Landsbankinn hf. skuli áfram vera undanþeginn gildissviði upplýsingalaga. Undanþágan skal endurskoðuð eigi síðar en 17. mars 2029.

Fyrir hönd ráðherra,

Páll Þórhallsson

Gunnar Narfi Gunnarsson

Samrit: Fjármála- og efnahagsráðuneytið.
Afrit: Samkeppniseftirlitið.