



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Ársskýrsla **2023**



Ársskýrsla 2023

Samkeppniseftirlitið
Borgartún 26, 125 Reykjavík
+354 5850700
samkeppni@samkeppni.is
samkeppni.is

Hönnun og umbrot: Baddydesign

Efnisyfirlit

Ávarp stjórnarformanns	4
Inngangur forstjóra	5
Áherslur Samkeppniseftirlitsins	6
Árið 2023 í tölum	7
Talað fyrir virki samkeppni	13
Rannsóknir	19
Áfrýjunarnefnd og dómstólar	27
Prófanir á úrlausnum frá upphafi	30
Stjórnvaldssektir frá upphafi	34
Löggjöfin og eftirlitið	37
Erlent samstarf	41
Samstarf við lykilstofnanir	44
Ársreikningur	46

Ávarp stjórnarformanns

Virk samkeppni er þýðingarmikil fyrir vöxt og viðgang samfélaga. Þau sannindi hafa lengi verið ljós, en elstu dæmi um lög sem svipa til samkeppnislaga nútímans má finna í rómverskum rétti frá því um 50 f.Kr., þar sem háar sektir voru lagðar á þá sem reyndu að hafa áhrif á framboð og verð á korni. Fyrstu nútímalögin voru sett í Bandaríkjunum undir lok 19. aldar.

Samkeppniseftirlit á Íslandi er ungt. Samkeppnisstofnun var stofnuð í mars 1993 á grunni Verðlagsstofnunar og árið 2005 var núverandi fyrirkomulag fest í lög með stofnun Samkeppniseftirlitsins. Verkefni sem lutu að eftirliti með óréttmætum viðskiptaháttum og gagnsæi markaðarins voru þá færð til nýrrar stofnunar, Neytendastofu, en veigamiklar breytingar gerðar á skipulagi og stjórnýslu samkeppnisyrvalda. Þær breytingar miðuðu að því að efla eftirlit með samkeppnishömlum og styrkja samkeppniseftirlit.

Hlutverki Samkeppniseftirlitsins má nú skipta í fernt. Að framfylgja boðum og bönnum laga og leyfa undanþágur samkvæmt þeim, að ákveða aðgerðir gegn samkeppnishamlandi hegðun fyrirtækja, að gæta þess að aðgerðir opinberra aðila takmarki ekki samkeppni og benda stjórnvöldum á leiðir til að gera samkeppni virkari, og að fylgjast með þróun á samkeppnis- og viðskiptaháttum á innlendum mörkuðum og kanna stjórnunar- og eignatengsl á milli fyrirtækja.



Allt eru þetta mikilvæg atriði sem miða að því að efla virka samkeppni í viðskiptum og vinna þar með að hagkvæmri nýtingu framleiðsluáttá þjóðfélagsins. Samrunamál njóta ætíð forgangs þar sem um rannsókn slíkra mála gilda ákveðnir tímafrestir sem óhjákvæmilegt er að fylgja, en til að Samkeppniseftirlitið geti sinnt öllum hlutverkum sínum þarf að standa vörð um stjórnskipunarlegan ramma stofnunarinnar og skera henni hæfilegan stakk. Annars er hættu á að stofnunin þurfi að forgangsraða og þá geta veigamiklir þættir þurft að sæta afgangi, þættir sem geta haft veruleg áhrif á þróun samfélagsins og velferð þegna þess.

Sveinn Agnarsson

Inngangur forstjóra

Árið 2023 var mjög annasamt. Samkeppniseftirlitið lauk umfangsmestu rannsókn sem samkeppnisyfirvöld á Íslandi hafa ráðist í með birtingu ákvörðunar nr. 33/2023, Brot Samskipa á banni við ólögsmætu samráði. Á árinu 2021 hafði rannsókn á brotum Eimskips lokið með sátt við félagið. Við lok rannsóknarinnar beindi Samkeppniseftirlitið tilmælum til stjórnvalda, um aðgerðir til þess að efla samkeppni á flutningamarkaði, sbr. álit nr. 1/2023. Eins og undanliðin ár varði Samkeppniseftirlitið miklum tíma í rannsóknir á samrunum fyrirtækja, en Samkeppniseftirlitið tók ákvörðun í 42 samrunamálum, þar af eina ógildingarákvörðun og fimm ákvarðanir þar sem samruna voru sett skilyrði.

Til viðbótar framangreindu hafði Samkeppniseftirlitið til athugunar fjölbreytta flóru mála er varða möguleg brot á banni við ólögsmætu samráði eða misnotkun á markaðsráðandi stöðu. Litast þessi mál m.a. af efnahagsaðstæðum hverju sinni, en eftirlitið hefur m.a. haft auga með vísbendingum um samkeppnishindranir sem tengjast verðhækkunum undanfarinna missera.

Ófullnægjandi fjárveitingar til Samkeppniseftirlitsins er vaxandi áhyggjuefni. Á síðastliðnum áratug hafa fjárframlög til eftirlitsins lækkað um 20% að raunvirði á sama tíma og umsvif í efnahagslífinu hafa aukist um 35-40%. Þessi þróun hefur leitt til þess að Samkeppniseftirlitið hefur í ríkari mæli þurft að forgangsraða verkefnum, hafna því að taka upp athuganir á grundvelli kvartana sem því berast, eða leggja niður rannsóknir án niðurstöðu.



Við þessar aðstæður getur Samkeppniseftirlitið ekki rækt lögbundið hlutverk sitt með fullnægjandi hætti og hefur fjárveitingarvaldinu verið gerð ítarleg grein fyrir þessu.

Nánar er fjallað um allt framangreint í ársskýrslunni hér á eftir.

Páll Gunnar Pálsson

Áherslur Samkeppniseftirlitsins

Undir lok hvers árs mótar stjórn Samkeppniseftirlitsins áherslur stofnunarinnar til næstu þriggja ára þar sem horft til reynslu liðinna ára, aðstæðna á mörkuðum og áskorana sem framundan eru. Þá er einnig horft til þróunar lagaumhverfis samkeppnismála hér á landi, alþjóðlegra skuldbindinga og áherslna á sviði samkeppnismála innan EES og í öðrum ríkjum, eftir því sem við á.

Áherslurnar liggja til grundvallar starfi Samkeppniseftirlitsins, þar á meðal forgangsriðun verkefna.

[Áherslur Samkeppniseftirlitsins fyrir árin 2023-2025 voru staðfestar af stjórn þann 23. nóvember 2022.](#)

[Áherslur Samkeppniseftirlitsins fyrir árin 2024-2026 voru staðfestar af stjórn þann 9. nóvember 2023.](#)

Í áherslum fyrir árin 2024-2026 var sérstök áhersla lögð á eftirfarandi:

- Aðhald gagnvart lykilmörkuðum á vettvangi flutninga, viðskiptabanka- og váttryggingamarkaða, dagvöru, raforku og fjarskipta þar sem unnið er gegn brotum og öðrum samkeppnishindrunum.
- Unnið gegn samþjöppun á mikilvægum neytendamörkuðum.
- Stjórnunar- og eignatengsl á vettvangi sjávarútvegsfyrirtækja hindri ekki virka samkeppni.
- Virk samkeppni stuðli að uppbyggingu innviða á vettvangi hins opinbera, útboð nýtist betur í þágu almannahags og samkeppnismat nýtt við mótun og endurskoðun laga og reglna.
- Þekking á þýðingu samkeppni og samkeppnisreglna efl.

A landscape photograph showing a large, rugged mountain range in the background under a cloudy sky. The foreground features a dark, winding path or road with a single white sheep standing on it. The vegetation is sparse and appears to be in a dry or autumnal state. A large, semi-circular graphic element in shades of green and blue is on the left side of the page.

Árið 2023 í tölum



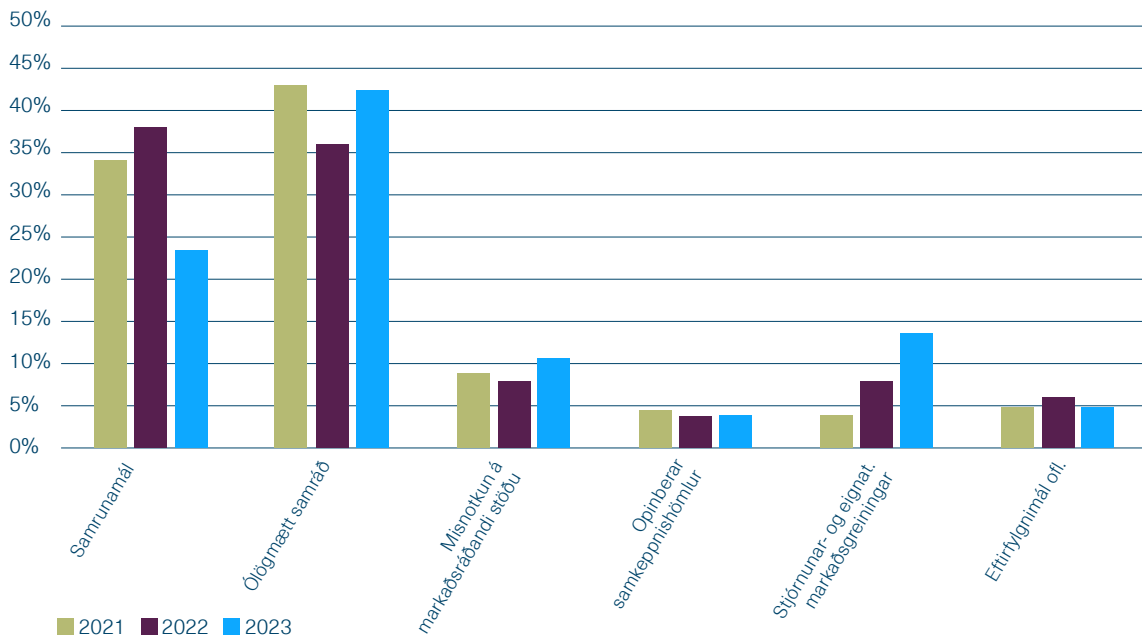
Minna svigrúm til að sinna kjarnaverkefnum

Líkt og undanfarin ár var Samkeppniseftirlitinu ekki tryggt nægilegt svigrúm til að sinna lögbundnum verkefnum sínum. Á árinu tók eftirlitið ákvörðun í umfangsmestu rannsókn á ólögmetu samráði sem samkeppnisyfirlitshér á landi hafa ráðist í, en um var að ræða alvarlegt samráð á flutningamarkaði. Samhliða var áfram mikið álag við meðferð samrunamála, en þau eru háð lögbundnum tímafrestum og eru því óhjákvæmilega sett í forgang á kostnað annarra mála.

Þessi mál og ekki síst samrunamálin, drógu til sín ráðstöfunartíma á kostnað rannsókna á misnotkun á markaðsráðandi stöðu, rannsókna á opinberum samkeppnishindrunum, markaðsrannsókna og athugana á stjórnunar- og eignatengslum. Þannig gat eftirlitið einungis varið 11% af ráðstöfunartíma sínum í rannsóknir á misnotkun á markaðsráðandi stöðu, og um 4% í rannsóknir á opinberum samkeppnishindrunum. Engin markaðsrannsókn var til meðferðar.

Þá hóf Samkeppniseftirlitið athugun á stjórnunar- og eignatengslum sjávarútvegsfyrirtækja og gerði samning við matvælaráðuneytið sem tryggði fjármagn til athugunarinnar, í ljósi hinnar þröngu rekstrarstöðu. Áfrýjunarnefnd samkeppnismála komst hins vegar að þeirri niðurstöðu að það samræmdist ekki hlutverki Samkeppniseftirlitsins að gera sérstaka samninga við stjórnvöld um einstakar athuganir. Brustu því forsendur til frekari athugunar og var samningnum rift og fjármunir samkvæmt honum endurgreiddir. Endurspeglar þetta þrönga stöðu eftirlitsins.

Skipting ráðstöfunartíma Samkeppniseftirlitsins eftir málaflokkum



Haustið 2023 gerði Samkeppniseftirlitið fjárveitingarvaldinu ítarlega grein fyrir því að fjárveitingar til eftirlitsins dygðu ekki til þess að rækja lögbundið hlutverk sitt með fullnægjandi hætti. Unnið var ítarlegt mat á mannaflapörf, en samkvæmt því þyrfti eftirlitið að hafa á að skipa um 42 ársverkum til þess að geta sinnt hlutverki sínu með fullnægjandi hætti. Jafnframt var bent á að fjárframlög til eftirlitsins hefðu lækkað um 20% að raunvirði síðasta áratug, á sama tíma og umsvif í efnahagslífinu hefðu aukist um 35-40%. Nánar er fjallað um þetta á bls. 39.

Málafjöldi

Á árinu vann Samkeppniseftirlitið að rúmlega 120 málum og lauk rannsókn á tæplega 10. Til viðbótar sinni eftirlitið fjölbreyttri flóru annarra mála og skoðaði m.a. ríflega 50 umsagnarbeiðnir frá Alþingi og stjórnvöldum.

Stjórnsýslumál sem unnið var að á árinu	124
<i>Þar af lokið á árinu</i>	67
Eftirfylgni við fyrri ákvarðanir	15
Forviðræður í samrunamálum	17
Upplýsingamiðlun og gagnaafhending	19
Samskipti við Alþingi og stjórnvöld	53
Mál fyrir áfrýjunarnefnd og dómstólum	12

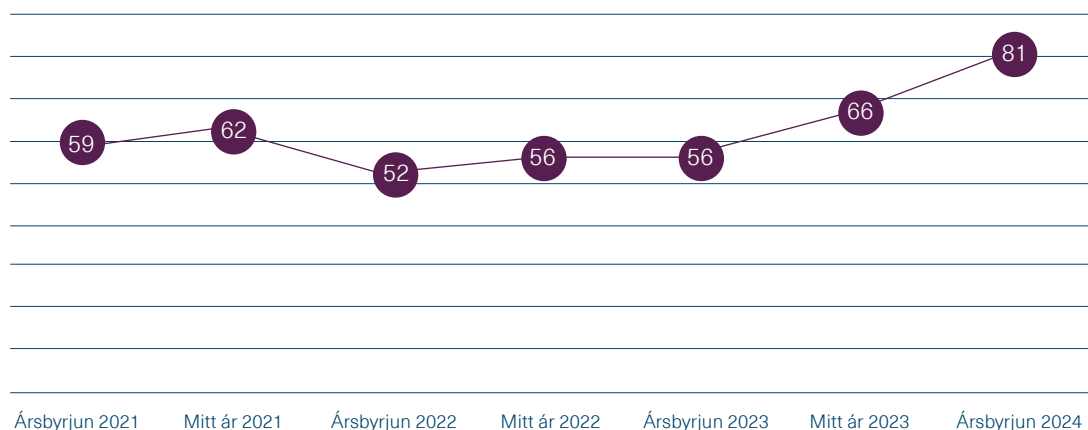
Af þeim tæplega 70 stjórnsýslumálum sem lokað var á árinu lauk tæplega 60 án íhlutunar. Þar af beindi eftirlitið einhvers konar leiðbeiningum eða tilmælum til aðila í 10 tilvikum, en í einu þessara tilvika var formlegu álit beint til ráðherra. Í tæplega 10 tilvikum var máli lokað vegna forgangsröðunar eða ófullnægjandi erindis.

Eftirlitið beitti íhlutun í 9 tilvikum, þar af voru sett skilyrði í 5 tilvikum, en sektir ákvarðaðar í þremur. Til viðbótar við framangreint bárust Samkeppniseftirlitinu rúmlega 140 ábendingar sem skráðar voru og metnar. Vegna ónógs rekstrarsvigrúms og forgangsröðunar mála af þeim sökum hefur eftirlitið hins vegar ekki getað fylgt öllum ábendingum eftir með fullnægjandi hætti.

Fjöldi og aldur mála

Á síðasta ári varð fjölgun á opnum málum, en opin mál á miðju ári 2023 voru 66 samanborið við mitt ár 2022. Þá voru um 80 mál opin í ársbyrjun 2024, samanborið við 56 um mitt ár 2022. Endurspeglaði þessi fjölgun verulegt álag á stofnunina á árinu. Þegar mikið verkefnaálag fer saman við ófullnægjandi fjárveitingar þarf eftirlitið að forgangsraða verkefnum umfram það sem æskilegt er. Í því felst að eftirlitið tekur ekki brýn málefni til rannsóknar eða leggur mál niður án niðurstöðu.

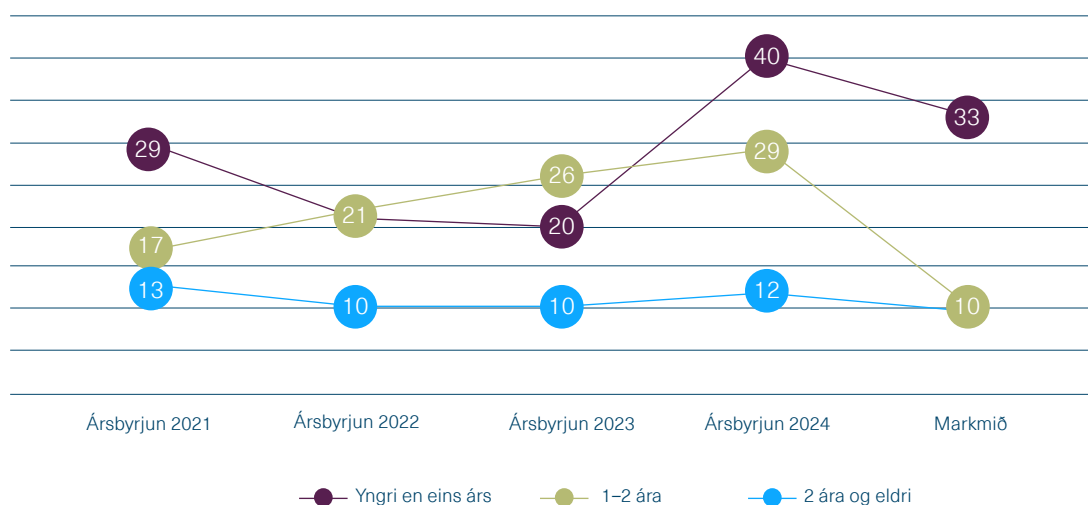
Fjöldi mála frá 2021 til 2024



Rannsókn samkeppnismála getur verið tímafrek, eins og reynslan sýnir bæði hérlendis og í nágrannalöndum. Miklar kröfur til meðferðar mála, viðbrögð fyrirtækja við rannsóknum, flækjustig mála og rekstrarsvígum samkeppniseftirlita hafa áhrif á það hversu langan tíma rannsókn máls tekur.

Til þess að fylgjast með þessu heldur Samkeppniseftirlitið til haga upplýsingum um aldur mála. Við upphaf árs 2024 voru 40 mál til meðferðar sem stofnað var til á undanliðnu ári (yngri en eins árs), eða tvöfalt fleiri en við upphaf árs 2023. Þá höfðu 12 mál verið til meðferðar í eitt til tvö ár og 29 mál höfðu verið lengur til meðferðar. Ekki náðust því sett markmið um aldurskiptingu mála, en markmiðið er m.a. að ekki séu fleiri en 10 mál sem séu tveggja ára eða eldri og 10 mál sem séu eins til tveggja ára. Eftirfylgni við þessi markmið ræðst, eðli málsins samkvæmt, af álagi og fjárhagslegu svigrúmi eftirlitsins.

Aldur mála frá 2021 til 2024



Fjöldi og meðferð samrunamála

Á árinu lauk Samkeppniseftirlitið rannsókn á 42 tilkynntum samrunum. Um er að ræða nokkru fleiri samruna en árið áður. Í fimm tilvikum heimilaði Samkeppniseftirlitið samruna með skilyrðum og í einu tilviki lauk máli með ógildingum samrunans. Öðrum samrunum lauk án íhlutunar.

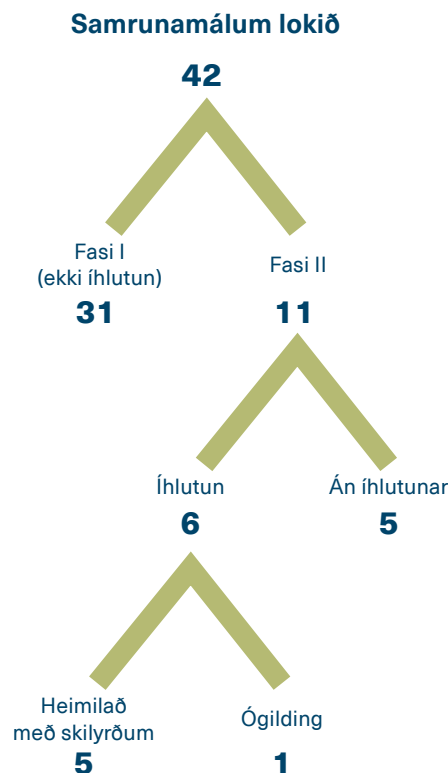
Um 74% tilkynntra samruna sem kláraðir voru á árinu lauk á svokölluðum fasa I (innan 25 virkra daga), eða 31 af 42 samrunum. Meðaltals málsmeðferðartími samrunamála í virkum dögum talið voru 39 dagar en miðgildi 24 virkir dagar.

Í rúmlega 71% tilvika, eða 30 samrunum af 42 sem lauk á árinu, tilkynntu aðilar um samrunann með svokallaðri styttri tilkynningu, en með því er tilkynningarskylda samrunaaðila auðvelduð verulega. Rúmlega 21% tilkynninga reyndust ófullnægjandi, sem er mjög svipað hlutfall og árið á undan.

Hér má nálgast yfirlit yfir stöðu samrunamála á heimasíðu Samkeppniseftirlitsins. Þess má geta að rekstur samrunamála hjá Samkeppniseftirlitinu hefur undanfarin ár styst með þeim hætti að hlutfall einfaldari og styttri rannsókna hefur aukist. Á árunum 2021-2023 var 70% samrunamála lokið með einfaldari og hraðari hætti á fasa I, þrátt fyrir mikinn fjölda samrunamála árið 2023, en þetta hlutfall var 50% árin 2018-2020. Þá virðist rekstur samrunamála hjá Samkeppniseftirlitinu fyllilega sambærilegur stöðu þessa málaflokks hjá öðrum samkeppnisyrkvöldum á EES-svæðinu, svo sem varðandi hlutfall styttri og lengri rannsókna, [sjá nánar pistil sem birtur var um samrunamál og rekstur þeirra](#) hinn 27. júní 2024 á vef Samkeppniseftirlitsins. Málsmeðferð, umfang og lengd rannsókna fer þó eftir atvikum hvers máls og mögulegum áhrifum samruna, og er því eðlilegt að slík tölfræði sveiflist ár frá ári. Þá eru aðstæður og lagalegt umhverfi einnig ólík milli ríkja innan EES-svæðisins sem gerir samanburð samrunamála milli landa erfiðan.

Loks má geta þess að í stjórnsýsluúttekt Ríkisendurskoðunar, sem birt var í ágúst 2022, er komist að þeirri niðurstöðu að málsmeðferðartími samrunamála hafi ekki verið óeðlilega langur á úttektartímabilinu, né hafi viðvarandi veikleikar verið í afgreiðslu þeirra.

Samanborið við 2022:	
Heildarfjöldi mála	30
Mál sem lauk án íhlutunar	20
Mál sem fóru upp á fasa II	10
þar af mál sem luku án íhlutunar	0
þar af mál sem luku með íhlutun	10
þar af heimilað með skilyrðum	10
þar af ógilding	0



Mannauður

Á árinu 2023 hafði Samkeppniseftirlitið á að skipa 26,7 ársverkum. Við árslok voru fastráðnir starfsmenn 25, en lausráðnir fjórir. Meðalaldur starfsmanna var 40,6 ár og hlutfall karla var tæplega 59%, en 41% kvenna. Um 59% starfsmanna voru lögfræðingar, um 24% hagfræðingar, 10% viðskiptafræðingar og 7% með aðra menntun.

25 / 4

fastráðnir

lausráðnir

59%

karlar

41%

konur

40,6

meðalaldur

59%


lögfræðingar

24%

hagfræðingar

10%

viðskiptafræðingar



Talað fyrir
virtri samkeppni



Vissir þú ...

...að 94% almennings telur að virk samkeppni hafi góð áhrif á neytendur, en 80% telja að samkeppniseftirlit hér á landi sé of lítið.

Kjarnahlutverk Samkeppniseftirlitsins er að rannsaka og grípa inn í samkeppnishindranir og brot á samkeppnislögum. Samhliða sinnir eftirlitið því mikilvæga hlutverki að tala fyrir markmiðum samkeppnislaga.

Í þessu sambandi hefur Samkeppniseftirlitið einnig það hlutverk að gæta þess að aðgerðir opinberra aðila takmarki ekki samkeppni og benda stjórnvöldum á leiðir til þess að gera samkeppni virkari og auðvelda aðgang nýrra samkeppnisaðila að markaði.

Á árinu 2022 sinnti Samkeppniseftirlitið þessu málsvara-, kynningar- og leiðbeiningarhlutverki sínu með fjölbreyttum hætti. Hér eru dæmi um nokkur verkefni Samkeppniseftirlitsins, í tímaröð:

Janúar

Samkeppniseftirlitið gerir grein fyrir [nýbirtri skýrslu framkvæmdastjórnar ESB](#) þar sem lagt er mat á ábata af íhlutunum samkeppnisdeildar framkvæmdastjórnarinnar yfir tíu ára tímabil. Áætlað var að beinn ábati hafi numið á bilinu 12-21 milljarði evra á tímabilinu 2012-2021.

Samkeppniseftirlitið kynnti sérstaka [upplýsingasíðu um verðhækkanir og samkeppni](#), en þar er haldið utan um upplýsingar, aðgerðir og sjónarmið sem tengjast verðhækkunum og samkeppnisbrestum þeim tengdum.

Samkeppniseftirlitið kynnti athuganir sínar á [samkeppni og verðlagi á 20. fundi Þjóðhagsráðs](#) þann 9. febrúar. Þar voru settar fram ábendingar og tilmæli til stjórnvalda um aðgerðir til að draga úr opinberum samkeppnishindrunum sem hafa áhrif á verðlag. Einnig var fjallað um þýðingu samkeppni m.t.t. verðbólgu og launakjara, áherslu nágrannaríkja á styrkingu samkeppni og athuganir Samkeppniseftirlitsins á vísbendingum um samkeppnishindranir á tímum verðhækkana.

Forstjóri Samkeppniseftirlitsins skrifaði grein í Morgunblaðinu þann 2. febrúar (sjá einnig [pistil nr. 1/2023](#)), þar sem leitast er við að leiðrétta þrálátan misskilning um íslenskar samkeppnisreglur og landbúnað. Jafnframt eru hagsmunir bænda af samkeppni gerðir að umtalsefni.

Febrúar

Forstjóri Samkeppniseftirlitsins skrifar aftur grein í Morgunblaðinu þann 14. febrúar ([pistil nr. 2/2023](#)), þar sem leiðréttur er alvarlegur misskilningur um beitingu samkeppnislaga sem fram kom í skrifum Ragnars Árnasonar, prófessors emeritus, í blaðinu. Varðaði umræðan einkum afurðastöðvar í landbúnaði.

Enn og aftur þurfti eftirlitið að leiðrétta rangfærslur í umfjöllun Ragnars Árnasonar, prófessors emeritus, en hann hafði brugðist við fyrri umfjöllun eftirlitsins. Sjá nánar grein forstjóra í Morgunblaðinu, sbr. einnig [pistil nr. 3/2023](#).

Með [umfjöllun á heimasíðu](#) sinni leiðrétti Samkeppniseftirlitið misvísandi umfjöllun um fyrri athugun þess á samruna, m.a. til að varpa frekara ljósi á rannsókn mála af þessu tagi.

Á heimasíðu eftirlitsins var að gefnu tilefni birt [upplýsingasíða](#) þar sem nálgast má ýmsar gagnlegar upplýsingar um rannsóknir samrunamála, tímafresti, rannsóknarefni o.fl. Er síðunni ætlað að styðja við upplýsta umræðu og markvissan undirbúning samruna.

[Umsögn](#) um frumvarp til laga um breytingu á lögum um leigu skráningarskyldra ökutækja, nr 65/2015. Studdi Samkeppniseftirlitið breytinguna, en með henni var farið að nánar tilgreindum tillögum OECD sem settar voru fram í tengslum við samkeppnismat á ferðþjónustu.

Mars

[Umsögn](#) um frumvarp til laga um breytingu á búvörulögum, þar sem m.a. var lagt til að afnema gildandi undanþágur frá samkeppnislögum og búa í haginn fyrir samkeppni bændum og neytendum til hagsbóta. Samkeppniseftirlitið mælti með því að frumvarpið yrði að lögum og vísaði jafnframt til fyrri umsagna.

[Umræðuskjal um greiningu á ábata](#) af íhlutunum Samkeppniseftirlitsins var birt á heimasíðu Samkeppniseftirlitsins og áhugasömum boðið að koma sjónarmiðum á framfæri. Aðferðafræðin byggir á alþjóðlegum rannsóknum og leiðbeiningum.

Apríl

Samkeppniseftirlitið var gestgjafi á árlegum fundi forstjóra samkeppniseftirlita á Norðurlöndum. Fundurinn var haldinn í Hveragerði. Norrænu samkeppniseftirlitin hafa með sér þétt samstarf.

[Umsögn](#) um drög að breytingum á reglugerð nr. 1150/2019 um raforkuviðskipti og mælingar. Í umsögninni eru einkenni raforkumarkaðar reifuð, fjallað um kvartanir sem eftirlitinu hafa borist og tekin afstaða til sjónarmiða aðila á markaði.

Júní

Sagt var frá því að Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) væri í [árlegri heimsókn](#) til þess að eiga vinnufund með starfsfólki Samkeppniseftirlitsins, en þessara stofnanir vinna náið saman að því að fylgja eftir samkeppnisreglum EES-samningsins.

Ágúst

Samkeppniseftirlitið [svarar fyrirspurnum Morgunblaðsins](#) um tilurð samnings við matvælaráðuneytið þar sem eftirlitið freistaði þess að afla rekstrarlegs svigrúms til þess að inna af hendi athugun sem það hafði haft í hyggju að ráðast í um nokkurt skeið.

September

Samkeppniseftirlitið kynnti á heimasíðu sinni sérstakt [álit til stjórnvalda, nr. 1/2023](#), um samkeppnisaðstæður á flutningamarkaði, þar sem því er beint til innviðaráðherra, Faxaflóahafna, Reykjavíkurborgar og annarra sveitarfélaga að grípa til aðgerða til að draga úr samkeppnishindrunum á flutningamarkaði. Í álitinu eru dregnar ályktanir af nýlokinni rannsókn Samkeppniseftirlitsins á flutningamarkaði.

[Umsögn](#) vegna áforma á samráðsgátt um breytingu á búvörulögum sem heimila kjötafurðastöðvum undanþágur frá samkeppnislögum. Í umsögninni er vísað til fyrri umfjöllunar, fjallað um undanþágur í nágrannalöndum og lögð áhersla á að allar breytingar taki mið af hagsmunum bænda og neytenda og séu vel rökstuddar og undirbúnar.

[Umsögn](#) vegna hvítbókar um húsnæðismál. Minnt er á umfangsmiklar tillögur OECD um leiðir til þess að einfalda reglur á byggingarmarkaði, örva samkeppni og draga úr byggingarkostnaði, en OECD framkvæmdi samkeppnismat á lögum og reglum á þessu sviði.

Samkeppniseftirlitið tók þátt í [morgunverðarfundum ASÍ, BSRB, BHM og Neytendasamtakanna um íslenska bankakerfið](#), þar á meðal um samkeppni á bankamarkaði

Október

Forstjóri Samkeppniseftirlitsins skrifar [pistil um mikilvægi samkeppni á bankamarkaði](#). Þar eru reifaðar ýmsar samkeppnishindranir sem eftirlitið hefur rannsakað og brugðist við og dregnar ályktanir af þeim sem hafa þarf í huga við framtíðarstefnumótun.

[Ársskýrsla Samkeppniseftirlitsins fyrir árið 2022](#) gefin út.

[Umsögn](#) um drög að frumvarpi á samráðsgátt um breytingu á búvörulögum (framleiðendafélög). Í drögunum var lagt til að kjötafurðastöðvum yrðu veittar undanþágur frá samkeppnislögum. Samkeppniseftirlitið setti fram ítarleg sjónarmið þar sem hvatt var til þess að tiltekin atriði yrðu tekin til frekari athugunar og þess gætt að mögulegar breytingar féllu að hagsmunum bænda og neytenda.

Halldór Hallgrímsson Gröndal, verkefnastjóri samruna og Tómas Aron Viggósson, sérfræðingur, skrifuðu [pistil](#) um hvernig hægt sé að nýta forviðræður í samrunamálum til þess að liðka til fyrir rannsóknum og mikilvægi þess að samrunatilkynningar séu vel úr garði gerðar.

Birtar voru [áherslur Samkeppniseftirlitsins](#) árin 2024-2026, en stjórn Samkeppniseftirlitsins staðfesti endurnýjaðar áherslur þann 9. nóvember. Þar er fjallað um efnahagshorfur og áskoranir auk verkefnaáherslna á helstu sviðum.

Nóvember

[Umsögn](#) um fjárlagafrumvarp. Með umsögninni voru færð rök fyrir verulegri aukningu á fjárveitingum til eftirlitsins, í því skyni að gera því kleift að uppfylla lögbundið hlutverk sitt með fullnægjandi hætti.

[Minnisblað um fjárheimildir Samkeppniseftirlitsins](#) var birt í tengslum við umsögn til fjárlaganefndar. Þar er gerð ítarleg grein fyrir stöðu Samkeppniseftirlitsins og sýnt fram á að eftirlitinu sé ókleift að sinna lögbundnu hlutverki sínu. Jafnframt er gerð grein fyrir ítarlegu mati á mannaflapörf.

Samkeppniseftirlitið gefur út [umræðuskjal um fjárveitingar til Samkeppniseftirlitsins](#). Þar kemur m.a. fram að fjárframlög til eftirlitsins hafi lækkað um 20% á föstu verðlagi síðasta áratug, á meðan umsvif í efnahagslífinu hafa aukist um 35-40%.

Desember

[Skýrsla um reiknaðan ábata vegna íhlutunar Samkeppniseftirlitsins](#) birt. Komist var að þeirri niðurstöðu að ábati af íhlutun eftirlitsins á tímabilinu 2013-2022 nemi um 0,3-0,5% af vergri landsframleiðslu, en ábatinn samsvarar jafnframt 18-30 földum fjárframlögum til Samkeppniseftirlitsins á tímabilinu.

Rannsóknir





Vissir þú ...

...að fyrir hverja krónu sem stjórnvöld veita til samkeppniseftirlits á Íslandi **nemur ávinningur neytenda 17-29 krónum.**

Samkeppniseftirlitið fylgir eftir ákvæðum samkeppnislaga og stöðvar samkeppnishindranir, s.s. brot á banni við ólögmætu samráði og misnotkun á markaðsráðandi stöðu. Einnig kemur eftirlitið í veg fyrir að samrunar fyrirtækja hindri virka samkeppni, vinnur gegn samkeppnishindrunum af hálfu hins opinbera, fylgist með stjórnunar- og eignatengslum o.fl.

Á árinu var mikið verkefnaálag, annars vegar vegna samrunamála, en hins vegar vegna rannsókna á ólögmætu samráði á flutningamarkaði, en umfangsmikilli rannsókn á brotum Samskipa lauk á árinu. Verkefnaálag vegna þessara rannsókna hafði veruleg áhrif á aðrar rannsóknir. Þó voru margar rannsóknir leiddar til lykta.

Hér á eftir eru nefnd nokkur verkefni sem fjallað var um á heimasíðu Samkeppniseftirlitsins, í tímaröð:

Janúar

Samkeppniseftirlitið ógildir kaup Kaupfélags Skagfirðinga á Gunnars ehf., en samruninn hefði að óbreyttu leitt til alvarlegrar röskunar á samkeppni í framleiðslu og sölu á majónesi og köldum sósum. Aðilar samrunans ákváðu að láta ekki reyna á ákvörðun eftirlitsins fyrir áfrýjunarnefnd eða dómstólum.

Samruni Stundarinnar og Kjarnans heimilaður án íhlutunar. Hafði eftirlitið veitt undanþágu frá banni við því að framkvæma samrunann á meðan á rannsókn stæði.

Kaup Alfa Framtaks á Origo heimiluð án íhlutunar. Alfa framtak er fjárfestingarsjóður en Origo þjónustufyrirtæki í upplýsingatækni.

Kaup Skel fjárfestingarfélags á öllu hlutafé í Kletti og Klettagörðum heimiluð án íhlutunar.

Febrúar

Kaup Hampiðjunnar á fyrirtækinu Mørenot heimiluð án íhlutunar

Kaup Pac 1501 ehf. á hluta reksturs Allrahanda GL heimiluð með skilyrðum sem vörðuðu eignarhald Horns III á Pac 1501, en Horn III er sérhæfður fjárfestingarsjóður í rekstri Landsbréfa. Með sátt við Samkeppniseftirlitið skuldbundu aðilar sig til að fylgja skilyrðum sem tryggja óhæði í eignarhaldinu.

Ákveðið að aðhafast ekki vegna sameiginlegs verkefnis Origo og Borealis Data Center um að veita háhraðatölvuþjónustu. Verkefnið var tilkynnt á grundvelli samrunareglna.

Kaup Senu og Draupnis fjárfestingarfélags á Concept Events ehf. heimiluð án íhlutunar

Samruni Ísfélags Vestmannaeyja og Ramma hf. heimilaður án íhlutunar.

Mars

Samkeppniseftirlitið óskar eftir sjónarmiðum vegna kaupa Ljósleiðarans á stofnneti og tengdum búnaði af Sýn, en fullnægjandi samrunatilkynning hafði borist stuttu áður.

Birtar ákvarðanir er varða breytingar á eignarhaldi á veitinga- og skyndibitastöðum og í afþreyingar- og íþróttastarfsemi á höfuðborgarsvæðinu.

Kaup Vinnslustöðvarinnar á útistandandi hlutafé í Útgerðarfélaginu Ós og fiskvinnslufyrirtækinu Leo Seafood [heimiluð án íhlutunar](#), en tekið fram að álitaefni er varða stjórnunar- og eignatengsl verði tekin til umfjöllunar í öðru máli.

Apríl

Arion banki [viðurkennir brot á banni](#) við uppgreiðslugjöldum á lánum til lítilla fyrirtækja og greiðir 80 milljónir króna í sekt. Bankarnir höfðu á árinu 2017 skuldbundið sig með sátt við eftirlitið til þess að ráðast í ýmsar aðgerðir til að efla samkeppni á markaðnum.

[Samkeppniseftirlitið kynnir gagnaöflun](#) vegna athugunar á stjórnunar- og eignatengslum fyrirtækja í sjávarútvegi og opnaði upplýsingasíðu um athugunina. Jafnframt var óskað sjónarmiða vegna athugunarinnar.

Kaup Topicus.com B.V. á Five Degrees Holding B.V. sem starfa á vettvangi hugbúnaðar [heimiluð án íhlutunar](#).

Kaup Artasan ehf. á Mat og pökkun ehf. [heimiluð án íhlutunar](#).

Maí

[Samkeppniseftirlitið birtir ákvörðun](#) þar sem ítarleg grein er gerð fyrir sátt sem gerð var árið 2022 vegna kaupa Ardian á Mílu.

Samruni Fálkans Ísmars ehf. og Iðnvéla ehf. [heimilaður án íhlutunar](#).

Kaup Lyfja og heilsu á Apóteki Hafnarfjarðar [heimiluð án íhlutunar](#).

Júní

Samruni Orkunnar IS ehf., Skeljar fjárfestingarfélags og Vedo ehf. [heimilaður án íhlutunar](#).

Tveir samrunar Umbreytingar II slhf. og Au 23 ehf. annars vegar og tveggja hótela hins vegar [heimilaðir án íhlutunar](#), sbr. ákvörðun nr. 20 og 21/2023.

Kaup Eðalfangs ehf. á meirihluta hlutafjár í 101 Seafood ehf. heimiluð [án íhlutunar](#).

Kaup Travel Connect hf. á Iceland Unlimited ehf. heimiluð [án íhlutunar](#).

[Samkeppniseftirlitið birtir ákvörðun](#) vegna endurskoðunar á skilyrðum sem hvíla á Símanum. Síminn hafði óskað eftir niðurfellingu skilyrða en eftirlitið taldi að undangenginni athugun að nauðsynlegt væri að viðhalda tilteknum skilyrðum.

Kaup framtakssjóðsins Horns IV slhf. og REA ehf. (flug og flugþjónustustarfsemi) [heimiluð með skilyrðum](#) sem tryggja sjálfstæði REA og dótturfélaga gagnvart Landsbankanum.

[Samruni Landsbréfa hf.](#) TFII slhf. heimiluð með vísan til skilyrða sem sett voru með sátt skv. ákvörðun 25/2023.

[Samkeppniseftirlitið tilkynnir um lok á athugun](#) vegna samruna Vélsmiðju Orms og Stálsmiðjunnar-Framtaks. Fyrirtækin voru keppinautar m.a. í viðgerðum og viðhaldi skipa. Var samruninn því tekinn til ítarlegrar rannsóknar, en að lokum komist að þeirri niðurstöðu að ekki væru forsendur til íhlutunar.

Kaup Vátryggingafélags Íslands á öllu hlutafé í Fossum fjárfestingarbanka [heimiluð án íhlutunar](#).

[Greint frá stöðu athugunar á stjórnunar- og eignatengslum fyrirtækja](#) í sjávarútvegi. Gagnaöflun stóð yfir og hafði Samkeppniseftirlitið ákveðið að beita eitt fyrirtækið dagsektum.

[Samkeppniseftirlitið tekur ákvörðun til bráðabirgða](#) þar sem komist er að þeirri niðurstöðu að Hreyfli sé óheimilt að banna leigubifreiðastjórum, sem keyra fyrir stöðina, að nýta sér samhliða þjónustu annarra leigubifreiðastöðva. Hindraði þetta innkomu nýs keppinautar. Var Hreyfli gert að láta af háttsemi sinni.

[Símanum var gert með ákvörðun til bráðabirgða](#) að endurnýja samning um dreifingu og heildsölu Nova á Símanum Sport sem býður upp á ensku úrvaldsdeildina í knattspyrnu. Í gildi hafði verið dreifingarsamningur við Nova sem gerði viðskiptavinum fyrirtækisins kleift að kaupa áskrift að enska boltanum. Síminn hafði hins vegar neitað að gera nýjan samning.

Ágúst

Kaup L1234 ehf., Vex I slhf. o.fl. á Öryggismiðstöð Íslands [heimiluð án íhlutunar](#).

Kaup M Invest ehf. á öllu hlutafé í Metatron ehf. [heimiluð með skilyrðum](#).

Kaup Vekru ehf./Bílaumboðsins Öskju ehf. á Dekkjahöllinni ehf. [heimiluð án íhlutunar](#).

Kaup Wise lausna ehf. á Þekkingu-Tristan hf. [heimiluð án íhlutunar](#).

Samkeppniseftirlitið birtir [ákvörðun](#) vegna alvarlegra brota Samskipa á samkeppnislögum, þ.e. ólögætt samráð og röng og villandi upplýsingagjöf. Samanlagðar stjórnvaldssektir vegna brotanna námu 4,2 milljörðum króna. Eimskip hafði á árinu 2021 gert sátt við Samkeppniseftirlitið vegna málsins. Opnuð var upplýsingasíða þar sem finna má ítarlegar upplýsingar um málið. Samhliða var birt álit til stjórnvalda um leiðir til að efla samkeppni á flutningamarkaði.

Í framhaldi af ákvörðun um brot Samskipa á samkeppnislögum birti Samkeppniseftirlitið á heimasíðu sinni sérstakt [álit til stjórnvalda, nr. 1/2023](#), um leiðir til að efla samkeppni á flutningamarkaði.

[Breytingar á eignarhaldi Styrkáss](#) og þar með Skeljungs og Kletts heimilaðar, m.a. með vísan til skilyrða sem sett voru með sátt, sbr. ákvörðun 25/2023.

September

Samkeppniseftirlitið [heimilar kaup Ljósleiðarans](#) á stofnneti Sýnar. Var það niðurstaða eftirlitsins að samruninn hefði ekki skaðleg áhrif á samkeppni sem kölluðu á íhlutun.

Kaup AU 24 á 90% hlutafjár í Reykjafelli ehf. [heimiluð án íhlutunar](#).

Október

Kaup Innness ehf. á öllu hlutafé í Djúpalóni ehf. [heimiluð án íhlutunar](#).

Kaup Búseta húsnæðissamvinnufélags á íbúðum í eigu Heimstaden ehf. [heimiluð án íhlutunar](#).

Samkeppniseftirlitið [heimilar kaup Sýnar á Já með skilyrðum](#). Sterk staða Já, eignarhald Sýnar og hætta á miðlun á viðkvæmum viðskiptaupplýsingum kölluðu á að sett yrðu skilyrði fyrir kaupunum. Gerð var sátt um málið. Ákvörðun var birt í nóvember.

Athugun á stjórnunar- og eignatengslum sjávarútvegsfyrirtækja hætt í framhaldi af úrskurði áfrýjunarnefndar. Eftirlitið hafði gert samning við matvælaráðuneytið um að því yrði veitt rekstrarsvigrúm til athugunarinnar, en áfrýjunarnefnd taldi að slíkur samningur samræmdist ekki hlutverki eftirlitsins.

Óskað eftir sjónarmiðum vegna athugunar á yfirtöku Regins á Eik [fasteignafélagi](#). Einnig var kynnt að framkvæmd yrði sérstök könnun vegna rannsóknarinnar.

Nóvember

Samruni Alfa framtaks ehf., Umbreytingar II slhf., Au 23 ehf. og Hríseyjar ehf. [heimilaður án íhlutunar](#).

Greint frá athugun á kaupum Deloitte á Ernst & Young. Fyrri samrunatilkynning hafði verið afturkölluð og tilkynnt að nýju um samrunann á grundvelli breyttra aðstæðna. Einnig var greint frá því að eftirlitið hefði veitt undanþágu frá banni við því að framkvæma samrunann á meðan hann væri til rannsóknar.

Óskað sjónarmiða vegna rannsókna á kaupum Festi á Lyfju. Var öllum gefinn kostur á að koma á framfæri sjónarmiðum vegna samrunans.

Yfirtaka Norvik hf. á Bergs Timber AB [heimiluð án íhlutunar](#).

Samruni Opinna Kerfa hf. og TRS ehf. [heimilaður án íhlutunar](#).

Desember

Samkeppniseftirlitið greinir frá niðurstöðum rannsókna á kaupum [Landsprents](#) á prentvél úr þrotabúi Torgs, en eftirlitið taldi að viðskiptin fælu í sér samruna í skilningi samkeppnislaga. Ekki reyndust forsendur til íhlutunar vegna málsins, en í tilkynningu á heimasíðu lýsti eftirlitið yfir áhyggjum af þeirri samþjöppun sem orðið hefði í prentun og dreifingu.

Kaup Deloitte ehf. á eignum og rekstri Ernst & Young ehf. [heimiluð án íhlutunar](#).

Flutningamálið

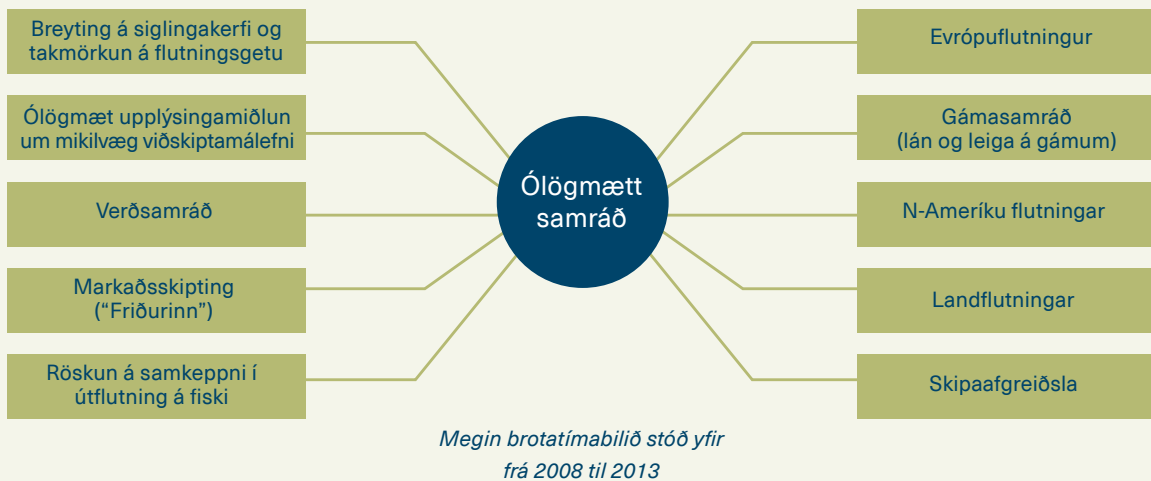
Með ákvörðun nr. 33/2023 lauk rannsókn á brotum Samskipa á banni við ólögmetu samráði keppinauta. Varð það niðurstaða Samkeppniseftirlitsins að Samskip hefðu með alvarlegum hætti brotið gegn banni 10. gr. samkeppnislaga og 1. mgr. 53. gr. EES-samningsins við ólögmetu samfelldu samráði á árunum 2008 til 2013 (megin rannsóknartímabil), auk þess sem tiltekin brot hafi átt sér stað fyrir þann tíma.

Þá var það niðurstaða eftirlitsins að Samskip hefði við rannsókn málsins brotið með alvarlegum hætti gegn 19. gr. samkeppnislaga með rangri, villandi og ófullnægjandi upplýsingagjöf og gagnaafhendingu.

Var Samskipum hf. og Samskipum Holding B.V. gerð stjórnvaldssekt vegna þessara brota, samanlagt að fjárhæð 4,2 milljörðum króna

Rannsóknin tók upphaflega til Samskipa og Eimskips. Rannsókn á brotum Eimskips lauk í júní 2021, með sátt sem fyrirtækið gerði við Samkeppniseftirlitið. Vegna brotanna greiddi Eimskip stjórnvaldssekt að fjárhæð 1.500.000.000 kr.

Þegar Samskipum varð ljóst að Eimskip ætti í sáttarviðræðum við Samkeppniseftirlitið óskaði fyrirtækið einnig eftir sáttarviðræðum. Eftir að viðræður höfðu átt sér stað í júní og júlí 2021 var ljóst að þær myndu ekki skila niðurstöðu sem að mati Samkeppniseftirlitsins fæli í sér fullnægjandi lyktir málsins. Var viðræðunum því slitið og rannsókn haldið áfram.



Brot Samskipa voru alvarleg og umfangsmikil og náðu yfir langt tímabil, á mörkuðum þar sem þátttakendur samráðsins höfðu yfirburðastöðu.

Samkeppni í flutningum skiptir miklu máli fyrir lífskjör almennings og samkeppnishæfni íslensks atvinnulífs. Voru því brýnir almannahagsmunir fólgirnir í því að Eimskip og Samskip virtu bann við hvers konar samkeppnishamlandi samráði keppinauta. Ella gátu neytendur, fyrirtæki og þjófbarbúið í heild orðið fyrir miklu efnahagslegu tjóni.

Hér má nálgast [samantekt og helstu atvik málsins](#) og hér má nálgast [upplýsingasíðu](#) vegna málsins.



Áfrýjunarnefnd og dómstólar



Vissir þú ...

...að virk samkeppni er lykilþáttur í að tryggja virkni, gæði og nýsköpun á litlum mörkuðum.

Nokkur mál á vettvangi Samkeppniseftirlitsins voru til úrlausnar í áfrýjunarnefnd samkeppnismála og fyrir dómstólum. Þetta má helst nefna:

Ágúst

[Áfrýjunarnefnd vísar aftur til Samkeppniseftirlitsins](#) málum sem eftirlitið hafði ákveðið á hætta rannsókn á. Um var að ræða tvær samrunatilkynningar sem vörðuðu tiltekin apótek Lyfja og heilsu og Lyfjaval. Lagt var fyrir Samkeppniseftirlitið að ljúka meðferð samrunamála.

September

[Áfrýjunarnefnd fellir úr gildi ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 29/2023](#), en með henni voru lagðar dagsektir á Brim hf. til að knýja á um afhendingu gagna vegna athugunar á stjórnunar- og eignatengslum sjávarútvegsfyrirtækja. Samkeppniseftirlitið hafði gert samning við matvælaráðuneytið sem tryggði fjármagn til athugunarinnar, en áfrýjunarnefnd taldi að sú ráðstöfun samræmdist ekki hlutverki Samkeppniseftirlitsins sem sjálfstæðs stjórnvalds.

[Áfrýjunarnefnd hafnar kröfum Mílu hf.](#) um að félagið geti fengið stöðu sem aðilar í rannsókn Samkeppniseftirlitsins á kaupum Ljósleiðarans ehf. á stofnneti og tengdum búnaði af Sýn hf.

Október

[Áfrýjunarnefnd vísar frá kæru Símans á hendur Samkeppniseftirlitinu](#), en fyrirtækið hafði krafist þess að nefndin fjallaði um bráðabirgðaákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 30/2023. Með ákvörðuninni var m.a. komist að þeirri niðurstöðu að Síminn hefði sennilega brotið samkeppnislög og lagt fyrir fyrirtækið að semja við Nova um heildsöluaðgang að sjónvarpsrásinni Símanum Sport.

Nóvember

[Áfrýjunarnefnd vísar frá kæru Hreyfils á hendur Samkeppniseftirlitinu](#), en eftirlitið hafði með ákvörðun til bráðabirgða komist að þeirri niðurstöðu að Hreyfli væri óheimilt að banna eða hamla leigubifreiðastjórum sem eru í þjónustu Hreyfils að nýta sér jafnframt þjónustu annarra leigubifreiðastöðva. Vegna frávisunarinnar stóð bráðabirgðaákvörðun Samkeppniseftirlitsins. Hins vegar voru felld úr gildi fyrirmæli til Hreyfils um að gera breytingar á reglum og samþykktum.



Prófanir á úrlausnum Samkeppniseftirlitsins frá upphafi



Vissir þú ...

...að samkeppni í viðskiptum **eykur velferð neytenda** og stuðlar að **hagkvæmni í atvinnulífinu.**

Málsmeðferð og efnisúrlausnir Samkeppniseftirlitsins sæta ströngum kröfum sem eiga stoð í lögum og hafa mótast í réttarframkvæmd samkeppnismála hér á landi og erlendis. Úrlausnir fárra íslenskra stjórnarsýslustofnanna sæta jafnoft og reglulega prófunum á efra stjórnarsýslustigi og fyrir dómstólum.

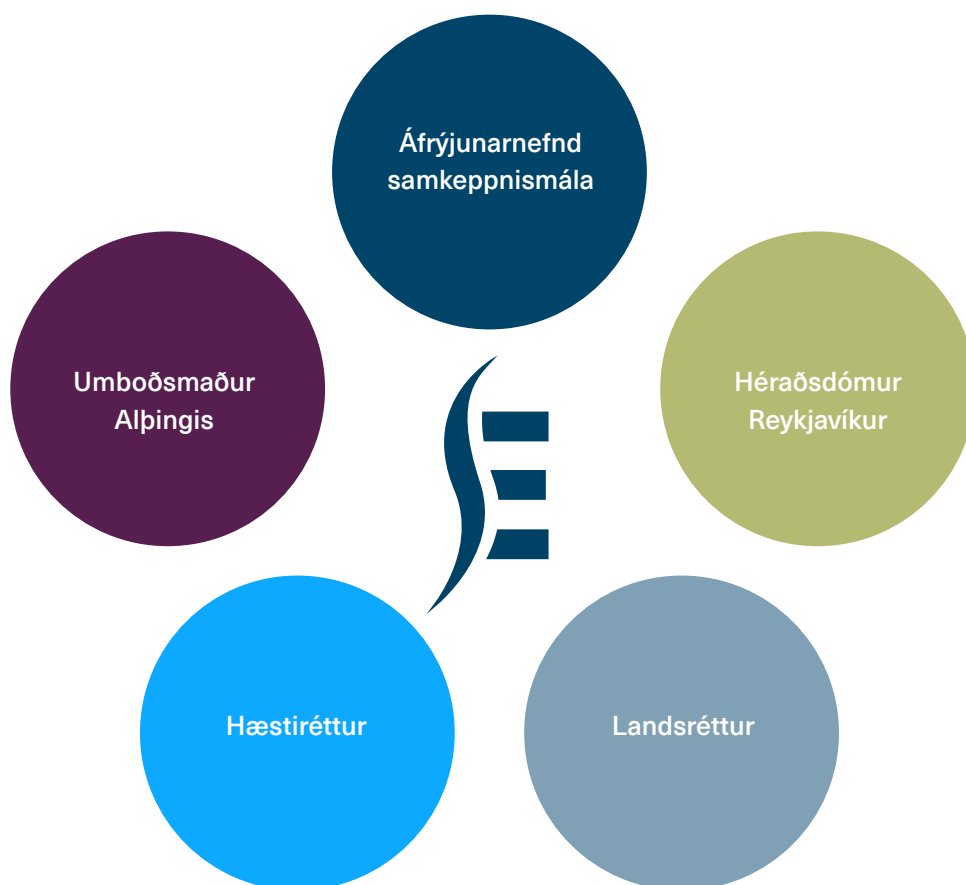
Frá gildistöku samkeppnislaga hefur áfrýjunarnefnd felld 263 úrskurði í samkeppnismálum, þar af 139 frá stofnun Samkeppniseftirlitsins 2005. Frá árinu 2005 til loka árs 2023 hafa gengið rúmlega 40 dómar eða úrskurðir um úrlausnir Samkeppniseftirlitsins í héraðsdómi og eru hútleitarúrskurðir þá ekki taldir með. Þá hafa gengið 6 dómar/úrskurðir í Landsrétti og 36 í Hæstarétti á sama tímabili.

Umboðsmaður Alþingis hefur a.m.k. 13 sinnum fjallað um úrlausnir og málsmeðferð Samkeppniseftirlitsins frá árinu 2005 til og með 2023. Í a.m.k. einu tilviki til viðbótar hefur umboðsmaður fjallað sérstaklega um úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í samrunamáli.

Jafngildir þetta því að einhver hafi ákveðið að láta reyna á úrlausn eftirlitsins á einhverju stigi að meðaltali um einu sinni í mánuði á starfstíma Samkeppniseftirlitsins.

Hér má nálgast uppfært yfirlit yfir úrlausnir áfrýjunarnefndar, dómstóla og umboðsmanns Alþingis vegna málsmeðferðar eða ákvarðana Samkeppniseftirlitsins:

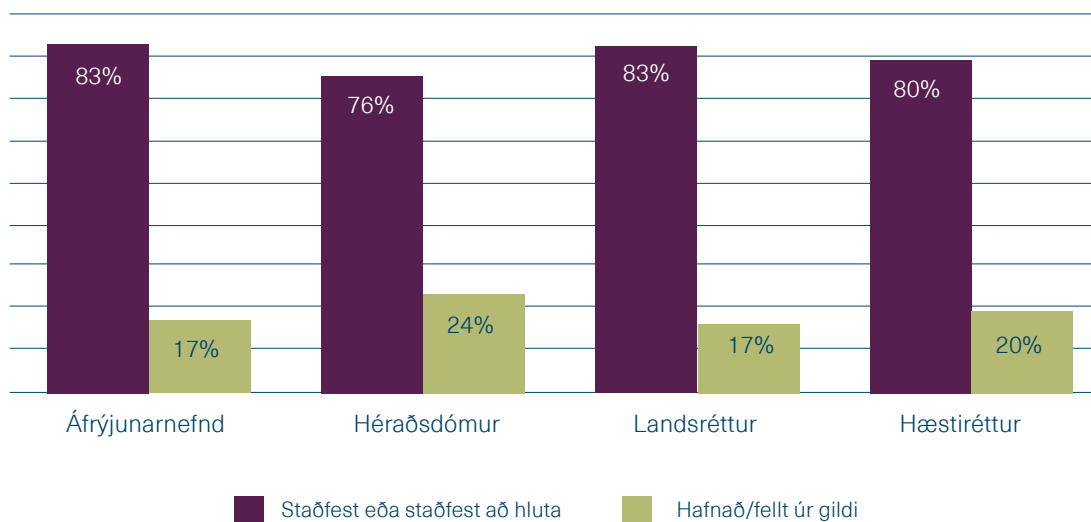
Yfirlit yfir úrlausnir



Bæði áfrýjunarnefnd og dómstólar túlka endurskoðunarvald sitt með rúmum hætti. Þannig eru t.d. allnokkur dæmi um að einstakir þættir mála hljóti prófun áður en endanleg ákvörðun Samkeppniseftirlitsins liggur fyrir.

Myndin hér að neðan sýnir samantekt á niðurstöðum áfrýjunarnefndar og dómstóla frá stofnun Samkeppniseftirlitsins á árinu 2005. Nánar tiltekið sýnir hún lyktir máls í samanburði við upphaflega ákvörðun eða úrlausn Samkeppniseftirlitsins. Er niðurstaða Samkeppniseftirlitsins staðfest að hluta eða öllu leyti 76 – 83 % tilvika, en felld úr gildi eða hafnað í 17 – 24% tilvika.

Niðurstöður áfrýjunarnefndar og dómstóla frá 2005



Rétt er einnig að halda því til hags að úrlausnum eftirlitsins er sköpuð umgjörð sem byggir bæði á og er hluti af EES-samningnum og leiðir af samningsaðild Íslands. Á þetta bæði við um málsmeðferð og efnisúrlausnir. Þannig fylgist Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) með því að beiting Samkeppniseftirlitsins, áfrýjunarnefndar og dómstóla á samkeppnisreglum EES-samningsins sé í samræmi við framkvæmd annars staðar á Evrópska efnahagssvæðinu. Úrlausnir EFTA-dómstólsins veita sömuleiðis aðhald að þessu leyti.

Þessi umgjörð tryggir aðilum samkeppnismála að mörgu leyti ríkari vernd heldur en gengur og gerist við úrlausnir stjórnvalda hér á landi.



Stjórnvaldssektir frá upphafi



Vissir þú ...

...að virk samkeppni er talin stuðla að auknu vöruframboði, betri þjónustu, nýsköpun, framförum í atvinnurekstri og lægra verði.

Brot á samkeppnislögum eða ákvörðunum Samkeppniseftirlitsins geta varðað stjórnvaldssektum.

Hér er að finna yfirlit yfir allar stjórnvaldssektir samkeppnisyfirvalda frá setningu samkeppnislaga, uppfært til ársloka 2023. Yfirlitið geymir upplýsingar um hvaða fyrirtæki voru sektuð, númer ákvörðunar, fyrir hvaða brot var sektað, hver var fjárhæð sektar, hvort sektin grundvallaðist á sátt við aðila eða ekki og hver urðu afdrif sektar ef á hana hefur reynt fyrir áfrýjunarnefnd eða dómstólum.

Þess má geta að haustið 2022 greindi Samkeppniseftirlitið frá yfirstandandi endurskoðun á viðurlagaumgjörð samkeppnismála, innan ramma núgildandi laga. Þannig stendur yfir endurskoðun á gildandi reglum um niðurfellingu og lækkun sekta. Jafnframt er til skoðunar að setja reglur um ákvörðun sekta, með núgildandi leiðbeiningar Eftirlitsstofnunar EFTA sem fyrirmynd.

Yfirlit yfir stjórnvaldssektir

Samandregið er heildar fjárhæð stjórnvaldssekta sem greiddar hafa verið í ríkissjóð sem hér segir:

Samanlagðar sektir (staða í lok árs 2023)	Verðlag hvers árs	Verðlag 2023 (meðaltal árs)
Sektir frá gildistöku samkeppnislaga 1993 (fyrsta sekt 2001)	14,53 ma.kr.	21,33 ma.kr.
Sektir í tíð Samkeppniseftirlitsins (fyrsta sekt 2006)	12,89 ma.kr.	17,21 ma.kr.

¹ Fjárhæðir sekta eru staðvirtar frá dagsetningu ákvörðunar



Löggjöfin og eftirlitið



Vissir þú ...

...að á síðasta áratug hafa fjárframlög til Samkeppniseftirlitsins lækkað um 20% að raunvirði síðasta áratug, á meðan umsvif í efnahagslífinu hafa aukist um 35-40%.

Einn mælikvarði á samkeppnishæfni Íslands er hvort samkeppnislöggjöf sé eins og best gerist í viðskiptalöndum. Samkeppnislög hér á landi eru að flestu leyti sniðin eftir samkeppnisreglum á Evrópska efnahagssvæðinu. Á það t.d. við um bann við ólögmætu samráði, misnotkun á markaðsráðandi stöðu og eftirlit með samrunum.

Jafnframt er það hlutverk Samkeppniseftirlitsins að framfylgja samkeppnisreglum EES-samningsins, undir eftirliti ESA sem miðar að því að tryggja einsleitni í beitingu samkeppnisreglna á Evrópska efnahagssvæðinu.

Reglulega þarf að huga að því hvort búið sé að samkeppnislöggjöf og Samkeppniseftirliti með fullnægjandi hætti, m.a. með tilliti til þróunar í samanburðarlöndum.

Styrking samkeppnisreglna í nágrannalöndum

Talsverð vakning er um þessar mundir í Evrópu og víðar í heiminum, í þá átt að styrkja samkeppnislög og samkeppniseftirlit. Veigamikil rök hníga að því að íslenskar samkeppnisreglur og eftirlit hafi setið eftir í samanburði við flest nágrannalönd, bæði hvað varðar lagagrundvöll og fjárveitingar. Nefna má að íslensk stjórnvöld hafa ekki innleitt hér á landi eftirfarandi tilskipanir eða kjarnareglur þeirra:

- a) Skaðabótatilskipunin, [Directive 2014/104/EU on Antitrust Damages Actions](#), en tilskipunin miðar að því að auðvelda fyrirtækjum og neytendum að sækja bætur til fyrirtækja sem brjóta samkeppnisreglur. Meðal annars auðveldar tilskipunin gagnaöflun og sönnun brota. Innleiðing tilskipunarinnar er nú í ferli.
- b) Tilskipun um styrkingu samkeppniseftirlita, [Directive 2019/1/EU to empower the competition authorities of member states to be more effective enforcers](#). Tilskipunin hefur það að meginmarkmiði að styrkja samkeppniseftirlit Evrópusambandsríkja, oft nefnd ECN+. Þar er kveðið á sjálfstæði samkeppniseftirlita, m.a. að því er rekstrarsvigrúm varðar. Einnig eru settar lágmarkskröfur um hvaða eftirlitstæki samkeppniseftirlit hafi yfir að ráða og stuðlað að samræmingu viðurlaga í einstökum ríkjum, bæði hvað varðar umgjörð og fjárhæð sekta. Þá er kveðið á um samræmingu reglna um lækkun eða niðurfellingu sekta þegar fyrirtæki stíga fram og upplýsa um brot og eða aðstoða við rannsókn.

Eitt af því sem síðarnefnda tilskipunin gerir að lágmarkskröfu er að samkeppniseftirlit hafi heimild til að sækja gögn þangað sem þeirra er að leita, þ.á m. á heimili stjórnenda.

Að því er varðar eftirlit með samrunum eru reglur hér á landi sambærilegar því sem gildir á Evrópska efnahagssvæðinu. Þó hefur Samkeppniseftirlitið ekki heimild til að stöðva tímafresti (e. stop the clock) við tiltekna aðstæður, líkt og mörg ríki.

Nú er langt á veg komin endurskoðun á reglum um málsmeðferð Samkeppniseftirlitsins, þar sem dreginn verður lærdómur af reynslu síðustu ára. Þar á meðal er verið að endurskoða reglur um niðurfellingu sekta og til skoðunar er að setja nýjar reglur um ákvörðun stjórnvaldssekta sem endurspegla myndu leiðbeiningar ESA.

Fjárveitingar til samkeppniseftirlits

Á undanförunum árum hefur myndast stækkandi bil milli annars vegar fjárheimilda eftirlitsins og hins vegar lögbundinna verkefna, eins og þau hafa þróast. Þannig hafa fjárveitingar til eftirlitsins ekki þróast í takt við lögbundin verkefni þess, hvorki að því er varðar framkvæmd samkeppnislaga sjálfra, né heldur framkvæmd samkeppnisreglna EES-samningsins, sem eftirlitinu er falið að framkvæma.

Samkeppniseftirlitið hefur borið þróun á fjárframlögum eftirlitsins saman við þróun umsvifa í efnahagslífinu, sbr. [skýrslu nr. 3/2023, Fjárveitingar til Samkeppniseftirlitsins](#). Í ljós kemur að fjárframlög til Samkeppniseftirlitsins hafa lækkað um 20% á föstu verðlagi milli árána 2014 til 2024 (m.v. fjárlög), á sama tíma og umsvif í efnahagslífinu hafa aukist um 35-40%.

Við undirbúning og stofnun Samkeppniseftirlitsins á árinu 2005 var gert ráð fyrir að hjá eftirlitinu myndu starfa um 23 starfsmenn. Til samanburðar er áætlað að fjöldi ársverka á árinu 2024 verði 24,5 eða um 22 starfsmenn, í kjölfar aðhaldsaðgerða.

Haustið 2023 vann Samkeppniseftirlitið ítarlega greiningu á mannaflapörf eftirlitsins miðað við lögbundið hlutverk þess nú. Samkvæmt greiningunni þarf Samkeppniseftirlitsins að hafa á að skipa um 42 ársverkum til þess að það geti sinnt lögbundnu hlutverki sínu með fullnægjandi hætti. Gerð er ítarleg grein fyrir greiningunni í [minnisblaði um fjárheimildir Samkeppniseftirlitsins frá 14. nóvember 2023](#), en minnisblaðið fylgdi með umsögn til fjárlaganefndar um fjárlagafrumvarp fyrir árið 2024.

Framangreind staða er grafalvarleg, enda liggur fyrir að hagsmunir almennings, fyrirtækja og íslensks efnahagslífs beinast að því að samkeppni hér á landi sé sem virkust, en með því er stuðlað að samkeppnishæfu verði, auknum gæðum vöru og þjónustu, öflugri nýsköpun og meiri jöfnuði. Það að Samkeppniseftirlitið sé ekki í stakk búið til að sinna lögbundnu hlutverki sínu með fullnægjandi hætti leiðir því til tjóns fyrir almenning og fyrirtæki.

Stjórnsýsluúttekt

Á árinu 2022 birti Ríkisendurskoðun niðurstöður ítarlegrar stjórnsýsluúttektar á Samkeppniseftirlitinu. Tók hún til stjórnskipulags Samkeppniseftirlitsins, verklags og málsmeðferðar almennt, en horfði einnig sérstaklega til meðferðar samrunamála. Taldi Ríkisendurskoðun að ekki yrði séð að á tímabilinu 2018-2020 hefði málsmeðferðartími samrunamála verið óeðlilega langur eða að viðvarandi veikleikar í afgreiðslu þeirra hefðu grafið undan skilvirkni, árangri og hagkvæmni starfseminnar.

Af stjórnsýsluúttektinni verður ekki annað ráðið en að Samkeppniseftirlitið standist vel samanburð við systureftirlit í nágrannalöndum okkar. Þó skortir eftirlitið tilteknar heimildir og rekstrarsvigrúm, sbr. nánar hér á eftir.

Í skýrslu Ríkisendurskoðunar voru hins vegar settar fram ýmsar tillögur sem miða að því að styrkja Samkeppniseftirlitið. Við birtingu skýrslunnar opnaði Samkeppniseftirlitið [upplýsingasíðu](#) um stjórnsýsluúttektina, þar sem m.a. er sett fram [verkefnaáætlun](#) um úrbætur sem tengja má skýrslunni. Hins vegar hafa stjórnvöld ekki tryggt eftirlitinu fjármagn til að hrinda tillögnum í framkvæmd, en Samkeppniseftirlitið og ráðuneyti samkeppnismála eru sammála um að frekari fjárveitingar þurfi í þessu skyni.

A scenic landscape featuring snow-capped mountains, a blue lake, and a red tractor with a tank in the foreground. The mountains are rugged and layered, with snow patches. The lake is a deep blue, and the foreground shows a dirt road or field. A large blue circular graphic is on the left side of the page.

Erlent samstarf



Vissir þú ...

...að virk samkeppni tryggir neytendum valkost, sem gefur þeim frelsi til að velja það sem hentar best.

Samkeppniseftirlitið hefur þétt samstarf við erlend samkeppniseftirlit og nýtir það samstarf til að efla eftirlitið hér heima og stuðla að því að það sé sambærilegt því sem best gerist. Nefna má að apríl 2023 var Samkeppniseftirlitið gestgjafi árlegs fundar forstjóra samkeppniseftirlitanna á Norðurlöndunum og í júní sama ár var eftirlitið gestgjafi samstarfshóps norrænu eftirlitanna um rannsóknir á ólögumætu samráði.

Eftirlitið er einkum þátttakandi í eftirfarandi samstarfi:

Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) – Samkeppniseftirlitið er í nánum samskiptum við ESA og tilkynnir þangað nýjar rannsóknir og drög að ákvörðunum þegar viðkomandi mál hafa þýðingu á evrópska efnahagssvæðinu.

European Competition Network – Samkeppniseftirlitið tekur þátt í samstarfi evrópskra samkeppniseftirlita undir forystu framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins. Þannig situr eftirlitið í vinnuhópum á vettvangi samstarfsins og reglulegum forstjórafundum. Samstarfið veitir aðgang að sérfræðingum framkvæmdastjórnarinnar og annarra eftirlita.

Norrænt samstarf – Í gildi er nýlegur samstarfssamningur norrænu samkeppniseftirlitanna sem kveður á um gagnkvæma aðstoð og þátttöku í rannsóknum. Forstjórar norrænu samkeppniseftirlitanna vinna náið saman í erlendu samstarfi og hittast tvisvar á ári á norrænum vettvangi. Einu sinni á ári halda eftirlitin stærri vinnufundi (haustfundi) þar sem brýn málefni eru tekin fyrir með þátttöku sérfræðinga. Einnig starfa nokkrir fastir vinnuhópar. Norrænu eftirlitin ráðast reglulega í markaðsathuganir eða önnur sameiginleg verkefni og skrifa sameiginlegar skýrslur um það sem efst er á baugi.

Samkeppnisnefnd og samkeppnisdeild OECD – Samkeppniseftirlitið er aðili að samkeppnisnefnd OECD og tekur þátt í starfi hennar. OECD er upplýsingabrunnur og stefnumótunaraðili á þessu sviði.

International Competition Network (ICN) – Samkeppniseftirlitið er aðili að ICN, en á þeim vettvangi eru t.d. mótuð lágmarksviðmið í samkeppniseftirliti. Nefna á í því sambandi að Samkeppniseftirlitið er aðili að svokölluðum CAP – viðmiðum (Framework of Competition Agency Procedures)



Samstarf við lykilstofnanir



Vissir þú ...

...að virk samkeppni er lykilþáttur í að tryggja virkni, gæði og nýsköpun á litlum mörkuðum.

Samkeppniseftirlitið hefur um langt skeið lagt sig eftir því að styrkja samstarf við aðrar stofnanir sem hafa með einhverjum hætti eftirlit með atvinnulífinu. Á síðustu árum hefur Samkeppniseftirlitið t.d. beitt sér fyrir þéttara samstarfi stofnana sem þurfa á yfirsýn yfir stjórnunar- og eignatengsl í atvinnulífinu að halda.

Í gildi eru sameiginlegar reglur Samkeppniseftirlitsins og Fjarskiptastofu um meðferð og úrlausn fjarskiptamála, [nr. 197/2022](#). Sams konar reglur er í gildi um Samkeppniseftirlitsins og Byggðastofnunar, [nr. 198/2022](#), en Byggðastofnun hefur eftirlit á vettvangi póstmála.

Þá má nefna að á grundvelli samkeppnislaga hefur eftirlitið samstarf við Embætti héraðssaksóknara við rannsókn brota þar sem reynir á refsíabyrgð einstaklinga í samkeppnismálum. Þá hefur eftirlitið um langt skeið unnið að því að þetta samstarf við stofnanir eins og Seðlabankann, Orkustofnun, Neytendastofu og fjölmiðlanefnd.



Ársreikningur



Vissir þú ...

...að virk samkeppni er þegar fyrirtæki keppa á markaði með því að bjóða vörur eða þjónustu á mismunandi hátt, sem leiðir til þess að neytendur fá betri valkost og lægra verð.

Samkeppniseftirlitið er A-hluta stofnun og starfar á grundvelli fjárveitinga úr ríkissjóði, auk þess sem til þess renna svokölluð samrunagjöld, sem greidd eru við tilkynningu samruna.

Ársreikningur vegna ársins 2023 er aðgengilegur [hér](#).





SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ