



Ritroð Samkeppniseftirlitsins

# Markaðsrannsóknir Samkeppniseftirlitsins

Umræðuskjal um íhlutun í samkeppnishindranir þegar ekki er  
um brot á samkeppnislögum að ræða

Umræðuskjal

Rit nr. 2/2012

Febrúar

SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Borgartúni 26, 125 Reykjavík,

[www.samkeppni.is](http://www.samkeppni.is)



## Efnisyfirlit

Inngangur .....	3
Til umsagnar .....	4
Nýja heimildin .....	4
Hvað er markaðsrannsókn?.....	6
Ákvörðun um að hefja markaðsrannsókn .....	8
Ferli við gerð markaðsrannsóknar .....	9
Efni markaðsrannsókna .....	11
Niðurstaða markaðsrannsóknar .....	13
Ákvörðun um fyrstu markaðsrannsókn.....	14

## Inngangur

1. Virk samkeppni á öllum sviðum atvinnulífsins og heilbriggt samkeppnisumhverfi er hagsmunamál alls samfélagsins, hvort sem um er að tefla hagsmuni neytenda, fyrirtækja eða hagkerfisins í heild. Ábati almennings af virkri samkeppni er mikill en að sama skapi geta samkeppnishömlur valdið miklu efnahagslegu tjóni.
2. Hefðbundin tæki til að vinna gegn samkeppnishömlum eru reglur sem banna samkeppnishamlandi samráð og misnotkun á markaðsráðandi stöðu, auk reglna sem veita heimild til þess að grípa inn í samruna sem raskar samkeppni. Hins vegar liggur fyrir að ekki eiga allar samkeppnishömlur rót sína að rekja til brota á slíkum bannreglum eða til skaðlegra áhrifa vissra samruna. Alvarlegar samkeppnishömlur geta einnig stafað af tilteknum aðstæðum á markaði eða af háttsemi fyrirtækja sem ekki nauðsynlega fela í sér ólöglegt samráð eða misnotkun á markaðsráðandi stöðu.
3. Með lögum nr. 14/2011, um breytingar á samkeppnislögum nr. 44/2005, var lögfest heimild Samkeppniseftirlitsins til þess að grípa til nauðsynlegra aðgerða til að efla samkeppni, þ.m.t. uppskiptingu markaðsráðandi fyrirtækja. Kemur þessi heimild fram í 16. gr. samkeppnislaga. Ekki er skilyrði fyrir beitingu nýju heimildarinnar að brot á bannreglum samkeppnislaga hafi átt sér stað eða að um samkeppnishamlandi samruna sé að ræða. Þessi heimild kemur þannig til viðbótar við önnur úrræði samkeppnislaga og er viðleitni í þá átt að skapa heildstætt kerfi þar sem reynt er eftir föngum að vinna gegn því að almenningur og fyrirtæki bíði tjón vegna hverskonar háttsemi eða aðstæðna sem raska samkeppni.
4. Í umræðuskjali þessu eru birt drög að leiðbeiningum um beitingu þessa nýja ákvæðis, einkum um það hvernig Samkeppniseftirlitið hyggst beita markaðsrannsóknem sem undanfara hugsanlegra aðgerða á grundvelli ákvæðisins. Þá felst enn fremur í skjalinu undirbúningur að ákvörðun um það hvaða markaður sæti fyrst slíkri rannsókn.
5. Hin nýja heimild á sér ekki síst fyrirmynd í breskum samkeppnisrétti. Við mótun á umræðuskjali þessu hefur Samkeppniseftirlitið aflað upplýsinga og átt fundi með breskum samkeppnisyfirvöldum; Office of Fair Trade og Competition Commission.

## Til umsagnar

6. Með umræðuskjalinu er óskað eftir sjónarmiðum og athugasemdum um eftirfarandi áform Samkeppniseftirlitsins um beitingu c-liðar 16. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005. Sérstaklega er óskað sjónarmiða um áform um framkvæmd markaðsrannsóknna sem lýst er í umræðuskjalinu. Þá er óskað sjónarmiða um það hvaða markaður skuli fyrst sæta slíkri rannsókn. Óskað er eftir umsögnum fyrir 15. mars nk.
7. Að fengnum sjónarmiðum og athugasemdum mun Samkeppniseftirlitið gefa út leiðbeiningar um markaðsrannsóknir og gera viðeigandi breytingar á starfsreglum stjórnar og málsmeðferðarreglum Samkeppniseftirlitsins.

## Nýja heimildin

8. Samkvæmt nýjum c-lið 16. gr. samkeppnislaga getur Samkeppniseftirlitið gripið til aðgerða gegn aðstæðum eða háttsemi sem kemur í veg fyrir, takmarkar eða hefur skaðleg áhrif á samkeppni almenningi til tjóns. Með aðstæðum er m.a. átt við atriði sem tengjast eiginleikum viðkomandi markaðar, þ.m.t. skipulag eða uppbyggingu fyrirtækja sem á honum starfa. Með háttsemi er átt við hvers konar atferli, þ.m.t. athafnaleysi, sem á einhvern hátt hefur skaðleg áhrif á samkeppni á markaði þrátt fyrir að ekki sé brotið gegn bannákvæðum laganna.
9. Meginrök löggjafans fyrir hinni nýju heimild er að sérstaklega sé brýnt að verja eða efla samkeppni í efnahagskreppum þar sem slíkt stuðli að hraðari endurreisn atvinnulífsins almenningi til hagsbóta. Þá beri að líta til þess að landfræðileg einangrun landsins, fámenni og tilhneiging til myndunar fákeppnismarkaða feli í sér sterk rök fyrir því að hér á landi gildi mjög öflug samkeppnislög. Sökum þessa sé brýnt að styrkja samkeppnislögin og gera Samkeppniseftirlitinu enn frekar kleift að bregðast við alvarlegum samkeppnishömlum sem stafað geti m.a. af óhæfilegri samþjöppun á markaði og skaðlegri fákeppni.<sup>1</sup>
10. Heimildinni er ætlað að taka á samkeppnishömlum sem geta í vissum tilvikum átt rót sína að rekja til annarra atriða en fyrirtækjasamruna eða brota fyrirtækja á bannreglum samkeppnislaga. Sú röskun á samkeppni sem leitt getur af framangreindu getur verið jafn

---

<sup>1</sup> Greinargerð með frumvarpi til laga um breytingar á samkeppnislögum nr. 44/2005, með síðari breytingum, þskj. 144 – 131. mál.

alvarleg fyrir neytendur og sú takmörkun á samkeppni sem leiðir af broti á bannreglum samkeppnislaga.

11. Í athugasemdum með frumvarpinu, þar sem mælt var fyrir hinni nýju heimild, er tekið sem dæmi um samkeppnisröskun að fyrirtæki sé í slíkri yfirburðastöðu á markaði að tilvist þess í óbreyttu formi geti útilokað eða takmarkað að verulegu leyti samkeppni. Í slíkum tilvikum felist hið samkeppnislega vandamál ekki í brotlegri hegðun viðkomandi fyrirtækis heldur í því að yfirburðastaða þess sem slík raski samkeppni. Þá geti einkenni á markaði eða háttsemi tiltekinna fyrirtækja dregið úr virkri samkeppni þrátt fyrir að þessi atriði falli ekki nauðsynlega undir bannreglur samkeppnisréttarins. Dæmi um það sé háttsemi fyrirtækja á fákeppnismarkaði sem geri þeim auðveldara að stunda þegjandi samhæfingu án þess þó að í háttseminni felist samskipti milli viðkomandi fyrirtækja sem leiði til þess að hún falli undir bann við ólögsmætu samráði. Aðgerðir til þess að bregðast við samkeppnisröskun af þessu tagi geta bæði falið í sér breytingar á atferli og breytingar á skipulagi. Samkvæmt 2. mgr. 16. gr. samkeppnislaga geta aðgerðir Samkeppniseftirlitsins falið í sér hverjar þær ráðstafanir sem nauðsynlegar eru til að efla samkeppni, stöðva brot eða bregðast við athöfnum opinberra aðila sem kunna að hafa skaðleg áhrif á samkeppni. Samkeppniseftirlitið getur beitt nauðsynlegum úrræðum bæði til breytingar á atferli og skipulagi, í réttu hlutfalli við þær aðstæður eða háttsemi sem um ræðir. Hafa ber í huga að þessar aðgerðir Samkeppniseftirlitsins geta aðeins falist í fyrirmælum til viðkomandi fyrirtækja sem miða að því að breyta atferli þeirra eða aðstæðum á viðkomandi markaði til frambúðar í því skyni að bæta samkeppni. Sökum þessa geta viðkomandi fyrirtæki eða stjórnendur þeirra ekki bakað sér neins konar viðurlagaábyrgð vegna háttsemi eða aðstæðna sem ekki brjóta bannreglur en raska engu að síður samkeppni.
12. Sem dæmi um breytingar á atferli má nefna bindandi fyrirmæli um að láta af tiltekinni háttsemi eða breyta henni, bindandi reglur um verklag í viðskiptum og fleira, fyrirmæli um að gera skriflega samninga eða breyta efni gildandi samninga, fyrirmæli um að auka upplýsingagjöf til viðskiptavina eða draga úr upplýsingagjöf ef hún raskar samkeppni á fákeppnismarkaði, fyrirmæli um skipan stjórnna o.fl.
13. Helsta úrræði til breytingar á skipulagi samkvæmt ákvæðinu eru fyrirmæli um að fyrirtæki sé skipt upp eða selt frá eigendum sínum. Í athugasemd með fyrrgreindu frumvarpi er nefnt að Samkeppniseftirlitinu verði m.a. heimilt að skipta upp markaðsráðandi fyrirtækjum ef það getur sýnt fram á það með fullnægjandi rökum að staða þeirra á markaðnum feli í sér alvarlega röskun á samkeppni. Er tiltekið sérstaklega að ekkert fyrirtæki geti átt réttmæta

kröfu til þess að vera til frambúðar í yfirburðastöðu sem hindri með alvarlegum hætti virka samkeppni. Er með þessu ekki síst átt við að ekkert fyrirtæki eigi réttmæta kröfu til þess að geta til langframa innheimt einokunarrentu af viðskiptavinum sínum.

14. Í lögnum er tekið fram að einungis sé heimilt að beita úrræðum til breytingar á skipulagi ef sýnt þykir að ekki sé fyrir hendi árangursríkt úrræði til breytingar á atferli eða þar sem jafn árangursríkt úrræði til breytingar á atferli væri meira íþyngjandi fyrir hlutaðeigandi aðila en úrræði til breytingar á skipulagi. Af þessu er ljóst að slíkum úrræðum verður aðeins beitt í undantekningartilvikum.
15. Þá er ljóst að Samkeppniseftirlitið verður að færa sönnur á hina samkeppnishamlandi háttsemi eða aðstæður og nauðsyn þeirra úrræða sem það mælir fyrir um. Verður Samkeppniseftirlitið í því samhengi að skilgreina viðkomandi markað og leiða í ljós með skýrum hætti þær samkeppnishömlur sem um er að tefla. Í athugasemdum með frumvarpinu er tekið fram að Samkeppniseftirlitinu beri að horfa til almannahagsmuna við ákvarðanatöku og því ljóst að heimildinni verði ekki beitt án þess að fram hafi farið heildarmat á þeim hagsmunum sem um ræðir.
16. Ákvarðanir Samkeppniseftirlitsins á grundvelli hins nýja ákvæðis falla undir stjórnslulög og sæta, eins og aðrar ákvarðanir, endurskoðun áfrýjunarnefndar samkeppnismála og eftir atvikum dómstóla. Gildir sú undantekningarregla til hagsbóta fyrir viðkomandi fyrirtæki að málskot til dómstóla frestar réttaráhrifum úrskurðar áfrýjunarnefndar samkeppnismála um breytingar á skipulagi þess, sbr. 41. gr. samkeppnislaga. Tryggir þetta réttaröryggi viðkomandi fyrirtækja og möguleika til þess að láta reyna á lögmæti kröfu samkeppnisyfirvalda um breytingar á skipulagi þeirra.

## **Hvað er markaðsrannsókn?**

17. Beitingu c-liðar 16. gr. samkeppnislaga getur borið að með ýmsum hætti. Þannig getur máli sem byrjar sem rannsókn á hugsanlegum brotum á bannreglum samkeppnislaga lokið með íhlutun á grundvelli þessa ákvæðis. Nauðsynlegt er hins vegar að rannsókn sem hafin er á grundvelli c-liðar 16. gr. sé mörkuð nauðsynleg umgjörð. Sú umgjörð verður nefnd markaðsrannsókn.
18. Hér er gerð grein fyrir því með hvaða hætti Samkeppniseftirlitið hyggst standa að markaðsrannsóknnum sínum. Fyrst eru markaðsrannsóknir skilgreindar, fjallað um hvernig

ákvörðun um að hefja slíka rannsókn er tekin og gerð grein fyrir ferli rannsóknanna. Síðan er stutt yfirlit yfir efni og niðurstöður markaðsrannsókna.

19. Markaðsrannsókn er hagfræðileg greining á samkeppni á tilteknum markaði. Hún lýtur að markaði í heild sinni fremur en afmörkuðum hlutum hans og er því gott tæki til að fá heildaryfirsýn yfir samkeppnislegar aðstæður á markaði. Hún lýtur eftir atvikum m.a. að verðmyndun vöru og þjónustu, kostnaðaruppbyggingu, uppbyggingu markaðar, stærð hans og þróunar, nýsköpun, tækni framförum, lagaumhverfi og öðru regluverki, aðgangshindrunum, kostnaði fyrir viðskiptavini að skipta um fyrirtæki, þátttöku opinberra og hálfopinberra aðila á markaðnum, lóðréttu og lárétta samþættingu fyrirtækja, fjölda fyrirtækja og eignartengslum þeirra, markaðshlutdeild, fjölda birgja, fjárhagslegri afkomu fyrirtækja og framlegð þeirra.
20. Markmiðið með markaðsrannsóknum er að greina mögulegar samkeppnishömlur og bæta samkeppnisumhverfi á mörkuðum sem ástæða er til að ætla að virki ekki sem skyldi. Margt getur gefið tilefni til að ætla að markaðir virki ekki sem skyldi. Má þar nefna tölfræðilegar rannsóknir á virkni markaða, fyrri athuganir Samkeppniseftirlitsins, ábendingar markaðsaðila og neytenda og almenna þjóðfélagsumræðu.
21. Engum blöðum er um það að fletta að markaðir sem virka ekki skaða hagkerfið í heild, fyrirtæki og neytendur. Sem dæmi um slíka óvirkni má nefna þegar neytendur geta ekki tekið upplýsta ákvörðun um kaup á vörum og þjónustu og fyrirtæki eiga erfitt um vik að hasla sér völl eða auka vöruframboð vegna aðstæðna á markaði. Þegar markaðir virka þá keppa fyrirtæki hins vegar um hylli viðskiptavina á grunni verðs og gæða og nýta hlutfallslega yfirburði sína til að mæta kröfum viðskiptavina betur en keppinautar. Þetta ferli hvetur til nýsköpunar og aukins framboðs. Þegar samkeppnin er virk geta neytendur valið á milli einstakra kosta á grundvelli aðgengilegra og nákvæmra upplýsinga um vöru og þjónustu, verð og gæði.
22. Greining á markaði eða hluta hans er hluti af flestum úrlausnum Samkeppniseftirlitsins. Svo verður áfram þrátt fyrir tilkomu markaðsrannsókna. Einnig mun Samkeppniseftirlitið halda áfram að gefa út álit og beina tilmælum til opinberra aðila eða fjalla um einstaka hluta markaða eða tiltekið málefni í sérstökum skýrslum. Markaðsrannsóknir með þeim hætti sem lýst er í þessum leiðbeiningum eru hins vegar nýlunda og eru ætlaðar sem viðbót við þau tæki sem Samkeppniseftirlitið hefur til að greina markaði, upplýsa markaðsaðila og neytendur og grípa til aðgerða til að bæta samkeppnisumhverfi.

## Ákvörðun um að hefja markaðsrannsókn

23. Ákvörðun Samkeppniseftirlitsins um að hefja markaðsrannsókn er borin undir stjórn þess til samþykktar eða synjunar.
24. Ákvörðun um markaðsrannsókn byggist á tiltækum upplýsingum um aðstæður á viðkomandi markaði og sögu hans og forgreiningu á markaðsaðilum og mögulegum samkeppnishömlum. Til grundvallar ákvörðuninni liggur áætlun um tilhögun rannsóknarinnar.
25. Við ákvörðun um að hefja markaðsrannsókn skal m.a. hafa til hliðsjónar:
- Mikilvægi viðkomandi markaðar fyrir neytendur og samkeppni
  - Vísbendingar og fyrri mál er snúa að samkeppnishömlum á markaði
  - Líkleg bein og óbein áhrif samkeppnishamla á neytendur
  - Áætlaðan kostnað rannsókna.
26. Ábendingar um æskilegar markaðsrannsóknir geta komið úr innri vinnu Samkeppniseftirlitsins eða frá utanaðkomandi aðilum. Upplýsingar og yfirsýn Samkeppniseftirlitsins hvað varðar samkeppnisaðstæður á mörkuðum getur leitt til tillögu að markaðsrannsókn. Vísbendingar sem leitt geta til markaðsrannsóknar geta t.d. verið til komnar vegna:
- Fyrri ákvarðana eða yfirstandandi stjórnsýslumála
  - Tölfræðilegra greininga á virkni markaða og/eða eignatengsl fyrirtækja á markaði
  - Hagtalna eða fjárhagsupplýsinga
  - Opinberra skýrslna eða skýrslna hagsmunasamtaka
  - Fjölmiðlaumfjöllunar og almennrar þjóðfélagsmæðu.
27. Þá geta komið fram ábendingar um tilefni markaðsrannsókna frá:
- hagsmunasamtökum,
  - fyrirtækjum,
  - einstaklingum,
  - eftirlitsaðilum eða
  - öðrum opinberum aðilum.

Að öðru jöfnu munu hins vegar ábendingar sem ekki eru skýrar og vel rökstuddar ekki hafa áhrif á ákvörðun Samkeppniseftirlitsins um hvort hefja beri markaðsrannsókn.

28. Ákvörðun um markaðsrannsókn tekur mið af forgangsröðun Samkeppnis-eftirlitsins. Markmiðið er að tryggja að tími stofnunarinnar sé nýttur á sem hagkvæmasta hátt til að hún geti sinnt lögbundnu hlutverki sínu. Gerð markaðsrannsókna fer einnig eftir fjárheimildum til Samkeppniseftirlitsins á hverjum tíma.
29. Samkeppniseftirlitið gerir ráð fyrir að verja í markaðsrannsóknir tilteknum hluta fjárheimilda sinna á ári, í hlutfalli við upphaflega viðbótarfjárheimild vegna laga nr. 14/2011 og síðari breytingar á fjárheimildum. Miðað við það er gert ráð fyrir að ekki verði meira en ein markaðsrannsókn í gangi á hverjum tíma, nema frekari fjárheimildir komi til.

## Ferli við gerð markaðsrannsókna

30. Ákvörðun um markaðsrannsókn skal kynnt opinberlega með fréttatilkynningu. Þar verður m.a. greint frá stöðu á viðkomandi markaði og þeim meintu samkeppnishömlum sem eru ástæða rannsóknarinnar.
31. Við gerð markaðsrannsókna starfar verkefnahópur og stýrihópur:
- *Verkefnahópur*. Verkefnahópur skipaður af jafnaði þrjú sérfræðingar.
  - *Stýrihópur*. Við ákvörðun um markaðsrannsókn er jafnframt skipaður stýrihópur sem fylgist með framvindu verkefnisins. Stýrihópurinn er skipaður starfsmönnum og stjórnendum Samkeppniseftirlitsins auk utanaðkomandi aðila þegar gerist þörf.
32. Samkeppniseftirlitið mun við gerð markaðsrannsókna leggja áherslu á gagnsæi og leitast við að afla sjónarmiða hagsmunaaðila. Almennar lagareglur og reglur útgefnar af Samkeppniseftirlitinu eiga að sjálfsögðu við um gerð markaðsrannsókna.
33. Markaðsrannsóknir geta verið ólíkar að efni og umfangi eftir mörkuðum. Því er ekki víst að allar rannsóknir taki sama tíma. Stefnt er að því að þær séu unnar eins hratt og auðið er en miðað er þó við að lokaskýrslu skuli að jafnaði lokið ekki síðar en tveimur árum frá samþykkt tillögu að markaðsrannsókn.<sup>2</sup> Þá er eftir að vinna að framkvæmd mögulegra úrræða.

---

<sup>2</sup> Eðli málsins geta slíkar rannsóknir verið umfangsmiklar og flóknar. Þá sýnir reynsla í rekstri samkeppnismála sýnir að tafsamt getur verið að afla nauðsynlegra gagna og upplýsinga frá bæði opinberum aðilum og fyrirtækjum. Samkvæmt breskum samkeppnislögum hafa þarlend samkeppnisfirvöld allt að tveimur árum til þess komast að niðurstöðu í slíkum markaðsrannsóknum.

34. Í grófum dráttum er miðað við að ferli við gerð markaðsrannsókna verði með eftirfarandi hætti:

#### Fasi 1: Undirbúningur

- Undirbúningur að ákvörðun um markaðsrannsókn.
- Ákvörðun um markaðsrannsókn borin undir stjórn til samþykktar eða synjunar.
- Fréttatilkynning. Minnisblað um markaðinn og rannsóknarefni gert opinbert.

#### Fasi 2: Frummat

- Gagnasöfnun, svo sem opinber gögn, gögn frá markaðsaðilum, spurningalistar og kannanir.
- Viðtöl við markaðsaðila og aðra haghafa
- Úrvinnsla gagna
- Frummatsskýrsla, annað hvort í formi andmælaskjals eða almennrar skýrslu, gerð opinber að jafnaði ekki síðar en 18 mánuðum eftir samþykkt tillögu að markaðsrannsókn.

#### Fasi 3: Lok rannsóknar

- Umsagnir við frummatsskýrslu
- Frekari viðtöl
- Unnið úr viðbótarefni
- Lokaskýrsla gerð eða ákvörðun birt.

#### Fasi 4: Eftirfylgni

35. Ákvörðun um íhlutun samkvæmt c-lið 1. mgr. 16. gr. er tekin með sama hætti og ákvarðanir samkvæmt samkeppnislögum. Um málsmeðferð fer samkvæmt samkeppnislögum, stjórnarsýslulögum og málsmeðferðarreglum Samkeppnis-eftirlitsins.
36. Kveðið er á um eftirfylgni í viðkomandi ákvörðun. Tekur eftirfylgni mið af þeim aðgerðum sem gripið er til í hverju máli.

## Efni markaðsrannsókna

37. Markaðir eru eðli málsins samkvæmt ólíkir og samkeppnishindranir mismunandi. Því er ekki unnt fyrirfram að gera nákvæma grein fyrir efnistöfum í markaðsrannsóknum. Á hinn bóginn er unnt að setja fram yfirlit yfir helstu þætti sem reikna má með að til skoðunar verði í hverri markaðsrannsókn.
38. Í samkeppnislögum er markaður skilgreindur sem sölusvæði vöru og staðgengdarvöru og/eða sölusvæði þjónustu og staðgengdarþjónustu. Samkeppniseftirlitið hefur skoðað markaði út frá að minnsta kosti tveimur sjónarhornum; annars vegar vöru- eða þjónustumarkaðnum og hins vegar landfræðilega markaðnum. Slíkri skiptingu verður viðhaldið í markaðsrannsóknum.
39. Upplýsingum sem safnað verður saman og greindar í markaðsrannsóknum má í grófum dráttum skipta í fimm hluta; uppbygging markaðar, verð, vara og þjónusta, fyrirtæki og samkeppnishömlur. Hafa ber þó huga að þessi hlutar geta að vissu marki skarast:

### Uppbygging markaðar

- skilgreining á markaði og undirmörkuðum
- stærð
- fjöldi fyrirtækja
- markaðshlutdeild
- lárétt og lóðrétt samþætting
- fjöldi birgja
- fjöldi viðskiptavina
- kaupenda- og seljendastyrkur
- tengsl við aðra markaði
- stærðarhagkvæmni
- markaðsráðandi staða
- gagnsæi markaðar
- upplýsingakostnaður neytenda

### Verð

- framboð og eftirspurn
- verðþróun
- verðstefna

- verðmyndun
- þegjandi samhæfing
- leiðbeinandi verð
- kostnaðaruppbygging
- skattaumhverfi, tollar og niðurgreiðslur
- verðteygni eftirspurnar
- verðteygni framboðs

#### Vara og þjónusta

- einkenni vöru og þjónustu
- staðgönguvörur
- þróun og saga markaðar
- nýsköpun
- tækniframfarir
- einkaleyfi

#### Fyrirtæki

- stefna
- staða á markaði
- afkoma
- fjármagnsskipan
- framlegð
- markaðsstarf
- eignarhald
- krosseignarhald
- möguleiki á útgöngu

#### Samkeppnishömlur

- samþjöppun
- aðgangshindranir og hindranir á stækkun, t.d.;
  - skiptikostnaður
  - stærðar- eða breiddarhagkvæmni
  - netáhrif
  - lög og reglur
- kostnaður við útgöngu af markaði

- veik svörun viðskiptavina, t.d. vegna upplýsingakostnaðar eða skuldbindinga í samningum.
- veik svörun seljenda, t.d. vegna ótta við verðstríð.

## Niðurstaða markaðsrannsóknar

40. Markaðsrannsóknnum er ætlað að stuðla að og bæta samkeppni á mörkuðum. Fyrst eru aðstæður á markaði metnar með heildstæðum hætti en að því loknu er metið hvort og þá hvernig eigi að bregðast við samkeppnishömlum með aðgerðum.
41. Sá möguleiki er fyrir hendi að hætt verði við gerð markaðsrannsóknar áður en henni er lokið eða að engar aðgerðir verði lagðar til í markaðsrannsókn. Samkeppniseftirlitið áskilur sér rétt til að hætta við þegar hafna rannsókn. Það getur til dæmis stafað af skorti á fjárheimildum við áframhaldandi vinnu eða af breyttri forgangsröðun. Eins eru markaðir á stöðugri hreyfingu og því geta breytingar á markaðsgerð eða aðrar aðstæður leitt til þess að ekki þyki ástæða til að halda áfram með markaðsrannsókn. Ekki er heldur fyrirfram gefið að niðurstaða lokaskýrslu verði að grípa þurfi til aðgerða. Sá möguleiki er fyrir hendi að samkeppnishömlur, séu þær til staðar, séu metnar minniháttar eða að kostnaður við að eyða þeim sé meiri en væntur ávinningur. Þá getur rannsókn leitt í ljós að vísbendingar um samkeppnishömlur reyndust ekki á rökum reistar.
42. Aðgerðir sem gripið er til eða mælt með í markaðsrannsókn til að bæta samkeppni geta verið með ýmsum hætti svo sem með því að:
- beina tilmælum til stjórnvalda um laga- og reglugerðarbreytingar til að minnka aðgangshindranir og afnema ákvæði sem raska samkeppni;
  - beina tilmælum eða fyrirmælum til opinberra aðila um að láta af samkeppnishömlum sem ekki styðjast við skýra heimild í sérlögum;
  - beina tilmælum eða fyrirmælum til fyrirtækja eða gera sáttir við fyrirtæki á markaði um aðgerðir til að vinna bug á samkeppnishömlum;
  - opna markaði með því að krefja fyrirtæki um að láta af tiltekinni hegðun sem raskar samkeppni;
  - krefja fyrirtæki um skipulagsbreytingar til að auka samkeppni á markaði, t.d. með því að selja frá sér eignir til nýrra eða smærri keppinauta.

## Ákvörðun um fyrstu markaðsrannsókn

43. Fyrir Samkeppniseftirlitinu liggur að taka ákvörðun um það til hvaða markaðar fyrsta markaðsrannsóknin á að taka, eftir að umgjörð hennar hefur verið mótuð samkvæmt framangreindu.
44. Við ákvörðun um þetta mun Samkeppniseftirlitið byggja á þekkingu og reynslu úr starfi þess síðustu ár. Þannig hefur Samkeppniseftirlitið á liðnum árum ráðist í fjölda rannsókna á mikilvægum samkeppnismörkuðum þar sem til athugunar hafa verið hugsanleg brot á bannreglum samkeppnislaga eða samkeppnislegum áhrifum samruna.
45. Einnig hefur Samkeppniseftirlitið skrifað allmargar skýrslur um samkeppnis-aðstæður á mikilvægum mörkuðum, s.s. fjármálamarkaði og matvörumarkaði.
46. Rétt er að vísa sérstaklega til skýrslu Samkeppniseftirlitsins nr. 2/2008, *Öflug uppbygging – opnun markaða og efling atvinnulífs*, en í skýrslunni er að finna greiningu á 15 mikilvægum samkeppnismörkuðum, bent á hindranir sem nýir og smærri keppinautar standa frammi fyrir og lausnir á þeim. Skýrslan var endurbirt sumarið 2009 að fengnum umsögnum sem aflað var. Í skýrslu nr. 2/2011, *Samkeppnin eftir hrun*, er tekin staða á framangreindri greiningu og lagt mat á hvernig til hafi tekist að ryðja umræddum hindrunum úr vegi. Sjá nánar um þetta IV. hluta skýrslunnar, bls. 97 og áfram.
47. Einnig mun Samkeppniseftirlitið horfa til ábendinga og kvartana sem því berast um samkeppnishindranir á markaði. Samkeppniseftirlitinu berst fjöldi ábendinga og kvartana á hverju ári. Sumar verða tilefni athugana. Aðrar verða ekki grundvöllur sjálfstæðra athugana, en mynda með öðrum ábendingum og athugunum yfirsýn yfir viðkomandi málefni eða markað. Með þeim hætti geta þær nýst til ákvörðunartöku um markaðsrannsóknir.
48. Hagtöluupplýsingar, upplýsingar um fjárhagsstöðu fyrirtækja, opinberar skýrslur eða skýrslur hagsmunasamtaka geta einnig legið til grundvallar ákvörðun um markaðsrannsóknir.
49. Á liðnum misserum hefur mestur hluti ráðstöfunartíma Samkeppniseftirlitsins farið í eftirtalda fjóra samkeppnismarkaði: Matvöru-/dagvörumarkaði, fjármálamarkaði, fjarskiptamarkaði og flutningamarkaði. Einnig hefur Samkeppniseftirlitið varið miklum tíma í aðra markaði, s.s. lyfjamarkað.

50. Samkeppniseftirlitið óskar nú eftir sjónarmiðum markaðsaðila eða annarra áhugasamra sem nýst geta við ákvörðun um fyrstu markaðsrannsókn samkvæmt framangreindu. Geta umsagnaraðilar haft framangreindar athuganir og upplýsingar til hliðsjónar.
-

