



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Ársskýrsla **2024**



Efnisyfirlit

Ávarp stjórnarformanns.....	3
Inngangur forstjóra.....	3
Áherslur Samkeppniseftirlitsins.....	5
Árið 2024 í tölum	6
Talað fyrir virki samkeppni	13
Rannsóknir	19
Áfrýjunarnefnd og dómstólar.....	26
Prófanir á úrlausnum frá upphafi	29
Stjórnvaldssektir frá upphafi	33
Löggjöfin og eftirlitið.....	36
Erlent samstarf	40
Samstarf við lykilstofnanir	43
Ársreikningur.....	45

Ávarp stjórnarformanns

Í stefnufirlýsingu ríkisstjórnar Samfylkingar, Viðreisnar og Fólks flokksins eru settar fram ýmsar aðgerðir sem ríkisstjórnin hyggst beita til að ná þeim markmiðum sem tilgreind eru í yfirlýsingunni. Þar á meðal er „að vinna að fjölbreytni í atvinnulífi, sterku samkeppniseftirliti, öflugri neytendavernd og hagstæðum rekstrarskilyrðum fyrirtækja.“ Þá stefnir ríkisstjórnin að því að auka skilvirkni í samskiptum fyrirtækja og hins opinbera. Jafnframt hyggst stjórnin gera auknar kröfur um um gagnsæi í eignarhaldi sjávarútvegsfyrirtæki og skerpa á skilgreiningu tengdra aðila. Fljótlega eftir að ríkisstjórnin tók við völdum kallaði hún eftir tillögum að tækifærum til hagræðingar í opinberum rekstri. Í framhaldi voru um 60 tillögur lagðar fyrir ríkisstjórn, þar á meðal ein er snýr að umbótum í opinberum innkaupum.

Þessi sjónarmið ríkisstjórnarinnar ríma vel við áherslur Samkeppniseftirlitsins fyrir árin 2025-2027 sem staðfestar voru í nóvember 2024. Þar er m.a. bent á að í litlu hagkerfi, þar sem fákeppni ríkir á mörgum sviðum, sé þýðingarmikið að hafa góða yfirsýn yfir stjórnunar- og eignatengsl í atvinnulífinu, þar sem slíkt tengsl geti leitt til þess að raunveruleg samþjöppun á mörkuðum sé vanmetin eða skapað forsendur fyrir aðrar samkeppnishindranir. Þá sé einnig brýnt að efla samstarf við aðrar opinberar stofnanir sem fást við stjórnunar- og eignatengsl.

Opinber innkaup nema háum fjárhæðum á hverju ári og því er mikilvægt að þau séu þannig úr garði gerð að þau skili sem lægstu verði og bestum gæðum. Hönnun útboða og innkaupaferla getur haft áhrif á hegðun þátttakenda og þar með möguleika þeirra til að hafa samráð sín á milli, t.d. hvað varðar verð eða skiptingu markaða.

Á undanförnum árum hafa fjárheimildir Samkeppniseftirlitsins dregist saman að raungildi og starfsmenn eru nú álíka margir og gert var ráð fyrir fljótlega eftir stofnun þess árið 2005 (23 starfsmenn). Þessi þröngi stakkur hefur leitt til þess að Samkeppniseftirlitið hefur þurft að beita markvissri forgangsöröðun verkefna og jafnvel fella niður mál eða hafna því að bregðast við kvörtunum fyrirtækja. Jafnframt hefur eftirlitið kappkostað að auka skilvirkni, auk þess sem unnið er að innleiðingu rafrænnar samskiptagáttar og tæknilausna fyrir kerfisbundið eftirlit með stjórnunar- og eignatengslum. Samkeppniseftirlitið getur hins vegar ekki uppfyllt lögbundið hlutverk sitt nema það njóti nauðsynlegs stuðnings. Aðeins þannig verður hægt að ná markmiði stjórnvalda um sterkt samkeppniseftirlit.

Sveinn Agnarsson

Inngangur forstjóra

Samkeppniseftirlitið sinnti fjölbreyttum verkefnum á árinu 2024. Unnið var að 120 stjórnáðgangsmálum og lauk um 70 þeirra á árinu. Þar af var beinni íhlutun beitt í 7 málum, en að auki beindi Samkeppniseftirlitið leiðbeiningum og tilmælum til aðila í níu málum. Í allnokkrum tilvikum lauk málum án endanlegrar niðurstöðu, á grundvelli forgangsöröðunar verkefna eða annarra atvika.

Mikilvægt viðfangsefni Samkeppniseftirlitsins er að benda stjórnvöldum á leiðir til að efla samkeppni og draga úr hindrunum sem falist geta í löggjöf, reglum og öðrum athöfnum stjórnvalda. Árið var annasamt að þessu leyti, en m.a. fjallaði eftirlitið ítarlega um breytingar á búvörulögum sem skaða verulega samningsstöðu bænda og hagsmuni neytenda, sem og ráðstafanir Sjúkratrygginga sem skaða samkeppni á myndgreiningarmarkaði.

Á árinu birti Samkeppniseftirlitið niðurstöður tveggja kannana um viðhorf annars vegar almennings og hins vegar stjórnenda fyrirtækja til samkeppnismála. Niðurstöðurnar sýna að almenningur hér á landi hefur ríkan skilning á mikilvægi virkrar samkeppni. Samanburður við samskonar könnun í löndum Evrópusambandsins sýnir jákvæðari viðhorf til samkeppni hér á landi en gengur og gerist í Evrópu.

Jafnframt sýna niðurstöðurnar að samkeppnislög og beiting þeirra hefur mikil áhrif á ákvarðanir stjórnenda fyrirtækja. Svör þeirra gefa til kynna að á síðustu árum hafi þeir að jafnaði hætt við um 90 aðgerðir á ári sem kynnu að fela í sér ólögmætt samráð og að hætt hafi verið við að jafnaði 12 samruna, vegna mögulegra samkeppnishamlandi áhrifa þeirra.

Þá hafa stjórnendur íslenskra fyrirtækja miklar áhyggjur af samkeppnishamlandi háttsemi á sínum markaði, en rúmur þriðjungur þeirra telja sig verða vara við misnotkun fyrirtækja á markaðsráðandi stöðu og tæpur þriðjungur telur sig verða vara við ólögmætt samráð.

Þessar niðurstöður sýna skýrt hversu mikilvægt það er að stjórnvöld hlúi að samkeppni og tryggi að Samkeppniseftirlitið búi yfir nægum fjárveitingum í starfsemi sinni. Það færi vel á því bæta úr þessu á afmælisárinu 2025, en 1. júlí verða 20 ár liðin frá stofnun Samkeppniseftirlitsins í núverandi mynd.

Páll Gunnar Pálsson



Frá vinstri: Páll Gunnar Pálsson, forstjóri, Ragnhildur Jónsdóttir og Helga Reynisdóttir, varamenn í stjórn, Sveinn Agnarsson, stjórnarformaður, og Sigríður Logadóttir og Hafsteinn Þór Hauksson, aðalmenn í stjórn.

Áherslur Samkeppniseftirlitsins

Á hverju ári mótar Samkeppniseftirlitið megináherslur til næstu þriggja ára. Við þá vinnu er byggt á reynslu liðinna ára, aðstæðum á mörkuðum á hverjum tíma og þeim áskorunum sem fram undan kunna að vera. Jafnframt er horft til þróunar lagaumhverfis samkeppnismála, auk alþjóðlegra skuldbindinga og áherslna á sviði samkeppnismála innan EES-svæðisins og í öðrum ríkjum.

Áherslurnar liggja til grundvallar starfi Samkeppniseftirlitsins og er m.a. horft til þeirra við forgangsöröðun verkefna.

Áherslur Samkeppniseftirlitsins fyrir árin 2024-2026 voru staðfestar af stjórn þann 9. nóvember 2023.

Áherslur Samkeppniseftirlitsins fyrir árin 2025-2027 voru staðfestar af stjórn þann 25. nóvember 2024.

Í áherslum Samkeppniseftirlitsins fyrir árin 2025-2027 er m.a. lögð áhersla á eftirlit á eftirfarandi verkefnasviðum:

- Að stuðla að virkari samkeppni á lykilmörkuðum, ekki síst á sviði flutninga, fjármálastarfsemi, dagvöru, raforku og fjarskipta.
- Að vinna gegn samþjöppun á mikilvægum neytendamörkuðum.
- Að skapa skýrari yfirsýn yfir stjórnunar- og eignatengsl og meta áhrif þeirra á samkeppni.
- Að nýta krafta samkeppni til hins ítrasta í opinberum innkaupum, sérstaklega í tengslum við uppbyggingu innviða á vegum hins opinbera. Lögð er áhersla á að útboð nýtist í þágu almannahagsmuna og að samkeppnismat verði notað við mótun og endurskoðun laga og reglugerða.
- Að efla áfram þekkingu á mikilvægi samkeppni og reglna um hana.



Árið 2024 í tölum

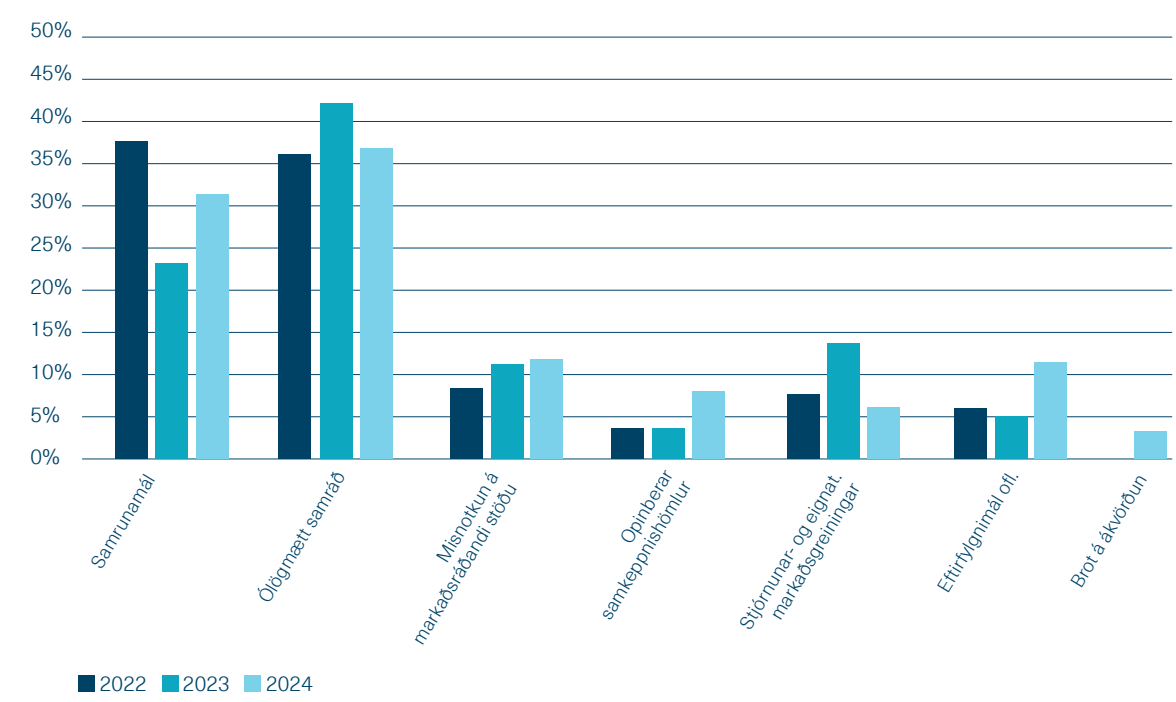


Brýn mál til úrlausnar, en mörg komast ekki á dagskrá

Á árinu 2024 varði Samkeppniseftirlitið verulegum tíma í samrunamál, líkt og undanfarin ár. Um 31% af heildarráðstöfunartíma stofnunarinnar fóru í rannsóknir á samrunum, en var 40% ef endurskoðun eldri skilyrða í samrunamálum er meðtalin. Þá fóru rúmlega 27% af tíma eftirlitsins í meðferð mála er varða ólöglegt samráð fyrirtækja. Þar á meðal var vinna við málsvarnir Samkeppniseftirlitsins fyrir áfrýjunarnefnd vegna kæru Samskipa, í kjölfar ákvörðunar Samkeppniseftirlitsins gagnvart fyrirtækinu (nr. 33/2023). Auk þess fóru tæp 4% af tíma stofnunarinnar í rannsóknir á brotum fyrirtækja gegn eldri ákvörðunum.

Vegna ófullnægjandi fjárheimilda, hefur stofnunin ekki getað sinnt öðrum verkefnum með fullnægjandi hætti, eins og nánar verður rakið í kafla 10. Þannig fóru einungis um 12% af ráðstöfunartíma Samkeppniseftirlitsins í rannsóknir á mögulegri misnotkun á markaðsráðandi stöðu, rúm 8% í athuganir á opinberum samkeppnishömlum og um 6% í greiningar á mörkuðum og á stjórnunar- og eignatengslum í íslensku atvinnulífi.

Skipting ráðstöfunartíma Samkeppniseftirlitsins eftir málaflokkum



Málafjöldi

Á árinu 2024 vann Samkeppniseftirlitið að rúmlega 120 stjórnsýslumálum og lauk rannsókn á tæplega 70 þeirra. Auk þess sinnti stofnunin fjölbreyttum öðrum verkefnum og tók meðal annars afstöðu til rúmlega 40 umsagnarbeiðna frá Alþingi og öðrum stjórnvöldum.

Stjórnsýslumál sem unnið var að á árinu	124
<i>þar af lokið á árinu</i>	68
Eftirfylgni við fyrri ákvarðanir	14
Forviðræður í samrunamálum	11
Upplýsingamiðlun og gagnaafhending	27
Samskipti við Alþingi og stjórnvöld	43
Mál fyrir áfrýjunarnefnd og dómstólum	12

Af þeim 68 stjórnsýslumálum sem lokað var á árinu, lauk rúmlega 60 málum án formlegrar íhlutunar. Í níu þessara mála beindi eftirlitið þó leiðbeiningum eða tilmælum til aðila.

Í sjö málum beitti Samkeppniseftirlitið formlegri íhlutun. Í einu máli var fyrirtæki gert að greiða sekt, sbr. ákvörðun nr. 28/2024 vegna brota á skilyrðum sáttar í samruna N1 hf. og Festi hf. Í öðru máli var samruni ógiltur, sbr. ákvörðun nr. 13/2024 um kaup Skeljungs ehf. á Búvís ehf. Í fimm tilvikum voru sett skilyrði eða fyrirmæli til viðkomandi aðila. Að auki voru tvær samrunatilkynningar afturkallaðar. Í öðru tilvikinu gerðist það eftir að andmælaskjal hafði verið gefið út, en í hinu tilvikinu eftir að ítarleg upplýsingabeiðni hafði verið send viðkomandi fyrirtæki.

Samkvæmt þessu lauk um 10% stjórnsýslumála með beinni íhlutun af hálfu Samkeppniseftirlitsins, en 13% ef afturköllun samrunatilkynninga er meðtalin.

Til viðbótar rannsókn stjórnsýslumála sinnti Samkeppniseftirlitið 27 málum þar sem óskað var upplýsinga eða gagna, tók þátt í forviðræðum vegna samruna í 11 málum og fylgdi eftir fyrri ákvörðunum í 14 tilvikum. Einnig átti Samkeppniseftirlitið í fjölbreyttum samskiptum við Alþingi og stjórnvöld, einkum með umsögnum um fyrirhugaðar breytingar á lögum og reglum, en slík mál voru 27 talsins.

Þá bárust eftirlitinu rúmlega 180 ábendingar sem skráðar voru og teknar til mats. Þetta markar talsverða fjölgun frá síðustu tveimur árum. Vegna takmarkaðs rekstrarsvigrúms og nauðsynlegrar forgangsröðunar hefur stofnunin þó ekki getað brugðist við öllum ábendingum með fullnægjandi hætti.

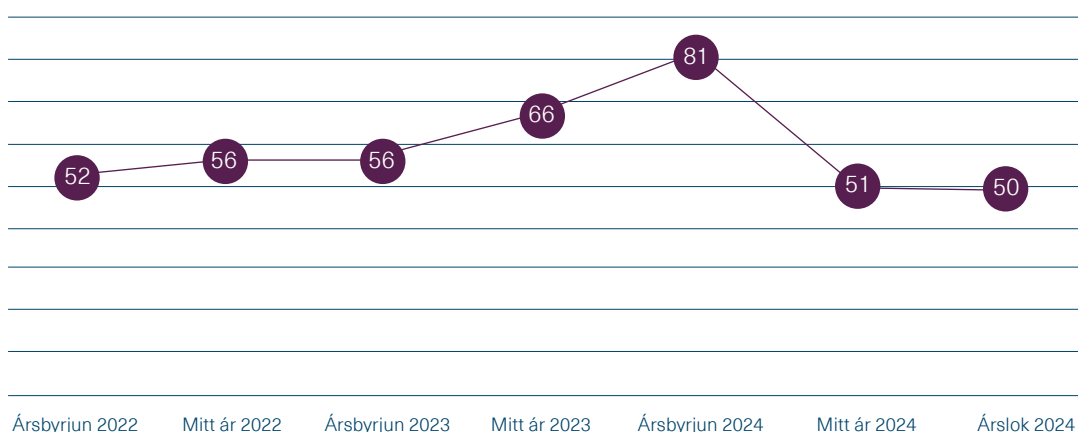
Tímafrek meðferð samkeppnismála og áhrif forgangsröðunar

Rannsókn samkeppnismála getur verið tímafrek, eins og reynsla hérlandis og í nágrannalöndum ber með sér. Ýmsir þættir hafa áhrif á lengd slíkra mála, þar á meðal umfang og flækjustig rannsókna, viðbrögð fyrirtækja, kröfur um málsmeðferð og rekstrarsvigrúm samkeppniseftirlita.

Á árinu 2023 fjölgaði opnum málum hjá Samkeppniseftirlitinu. Langvarandi verkefnaálag og ófullnægjandi fjárheimildir hafa um árábil torvelað stofnuninni að sinna lögbundnu hlutverki sínu með fullnægjandi hætti. Af þessum sökum var gripið til markvissari forgangsröðunar á árinu 2024. Hún fól meðal annars í sér að ákveðið var að hefja ekki tilteknar rannsóknir, þrátt fyrir mikilvægi þeirra, og í sumum tilvikum var hætt við áframhaldandi meðferð áður opinna mála. Samkeppniseftirlitið gerði opinberlega grein fyrir þessum aðgerðum með [tilkynningu í júlí 2024](#).

Með þessum aðgerðum tókst að fækka opnum málum umtalsvert: úr 66 málum á miðju ári 2023 í 51 mál á miðju ári 2024, og úr 81 máli í ársbyrjun 2024 í 50 mál við lok árs 2025.

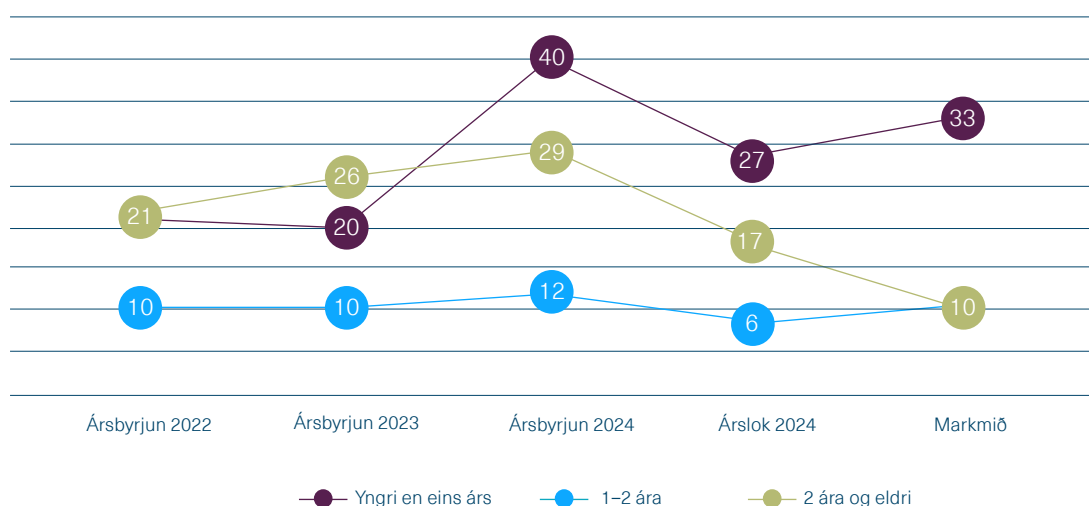
Fjöldi mála við stöðutöku



Framangreind forgangsöröðun og fækkun mála miðaði að því að laga starfsemi Samkeppniseftirlitsins betur að ófullnægjandi fjárheimildum. Jafnframt var leitað leiða til að bæta aldurssamsetningu mála. Við árslok 2024 voru 17 mál til meðferðar sem höfðu verið lengur en tvö ár, eða 12 færri en í byrjun ársins. Sex mál voru komin í eitt til tvö ár, eða helmingi færri en árið áður. Þá var hafin meðferð á 27 máli á síðastliðnu ári (yngri en eins árs), samanborið við 40 árið áður.

Með þessum aðgerðum tókst að fækka eldri málum verulega. Á hinn bóginn hafa fyrirtæki sem sett hafa fram kvartanir vegna samkeppnishindrana gagnrýnt þessar aðgerðir, enda séu þær til þess fallnar að valda fyrirtækjum og almenningi tjóni. Ákvarðanir um að hefja ekki rannsóknir eða fella þær niður án niðurstöðu eru reglulega bornar undir áfrýjunarnefnd samkeppnismála.

Aldur mála frá 2022 til 2025



Samrunamál og rannsóknir 2024

Á árinu 2024 lauk Samkeppniseftirlitið rannsókn á 26 tilkynntum samrunum, samanborið við 40 árið áður. Mikilvægt er þó að hafa í huga að nokkur mál voru mjög tímafrek, og þurfti eftirlitið að verja stærri hluta af ráðstöfunartíma sínum í samrunamál en árið áður, eða rúmlega 30% í stað tæplega 25%.

Í tveimur tilvikum heimilaði Samkeppniseftirlitið samruna með skilyrðum, og í einu tilviki lauk rannsókn með ógildingu samruna. Tveir samrunar voru afturkallaðir eftir að rannsókn var komin vel á veg. Alls voru 21 samruni heimilaður án íhlutunar, sem jafngildir um 81% af þeim samrunum sem teknir voru til rannsóknar. Hér eru ekki talðar með forviðræður og önnur undirbúningsvinna vegna samruna sem ekki voru formlega teknir til rannsóknar á árinu.

Á árinu lauk um 75% samrunarannsókna á svokölluðum fasa I (innan 25 virkra daga), eða 19 af 26 samrunum. Þetta hlutfall hefur almennt hækkað undanfarin ár og endurspeglar hraðari málsmeðferðartíma. Meðaltals málsmeðferðartími samrunamála var rúmlega 40 dagar, en miðgildi málsmeðferðar var um 22 virkir dagar, sem þýðir að helmingi samrunamála lýkur á innan við 22 virkum dögum. Samkeppniseftirlitið stenst almennt samanburð við nágrannalönd þegar kemur að málsmeðferðartíma, sbr. einnig [pistil](#) sem birtur var um samrunamál og rekstur þeirra hinn 27. júní 2024 á vef Samkeppniseftirlitsins.

Í tæplega 70% tilvika, eða 18 samrunum af 26 sem lauk á árinu, tilkynntu aðilar samrunann með svokallaðri styttri tilkynningu, sem auðveldar tilkynningaskyldu samrunaaðila verulega. Rúmlega 21% tilkynninga reyndust ófullnægjandi, sem er svipað hlutfall og árið á undan.

Mannauður

Við árslok voru fastráðnir starfsmenn 22, auk tveggja lausráðinna starfsmanna. Fækkað hafði um 5 stöður vegna skertra fjárheimilda. Meðalaldur starfsmanna var 42,8 ár, og hlutfall karla var rúmlega 58%.

Um 58% starfsmanna voru lögfræðingar, 25% hagfræðingar, rúmlega 8% viðskiptafræðingar og rúmlega 8% með aðra menntun.

22 / 2
fastráðnir lausráðnir

58%
karlar

42%
konur

42,8
meðalaldur

58%
lögfræðingar

25%
hagfræðingar

8%
viðskiptafræðingar

A photograph of a landscape featuring large, dark rocks heavily covered in thick, green moss. The moss appears soft and textured, contrasting with the rugged, dark surfaces of the rocks. The scene is captured from a low angle, looking up at the mossy formations. A large, solid blue curved shape is on the left side of the image, partially obscuring the rocks.

Talað fyrir **virkri samkeppni**

Vissir þú ...

... að það að fleiri fyrirtæki keppi um viðskiptin þín getur lækkað verð og bætt þjónustu?

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

Í þessu samhengi stuðlar Samkeppniseftirlitið að því að aðgerðir opinberra aðila takmarki ekki samkeppni. Eftirlitinu ber einnig að benda stjórnvöldum á leiðir til að bæta samkeppni og auðvelda nýjum samkeppnisaðilum að komast inn á markaði.

Á árinu 2024 sinnti Samkeppniseftirlitið þessu málsvara-, kynningar- og leiðbeiningarhlutverki sínu með fjölbreyttum hætti.

Hér eru dæmi um nokkur verkefni Samkeppniseftirlitsins, í tímaröð:

Janúar

Samkeppniseftirlitið birtir skýrslu um samkeppni og kjör launafólks, en skýrslan er liður í samstarfi norrænu samkeppniseftirlitanna. Samhliða beindi Samkeppniseftirlitið því til samtaka fyrirtækja að tryggja að farið sé að samkeppnislögum í umfjöllun og ákvörðunum um kjör launafólks.

Forstjóri Samkeppniseftirlitsins skrifar grein á [visir.is](#), um tækifæri til að einfalda regluverk og auka samkeppni (sjá einnig [pistil nr. 1/2024](#)).

Febrúar

Umsögn um drög að frumvarpi á samráðsgátt til laga um sjávarútveg þar sem m.a. er lögð áhersla á að auka gagnsæi í eigna- og stjórnunartengslum útgerða.

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á búvörulögum. Frumvarpið kvað á um undanþágur til handa kjötafurðastöðvum í meirihlutaeigu bænda. Samkeppniseftirlitið lagði til breytingar sem miðuðu að bættri stöðu bænda.

Valur Bráinsson, aðalhogfræðingur, og Atli Rúnar Kristinsson, hogfræðingur, skrifa grein í Viðskiptablaðinu um reiknaðan ábata af íhlutunum Samkeppniseftirlitsins (sjá einnig [pistil nr. 2/2024](#)).

Mars

Umsögn um breytt frumvarp um undanþágur kjötafurðastöðva frá samkeppnislögum. Samkeppniseftirlitið hafði áður veitt umsögn um frumvarpið en því var síðan breytt verulega í meðförum atvinnuveganefndar Alþingis. Lagði Samkeppniseftirlitið eindregið til að kallað yrði eftir nýjum umsögnum hagsmunaaðila. Var því hafnað og frumvarpið samþykkt sem lög.

Apríl

Áliti beint til matvælaráðherra vegna samkeppni á markaði fyrir blóðtöku úr folaldsmerum. Mælt til þess að staða bænda verði tryggð með tilteknum aðgerðum.

Steingrímur Ægisson, verkefna- og teymisstjóri, skrifar [pistil \(nr. 3/2024\)](#) um mikilvægi samkeppni í áætlunarflugi til og frá Íslandi.

Maí

Umsögn vegna frumvarps um ráðstöfun eignarhlutar ríkisins í Íslandsbanka hf.

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um opinber innkaup. Setti eftirlitið fram sjónarmið um mikilvægi sterkrar umgjarðar um opinber innkaup.

Umsögn um tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun 2025 – 2029. Minnti Samkeppniseftirlitið á að fjárveitingar þess hefðu ekki þróast í takt við atvinnulífið og vísaði til fyrri umfjöllunar um það.

Samkeppniseftirlitið birtir könnun um viðhorf almennings til samkeppnismála. Um 80% landsmanna hafa upplifað samkeppnisvandamál.

Samkeppniseftirlitið birtir álit til heilbrigðisráðherra og Sjúkratrygginga Íslands þar sem mælt er til aðgerða til að stuðla að bættri samkeppni í myndgreiningum utan sjúkrahúsa.

Páll Gunnar Pálsson, forstjóri, skrifar grein í Bændablaðinu („bréf til bænda“), um undanþágur búvörulaga og stöðu bænda (sjá pistil nr. 4/2024).

Júní

Páll Gunnar Pálsson, forstjóri, skrifar aftur grein í Bændablaðinu („annað bréf til bænda“), um undanþágur búvörulaga og stöðu bænda, í framhaldi af svörum formanns atvinnuveganefndar Alþingis við fyrri grein (sjá pistil nr. 5/2024).

Halldór Hallgrímsson Gröndal, verkefnis- og teymisstjóri samrunamála, skrifar grein í Viðskiptablaðið um meðferð samrunamála hjá Samkeppniseftirlitinu (sjá pistil 6/2024).

Júlí

Samkeppniseftirlitið veitir matvælaráðuneytinu umsögn um nýlegar breytingar á búvörulögum sem heimiluðu undanþágur frá samkeppnislögum fyrir kjötafurðastöðvar. Tílefnið var athugun ESA á lagabreytingunum. Í umsögninni kallaði Samkeppniseftirlitið eftir endurskoðun búvörulaga að þessu leyti.

September

Greint frá drögum að nýjum leiðbeiningarreglum ESB um beitingu á banni við misnotkun á markaðsráðandi stöðu. Samkeppniseftirlitið tekur þátt í vinnunni á vettvangi European Competition Network (ECN).

Samkeppniseftirlitið birtir uppfært mat á ábata vegna íhlutunar Samkeppniseftirlitsins árin 2014-2023. Ábatinn samsvarar 17-29-földum fjárframlögum til eftirlitsins. Sjá skýrslu nr. 4/2024 og skýrslu nr. 3/2023 (aðferðafræði).

Október

Umsögn um drög að frumvarpi á samráðsgátt til laga um breytingu á lögum um stjórn fiskveiða. Minnt var á fyrri umfjöllun Samkeppniseftirlitsins um mikilvægi þess að gagnsæi ríkti um stjórnunar- og eignatengsl í sjávarútvegi.

Umsögn Samkeppniseftirlitsins um frumvarp til fjárlaga. Vakin athygli á ófullnægjandi fjárheimildum eftirlitsins og kallað eftir úrbótum.

Viðbótarumsögn Samkeppniseftirlitsins um frumvarp til fjárlaga. Vakin athygli á nýbirtum niðurstöðum í eftirfylgni Ríkisendurskoðunar á stjórnarsýsluúttekt á Samkeppniseftirlitinu frá árinu 2022. Ítrekaðar óskir um fjárheimildir vegna þessa.

Nóvember

Atli Rúnar Kristinsson, hagfræðingur, og Valur Þráinsson, aðalhogfræðingur, skrifa [grein í Viðskiptablaðinu](#) um ávinning af samkeppniseftirliti (sjá einnig [pistil nr. 7/2014](#)).

Desember

Samkeppniseftirlitið [birtir ársskýrslu](#) vegna ársins 2023.

Samkeppniseftirlitið [birtir skýrslu](#) um þekkingu og viðhorf stjórnenda íslenskra fyrirtækja til samkeppnismála. Fram kemur m.a. að stór hluti stjórnenda telja að samkeppnislagabrot eigi sér stað á þeirra markaði.

[Áherslur Samkeppniseftirlitsins](#) fyrir árin 2025 til 2027 birtar opinberlega.

[Samkeppniseftirlitið](#) varar við opinberri umfjöllun keppinauta og hagsmunasamtaka þeirra um væntanlegar verðhækkanir. Forstjóri Samkeppniseftirlitsins veitti jafnframt nokkur viðtöl í fjölmiðum þar sem lýst var áhyggjum af umræðu um verðhækkanir. [Leiðbeiningarsíða](#) fyrir fyrirtæki og hagsmunasamtök þeirra uppfærð af þessu tilefni.



Rannsóknir



Vissir þú ...

... að samkeppni á markaði er eitt öflugasta tækið til að tryggja nýsköpun og aukna framleiðni í samfélaginu?

Samkeppniseftirlitið fylgir eftir ákvæðum samkeppnislaga og grípur inn í þegar samkeppnishindranir verða, svo sem brot á banni við ólögmætu samráði og misnotkun á markaðsráðandi stöðu. Eftirlitið tryggir einnig að samrunar fyrirtækja hindri ekki virka samkeppni og aðgerðir hins opinbera skerði ekki samkeppni á markaði. Auk þess fylgist Samkeppniseftirlitið með stjórnunar- og eignatengslum og annarri starfsemi sem getur haft áhrif á samkeppni. Hér á eftir eru nefnd nokkur verkefni sem fjallað var um á heimasíðu Samkeppniseftirlitsins á árinu 2024, í tímaröð:

Janúar

Samkeppniseftirlitið lokar rannsókn á heildsölu og dreifingu Símans á sýningum á enska boltanum, en eftirlitið hafði á árinu 2023 tekið bráðabirgðaákvörðun vegna kvörtunar Nova. Ekki var aðhafst frekar vegna þessa.

Skilyrði vegna samruna Ferðaskrifstofu Íslands og Heimsferða endurskoðuð og felld úr skyldi ákvæði sem tryggja áttu keppinautum sæti í flugvélum félagsins.

Febrúar

Samkeppniseftirlitið hefur rannsókn á ákvæðum í samningum Landsvirkjunar sem banna stórnotendum að selja ónýtta raforku aftur inn á kerfið.

Samkeppniseftirlitið hefur rannsókn á ákvæðum í samningum Landsvirkjunar sem banna stórnotendum að selja ónýtta raforku aftur inn á kerfið.

Samkeppniseftirlitið kallar eftir sjónarmiðum um kaup Síldarvinnslunnar á helmingshlut í Ice Fresh Seafood af Samherja. Frestur til að skila sjónarmiðum var síðar framlengdur.

Kallað eftir sjónarmiðum vegna þriggja samruna sem eru til rannsóknar hjá Samkeppniseftirlitinu.

Mars

Samruni tveggja erlendra fyrirtækja sem bjóða m.a. vörur og þjónustu á vettvangi lífvísinda og líftæknilyfja heimilaður án íhlutunar, en samruninn var tilkynntur til eftirlitsins hér á landi, auk bandarískra og þýskra samkeppnisyfirvalda.

Kaup Styrkáss á Stólpa Gámum ehf. tengdum fyrirtækjum heimilaður án íhlutunar.

Kaup Símans á auglýsingafyrirtækjunum BBI, Billboard og Dengsa heimiluð án íhlutunar. Gerði Síminn breytingar á samningsákvæðum um samkeppnisbönn eftir athugasemdir eftirlitsins.

Kaup framtakssjóðs á vegum Stefnis hf. á fasteignaleigufélaginu Heimstaden ehf. heimiluð með skilyrðum. Sátt gerð um skilyrði sem ætlað er að koma í veg fyrir samkeppnisröskun sem leitt getur af aðkomu Arion banka og Stefnis.

Apríl

Kaup Samhentra Kassagerðar hf. á umbúðafyrirtækinu Formar ehf. [heimiluð án íhlutunar](#). Í samhliða máli voru kaup eignarhaldsfélagsins ML10 á hlutum í Samhentum Kassagerð hf. og Sampack ehf. [heimiluð án íhlutunar](#).

Samkeppniseftirlitið lýkur [rannsókn](#) á háttsemi Ísteka á blóðtökumarkaði. Ekki var gripið til íhlutunar, en tilmælum beint til matvælaráðherra og brýnt fyrir fyrirtækinu að fara að lögum.

[Kallað eftir sjónarmiðum](#) um tillögur fasteignafélagsins Regins (nú Heima) um skilyrði til að ryðja úr vegi samkeppnishindrunum vegna kaupa fyrirtækisins á Eik.

Samkeppniseftirlitið hættir [rannsókn](#) á væntum samruna Regins og Eikar fasteignafélags, þar sem tilkynning um samruna félaganna var [dregin til baka](#), sbr. ákvörðun nr. 29/2024.

Maí

Kaup franska sjóðastýringarfyrirtækisins Ardian á gagnaversfyrirtækinu Verne Global hf. [heimiluð án íhlutunar](#).

Kaup Landsprents hf. á prentvél o.fl. úr þrotabúi Torgs ehf. [heimiluð án íhlutunar](#), en tekið fram að komið geti til frekari rannsókna sem miða að því að vernda samkeppni á mörkuðum fyrir prentun, dreifingu og útgáfu prentmiðla, í ljósi sterkrar stöðu útgáfufélags Morgunblaðsins.

[Rangfærslur leiðréttar](#) í umfjöllun Viðskiptablaðsins um rannsókn Samkeppniseftirlitsins á kaupum Landsprents á prentvél og öðrum eignum þrotabús Torgs.

[Greint frá rannsókn](#) vegna kvörtunar myndgreiningarfyrirtækisins Intuens, en Sjúkratryggingar synjuðu fyrirtækinu um greiðsluþátttöku. Álit beint til stjórnvalda þar sem mælt var til aðgerða til þess að tryggja samkeppni.

Kaup eignarhaldsfélagsins AU 23 ehf. (í eigu Umbreytingar II slhf.) á Magmahótelum ehf. [heimiluð án íhlutunar](#).

Júní

Samkeppniseftirlitið ógildir samruna á markaði fyrir sölu áburðar. Kaup Skeljungs á Búvís talin skaða hagsmuni bænda.

Skilyrði sem hvíldu á Rapyd Europe vegna eldri mála endurskoðuð. Gerð var ný sátt við fyrirtækið, sem m.a. fól í sér að hluti eldri skuldbindingar féllu úr gildi.

Rannsókn hætt á samruna Síldarvinnslunnar, Samherja og Ice Fresh Seafood, þar sem samrunatilkynning var afturkölluð. Til rannsóknar voru m.a. stjórnunar- og eignatengsl Samherja og Síldarvinnslunnar og möguleg yfirráð því tengdu. Sjá ákvörðun nr. 33/2024.

Kaup Vara eignarhaldsfélags ehf. á hlutum Eddu slhf. í Securitas hf. heimiluð án íhlutunar.

Kallað eftir sjónarmiðum vegna rannsóknar á kaupum Arctic Adventures á Special Tours.

Samruni Festi og Lyfju samþykktur með skilyrðum. Var skilyrðunum einkum ætlað að vernda samkeppni í sölu á hreinlætis- og snyrtivörum og heilsuvörum. Einnig felld úr gildi ákvæði í samningum við lyfjafræðinga um að þeir meggi ekki ráða sig til keppinauta í tiltekinn tíma. Sjá ákvörðun nr. 32/2024.

Tilkynnt um fyrirsjáanlegar tafir við yfirferð nýrra samrunatilkynninga vegna ófullnægjandi fjárveitinga, anna og sumarleyfa.

Fallist á beiðni Haga hf. um breytingar á skilyrðum sem hvíla á fyrirtækinu vegna eignarhalds þess á Banönum ehf.

Júlí

Tilkynnt um forgangsörðun rannsókna. Samkeppniseftirlitið hafi enn og aftur þurft að grípa til aðgerða til að laga starfsemi sína að fjárheimildum eftirlitsins sem hafa undanfarin ár ekki haldist í hendur við aukin umsvif í efnahagslífinu.

Kaup eignarhaldsfélagsins Ísafoldar Capital Partners hf. á öllum rekstri Steinsteypunnar ehf. heimiluð án íhlutunar.

Kaup TK bíla ehf. á 70% hlutafjár í Bílaverkstæði Austurlands ehf. heimiluð án íhlutunar.

Samruni Skaga hf. og Íslenskra verðbréfa hf. heimilaður án íhlutunar.

Samkeppniseftirlitið tekur bráðabirgðaákvörðun þar sem Símanum og Noona var gert að stöðva markaðssetningu, sem feli í sér framkvæmd á samruna fyrirtækjanna.

Kaup Skirnis ehf. á öllu hlutafé Kea Pt. LLC í Prime Hotels ehf. heimiluð án íhlutunar.

Ágúst

Samkeppniseftirlitið gerir sátt við Hreyfil vegna takmörkunar á atvinnuréttindum leigubifreiðastjóra. Eftirlitið hafði með bráðabirgðaákvörðun (nr. 28/2023), bannað Hreyfli að hindra leigubifreiðastjóra í því að keyra fyrir aðrar leigubifreiðastöðvar. Með sáttinni skuldbatt Hreyfill sig til að gera nauðsynlegar breytingar á samþykktum og stöðvarreglum og lauk málinu þar með.

September

Kaup Arctic Adventures hf. á ST Holding ehf. og Special Tours ehf. heimiluð án íhlutunar.

Kallað eftir sjónarmiðum um kaup Landsbankans á TM, vegna rannsókna á samrunanum.

Október

Eftirlitsstofnun EFTA [framkvæmir fyrirvaralausa athugun](#) á smásölumarkaði á Íslandi, vegna gruns um brot á samkeppnisreglum EES-samnings. Er þetta í fyrsta skipti sem ESA framkvæmir húsleit á Íslandi. Aðstoðaði Samkeppniseftirlitið við aðgerðirnar.

Breytingar á eignarhaldi Örnú ehf. [heimilaðar án íhlutunar](#).

Yfirtaka eignarhaldsfélagsins Kristins ehf. á Evu consortium ehf. og dótturfélaginu Sinnum [heimiluð án íhlutunar](#).

Festi [óskar eftir sáttarviðræðum](#) vegna rannsóknar á mögulegum brotum fyrirtækisins á skilyrðum í sátt sem fyrirtækið gerði við samruna N1 og Festi, sbr. ákvörðun nr. 8/2019.

Nóvember

[Gerð grein fyrir viðbrögðum](#) við [dómi](#) Héraðsdóms Reykjavíkur þar sem undanþágu búvörulaga til handa kjötafurðastöðvum voru dæmdar ólögmætar. Í tilefni af dóminum beindi Samkeppniseftirlitið kjötafurðastöðvum bréf og lagði m.a. fyrir þær að stöðva hvers konar aðgerðir sem byggðu á undanþáguheimildunum.

Samruni Símans hf. og Noona Iceland ehf. [heimilaður án íhlutunar](#), en möguleg brot í tengslum við framkvæmd samrunans tekin til rannsóknar í sjálfstæðu stjórnáslumáli.

Kaup fasteignafélagsins Kaldalóns hf. á eignarhaldsfélagi fasteignar að Klettagörðum 19 [heimiluð án íhlutunar](#).

Samkeppniseftirlitið [birtir markaðsgreiningu](#) á markaði fyrir útleigu á atvinnuhúsnæði (skýrsla nr. 6/2024), en greiningin byggir á samrunarannsóknnum veturinn 2023 til 2024 í málum sem lauk án ákvörðunar, þar sem ekki varð af fyrirhuguðum samrunum.

Festi hf. [viðurkennir brot](#) á sátt við Samkeppniseftirlitið frá árinu 2018 og greiðir sektir að fjárhæð 750 milljónir króna. Um var að ræða alvarleg brot á skuldbindingum sem fyrirtækið lagði til og lofaði að fylgja í tengslum við samruna N1 og Festi.

Desember

Breytingar á yfirráðum Malar og Sands (MS ehf.) [heimilaðar án íhlutunar](#).

Kaup eignarhaldsfélagsins Jökla ehf., móðurfélags Heklu hf., á Dekkjasölunni ehf. [heimiluð án íhlutunar](#).



Áfrýjunarnefnd og dómstólar



Vissir þú ...

... að Samkeppniseftirlitið getur beitt fyrirtæki sem brjóta samkeppnislög sektum sem nema allt að 10% af ársveltu þeirra?

Á síðasta ári reyndi á óvenju margar og viðamiklar ákvarðanir Samkeppniseftirlitsins, bæði fyrir áfrýjunarnefnd samkeppnismála og dómstólum. Fjögur mál voru til meðferðar í áfrýjunarnefnd og í tíu tilvikum voru samkeppnismál til meðferðar á einhverju dómstigi, þ.e. þrjú mál fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur, fjögur mál fyrir Landsrétti og þrjú mál fyrir Hæstarétti Íslands.

Samkeppniseftirlitið var til varnar í átta tilvikum fyrir dómstólum og til sóknar í tveimur, í bæði skiptin fyrir Hæstarétti. Að auki höfðu Samkeppniseftirlitið gagnsök í einu þeirra mála sem því hafði verið stefnt í. Í langflestum tilfellum voru fyrirtæki að láta reyna á ákvörðun Samkeppniseftirlitsins.

Í framangreindum málum gengu þrír úrskurðir áfrýjunarnefndar, þrír dómar héraðsdóms og þrír dómar í Landsrétti. Vörðuðu málin einkum úrlausnir eftirlitsins á flutningamarkaði og fjarskiptamarkaði. Einnig reyndi á samruna myndgreiningarfyrirtækja og stjórnskipulegt gildi breytinga á búvörulögum.

Janúar	Áfrýjunarnefnd samkeppnismála <u>úrskurðar</u> að fresta greiðslu Samskipa á stjórnvaldssektum samkvæmt ákvörðun nr. 33/2023 á meðan málið er til meðferðar í nefndinni. Öðrum kröfum Samskipa er hafnað.
Febrúar	Landsréttur <u>staðfestir</u> þá niðurstöðu Héraðsdóms Reykjavíkur að fella úr gildi úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála um brot Símans í Enska-boltamálinu. Málinu var síðar áfrýjað til Hæstaréttar Íslands sem komst að þeirri niðurstöðu að Síminn hefði gerst brotlegur.
Maí	Landsréttur <u>staðfestir ógildingu</u> á samruna myndgreiningarfyrirtækja. Hæstiréttur <u>veitir Samkeppniseftirlitinu leyfi</u> til að áfrýja dómi Landsréttar um sölu Símans á Enska boltanum. Áfrýjunarnefnd samkeppnismála <u>hafnar kröfum</u> kvartanda um að felld verði úr gildi sú ákvörðun eftirlitsins að aðhafast ekki frekar vegna erindis. Byggði sú niðurstaða eftirlitsins m.a. á forgangsröðun vegna ófullnægjandi fjárheimilda.
Júní	Héraðsdómur Reykjavíkur <u>dæmir</u> í máli Símans gegn Samkeppniseftirlitinu, vegna krafna fyrirtækisins um að fella niður skilyrði í ákvörðun nr. 6/2015. Synjun Samkeppniseftirlitsins á kröfum um niðurfellingu nokkurra skilyrða felld úr gildi en ekki fallist á kröfur Símans að öðru leyti.
Júlí	Áfrýjunarnefnd samkeppnismála <u>hafnar kröfum</u> kvartanda um að felld verði úr gildi sú ákvörðun eftirlitsins að aðhafast ekki vegna erindis. Byggði sú niðurstaða m.a. á forgangsröðun vegna ófullnægjandi fjárheimilda.
September	Landsréttur <u>sýknar Samkeppniseftirlitið</u> af kröfu Samskipa. Taldi Landsréttur að fyrirtækið hefði ekki lögvarða hagsmuni af úrlausn um skuldbindingar Eimskips í sátt sem það fyrirtæki gerði við Samkeppniseftirlitið.
Október	Héraðsdómur Reykjavíkur <u>vísar frá kröfu Símans</u> um niðurfellingu sáttar við Samkeppniseftirlitið. Hafði Síminn krafist viðurkenningar á því að hann væri óbundinn af skilyrðum í ákvörðun nr. 20/2015.
Nóvember	Héraðsdómur Reykjavíkur <u>kemst að þeirri niðurstöðu</u> að nýlegar undanþágur frá samkeppnislögum, til handa kjötafurðastöðvum, stríði gegn stjórnarskrá Lýðveldisins Íslands og hafi því ekki lagagildi.
Desember	Samkeppniseftirlitið <u>birtir tilkynningu</u> þar sem greint er frá þeirri ákvörðun að áfrýja dómi Héraðsdóms Reykjavíkur frá 18. nóvember 2024, þar sem komist var að þeirri niðurstöðu að breytingar á búvörlögum hefðu ekki lagagildi. Óskað var eftir leyfi til að áfrýja dóminum beint til Hæstaréttar. Var það leyfi síðar veitt.



Prófanir á úrlausnum Samkeppniseftirlitsins frá upphafi



Vissir þú ...

... að ef fyrirtæki taka þátt í ólöglegu verðsamráði, getur annað þeirra fengið lægri sekt ef það hefur frumkvæði að því að upplýsa málið?

Málsmeðferð og efnisúrlausnir Samkeppniseftirlitsins eru háðar ströngum kröfum sem eiga stoð í lögum og hafa mótaskið í réttarframkvæmd samkeppnismála bæði hér á landi og erlendis. Úrlausnir fárra íslenskra stjórnarsýslustofnanna sæta jafn oft og reglulega prófunum á efra stjórnarsýslustigi og fyrir dómstólum.

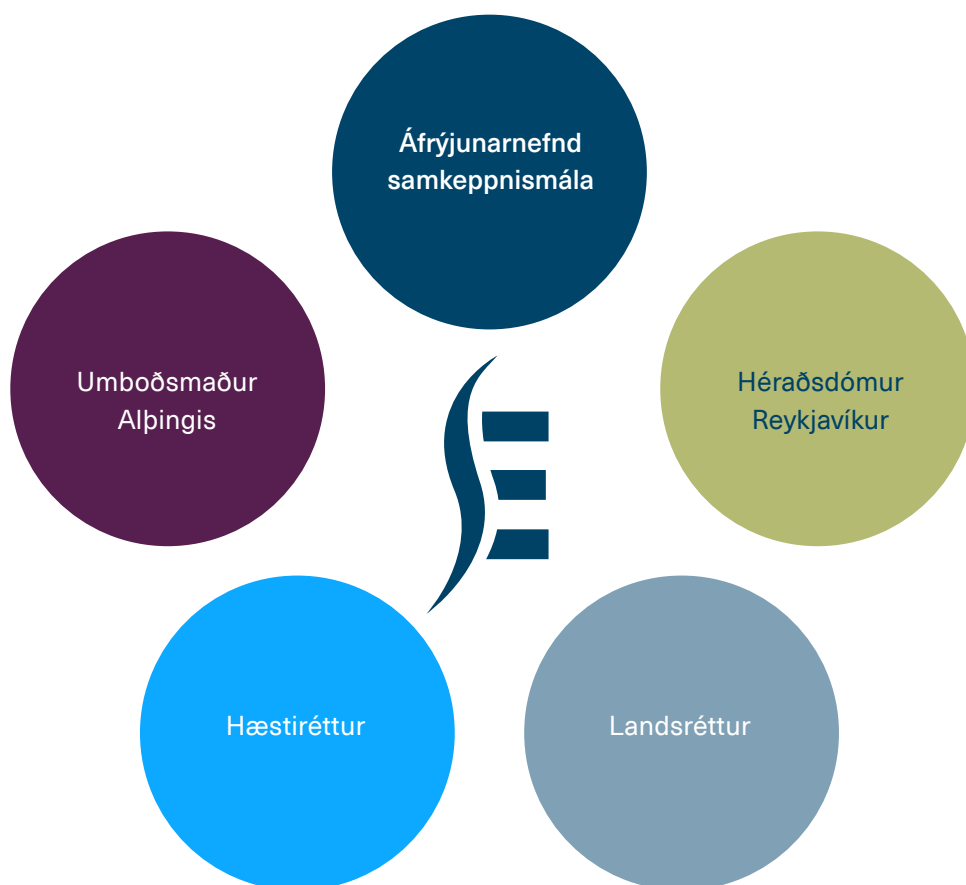
Frá gildistöku samkeppnislaga hefur áfrýjunarnefnd samkeppnismála fellað 272 úrskurði í samkeppnismálum, þar af 146 frá stofnun Samkeppniseftirlitsins árið 2005. Frá árinu 2005 til loka árs 2024 hafa gengið um 45 dómar eða úrskurðir um úrlausnir Samkeppniseftirlitsins í héraðsdómi, án þess að húsleitarúrskurðir séu taldir með. Þá hafa gengið 8 dómar/úrskurðir í Landsrétti og 35 í Hæstarétti á sama tímabili.

Umboðsmaður Alþingis hefur fjallað um úrlausnir og málsmeðferð Samkeppniseftirlitsins að minnsta kosti 14 sinnum frá árinu 2005 til og með 2023. Í að minnsta kosti einu tilviki hefur umboðsmaður fjallað sérstaklega um úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í samrunamáli.

Þetta jafngildir því að úrlausnir Samkeppniseftirlitsins hafa verið prófaðar á einhverju stigi að meðaltali á fjögurra til fimm vikna fresti á öllum starfstíma eftirlitsins.

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

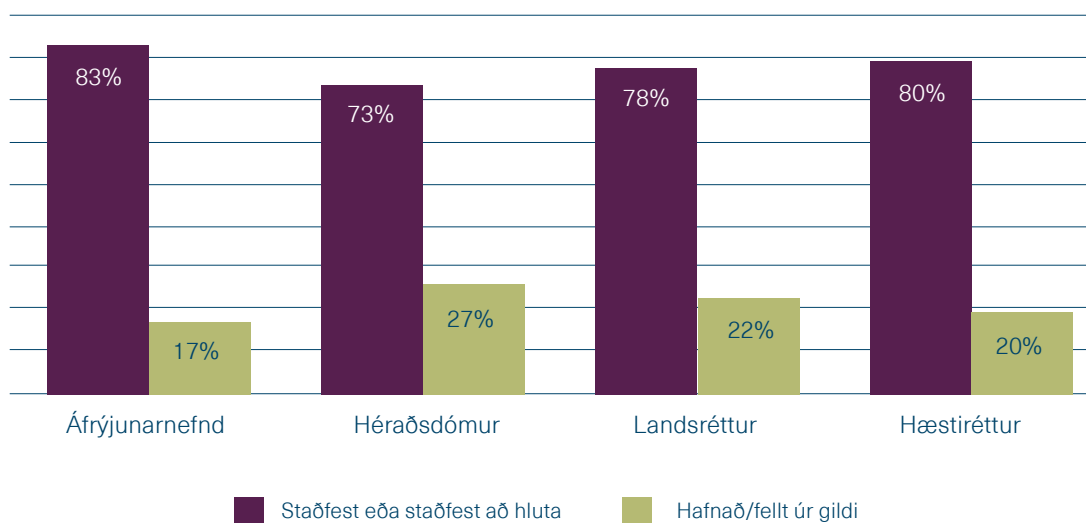
Yfirlit yfir úrlausnir



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

Myndin hér að neðan sýnir samantekt á niðurstöðum áfrýjunarnefndar samkeppnismála og dómstóla frá stofnun Samkeppniseftirlitsins á árinu 2005. Nánar tiltekið sýnir hún lyktir máls í samanburði við upphaflega ákvörðun eða úrlausn Samkeppniseftirlitsins. Niðurstaðan hefur verið sú að ákvörðun Samkeppniseftirlitsins hefur verið staðfest að hluta eða öllu leyti í 73 – 83 % tilvika, en felld úr gildi eða hafnað í 17 – 27% tilvika.

Niðurstöður áfrýjunarnefndar og dómstóla frá 2005



Úrlausnum Samkeppniseftirlitsins er sköpuð umgjörð sem byggir bæði á og er hluti af EES-samningnum, sem leiðir af samningsaðild Íslands. Þetta á bæði við um málsmeðferð og efnisúrlausnir. Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) fylgist 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 en gengur og gerist við úrlausnir stjórnvalda hér á landi.



Stjórnvaldssektir frá upphafi



Vissir þú ...

... að ólöglegt samráð milli keppinauta
skaðar neytendur um milljarða króna
árlega í Evrópu samkvæmt ESB?

Brot á samkeppnislögum eða ákvörðunum Samkeppniseftirlitsins geta varðað stjórnvaldssektum.

Hér er að finna yfirlit yfir allar stjórnvaldssektir sem samkeppnisyfirvöld hafa beitt frá setningu samkeppnislaga, uppfært til ársloka 2024. 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 samkeppnismála eða dómstólum.

Yfirlit yfir stjórnvaldssektir

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

Samanlagðar sektir vegna samkeppnislaga brota frá 2001-2024. Verðlag ársins 2024.¹

Samanlagðar sektir (staða í lok árs 2024)	Samtals
Frá gildistöku samkeppnislaga 1993 (fyrsta sekt 2001)	23,32 ma.kr.
Í tíð Samkeppniseftirlitsins (fyrsta sekt 2006)	18,96 ma.kr.

¹Hér er miðað við álagðar sektir sem greiddar hafa verið í ríkissjóð. Tekið er tillit til úrlausna áfrýjunarnefndar samkeppnismála og dómstóla og breytinga sem orðið hafa á fjárhæð sekta frá upphaflegri ákvörðun.



Löggjöfin og eftirlitið



Vissir þú ...

... að stærstu samkeppnisbrotin í heiminum hafa snúist um verðsamráð í flugfargjöldum, örgjörvum og bílaframleiðslu?

Einn af mælikvörðum á samkeppnishæfni Íslands er hvort samkeppnislöggjöf landsins sé í samræmi við bestu viðmið í viðskiptalöndum okkar. Samkeppnislög á Íslandi eru að mestu leyti byggð á samkeppnisreglum Evrópska efnahagssvæðisins (EES), sem meðal annars fela í sér 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

Í nágrannalöndum Íslands er víða unnið að styrkingu samkeppnisreglna. Nokkur lönd hafa tekið upp eða eru að taka upp og innleiða markaðsrannsóknarheimild, sem er áþekkt þeirri sem kveðið er á um í c-lið 1. mgr. 16. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005. Sú heimild var innleidd í íslensk lög árið 2011, m.a. að breskri fyrirmynd. Þá er einnig líklegt að fleiri Evrópulönd muni innleiða heimild til að kalla eftir samrunatilkynningum undir veltumörkum, en nokkur samkeppniseftirlit hafa þegar þessa heimild, þar á meðal Samkeppniseftirlitið á Íslandi.

Hins vegar er ljóst að íslenskar samkeppnisreglur og eftirlit hafa í tilteknum veigamiklum atriðum settið eftir í samanburði við flest nágrannalönd, bæði hvað varðar lagagrundvöll og fjárveitingar.

Íslensk stjórnvöld hafa ekki enn innleitt eftirfarandi tilskipanir eða kjarnareglur þeirra:

- a) Skaðabótatilskipunin, [Directive 2014/104/EU on Antitrust Damages Actions](#), miðar að því að auðvelda fyrirtækjum og neytendum að sækja bætur vegna brota á samkeppnisreglum. Hún fer m.a. í auðvelda 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+. Hún kveður á um sjálfstæði samkeppniseftirlita, m.a. hvað varðar rekstrarsvigrúm. Auk þess eru settar lágmarkskröfur um eftirlitstæki sem samkeppniseftirlit þurfa að hafa yfir að ráða og stuðlað að samræmingu viðurlaga í einstökum ríkjum, bæði hvað varðar umgjörð og fjárhæð sekta. Einnig er kveðið á um samræmingu reglna um lækkun eða niðurfellingu sekta þegar fyrirtæki stíga fram, upplýsa um brot eða aðstoða við rannsóknir.

Eitt af því sem síðarnefnda tilskipunin kveður á um að er að samkeppniseftirlit þurfi að hafa heimild til að sækja gögn þar sem þau eru að finna, þar að meðal heimili stjórnenda. Samkeppniseftirlitið hefur ítrekað kallað eftir slíkri heimild hér á landi, en án árangurs.

Að því er varðar eftirlit með samrunum eru efnisreglur hér á landi sambærilegar þeim sem gilda á Evrópska efnahagssvæðinu. Hins vegar eru reglur um meðferð samrunamála ekki að öllu leyti samræmdar við þær sem gilda í öðrum EES-ríkjum.

Þannig hefur Samkeppniseftirlitið ekki heimild til að stöðva tímafresti (e. stop the clock) við tilteknar aðstæður, líkt og mörg önnur ríki hafa. Þá hefur framkvæmdastjórn ESB t.d. víðtækari heimildir til að sækja gögn í samrunamálum en Samkeppniseftirlitið hér á landi. Samkeppniseftirlitið hefur verið að endurskoða reglur sínar um málsmeðferð með það að markmiði að draga lærdóm af reynslu undanfarinna ára. Þessi endurskoðun felur meðal annars í sér endurskoðun á reglum um niðurfellingu og lækkun stjórnvaldssekta. Einnig er til skoðunar að setja nýjar reglur sem endurspegla leiðbeiningar Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA).

Jafnframt er verið að skoða hvernig tryggja megni sterkari varnaðaráhrif úrlausna samkeppnisyfirvalda. Í sumum löndum er kveðið á um að stjórnendum fyrirtækja sem hafa komið að samkeppnislagaþrotum sé óheimilt að stýra fyrirtæki í tiltekinn tíma eftir brot, eða að fyrirtækjum sem brotið hafa gegn samkeppnislögum sé bannað að taka þátt í opinberum útboðum. Þessar aðgerðir eru hugsaðar til að auka varnaðaráhrif.

Fjárveitingar til samkeppniseftirlits

Eins og áður greinir hefur Samkeppniseftirlitið undanfarin ár vakið athygli ráðuneytisins og fjárveitingarvaldsins á vaxandi bili sem myndast hefur á milli annars vegar fjárheimilda til eftirlitsins og hins vegar lögbundinna verkefna.

Nefna má í því sambandi að starfsmenn eftirlitsins eru nú álíka margir og gert var ráð fyrir að þeir yrðu fljótlega eftir stofnun þess árið 2005. Í lok árs 2023 vann Samkeppniseftirlitið ítarlega greiningu á mannaflapörf eftirlitsins miðað við lögbundið hlutverk þess eins og það hefur þróast. Var það niðurstaða greiningarinnar að eftirlitið þyrfti að hafa á að skipa 42 ársverkum til þess að geta sinnt lögbundnu hlutverki sínu. Umrædd greining á mannaflapörf, dags. 14. nóvember 2023, fylgdi með umsögn til fjárlaganefndar vegna fjárlagafrumvarps fyrir árið 2024.

Samkeppniseftirlitið hefur einnig borið þróun á fjárframlögum eftirlitsins saman við þróun umsvifa í efnahagslífinu á tímabilinu 2014-2025. Í ljós kemur að fjárframlög til Samkeppniseftirlitsins hafa lækkað um u.þ.b. 20% á föstu verðlagi á síðasta áratug, á sama tíma og umsvif í efnahagslífinu hafa aukist um 35-40%. Hefðu fjárframlög til Samkeppniseftirlitsins fylgt auknum umsvifum í efnahagslífinu næmu þau um og yfir 1.100 m.kr. á árinu 2025 í stað um 600 m.kr. Nánar er fjallað um þennan samanburð í umræðuskjali Samkeppniseftirlitsins, sbr. [skýrslu nr. 3/2023](#).

Samkeppniseftirlitið hefur ítrekað vakið athygli stjórnvalda á framangreindu, sbr. m.a. umsagnir til fjárlaganefndar Alþingis, dags. [10. október 2024](#) og [24. október 2024](#).

Ábati af samkeppniseftirliti

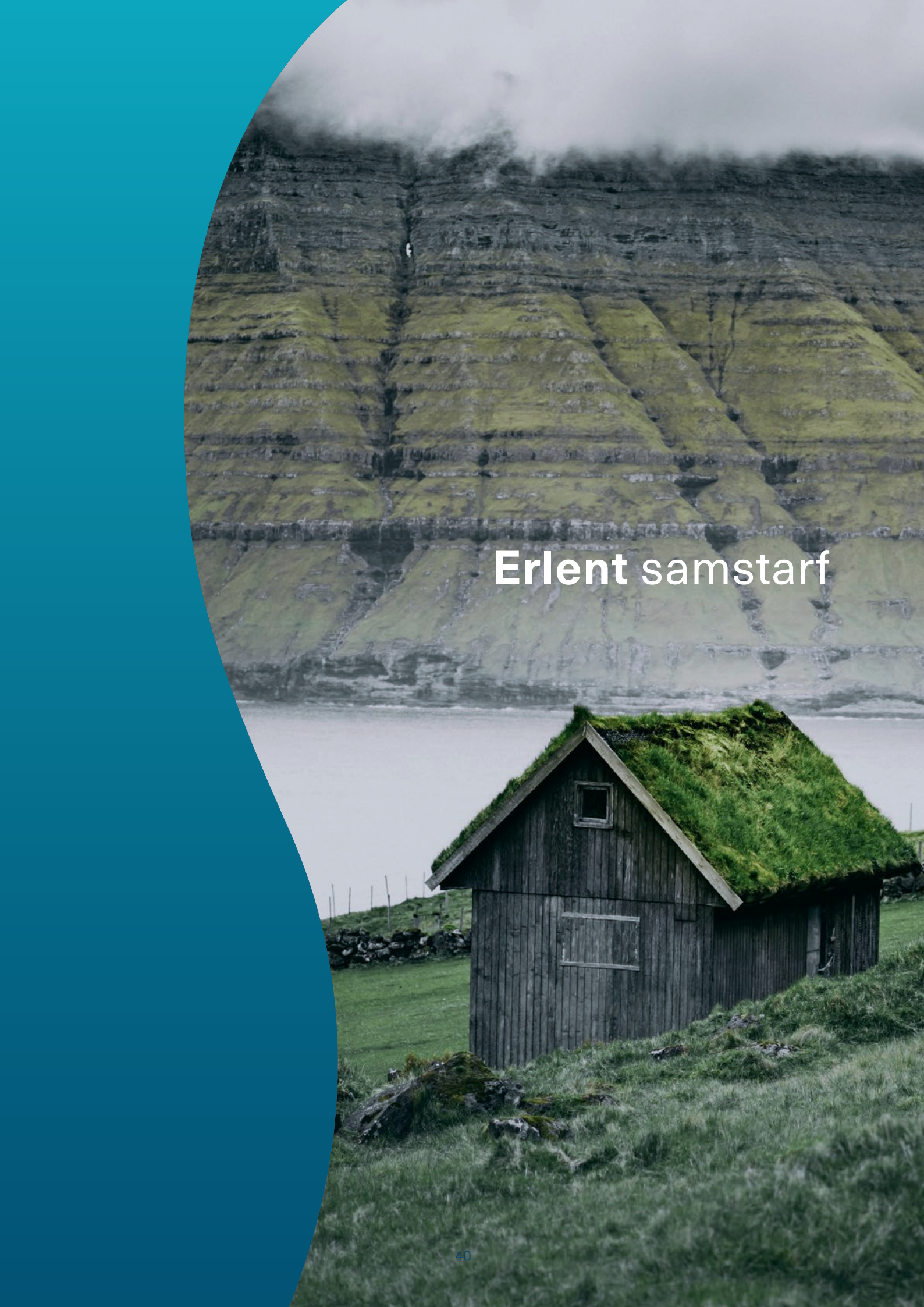
Málefnalegt er að virða fjárveitingar til eftirlitsins í samhengi við ábata af samkeppniseftirliti, en eftirlitið birtir árlega mat á reiknuðum ábata vegna íhlutunar eftirlitsins undanliðinn áratug. Samkvæmt mati á íhlutunum eftirlitsins á árunum 2014 – 2023 nam ábatinn á bilinu 17-29-földum fjárveitingum til eftirlitsins á sama tímabili. Nánar er gerð grein fyrir þessu mati í [skýrslu nr. 4/2024](#), Reiknaður ábati vegna íhlutunar Samkeppniseftirlitsins 2014-2023.

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 tiltekna heimildir og rekstrarsvigrúm eins og getið er um 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 [upplýsingasiðu](#) 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 tillögunum í framkvæmd, en Samkeppniseftirlitið og ráðuneyti samkeppnismála eru sammála um að frekari fjárveitingar þurfi í þessu skyni. Vakti Ríkisendurskoðun athygli á þessu við [eftirfylgni við stjórnsýsluúttektina](#), sem framkvæmd var á árinu 2024.

The image is a full-page background photograph. On the left, there is a large, curved teal-colored graphic element. The photograph shows a small, dark wooden hut with a steep, moss-covered roof in the foreground. The hut is situated on a grassy hill. In the background, a massive, layered cliff face rises steeply, with horizontal strata visible. The top of the cliff is shrouded in mist or low clouds. The sky is overcast.

Erlent samstarf



Vissir þú ...

... að þegar fyrirtæki keppa heiðarlega, fá neytendur lægra verð, betri þjónustu og fleiri valkosti – án þess að þurfa að biðja um það?

Samkeppniseftirlitið hefur þétt og virkt samstarf við erlendar systurstofnanir og nýtir það til að efla eigin starfsemi, miðla þekkingu og tryggja að beiting samkeppnisreglna hér á landi standist alþjóðlegan samanburð. Á árinu 2024 tók Samkeppniseftirlitið virkan þátt í þessu samstarfi, meðal annars innan ramma EES-samstarfsins og í gegnum norræn og evrópsk net samkeppnisyrvalda.

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 má í því sambandi að Samkeppniseftirlitið er aðili að svokölluðum CAP – viðmiðum (Framework of Competition Agency Procedures)



Samstarf við lykilstofnanir



Vissir þú ...

... að samkeppni getur verið betri vörn gegn verðbólgu en verðlagseftirlit?

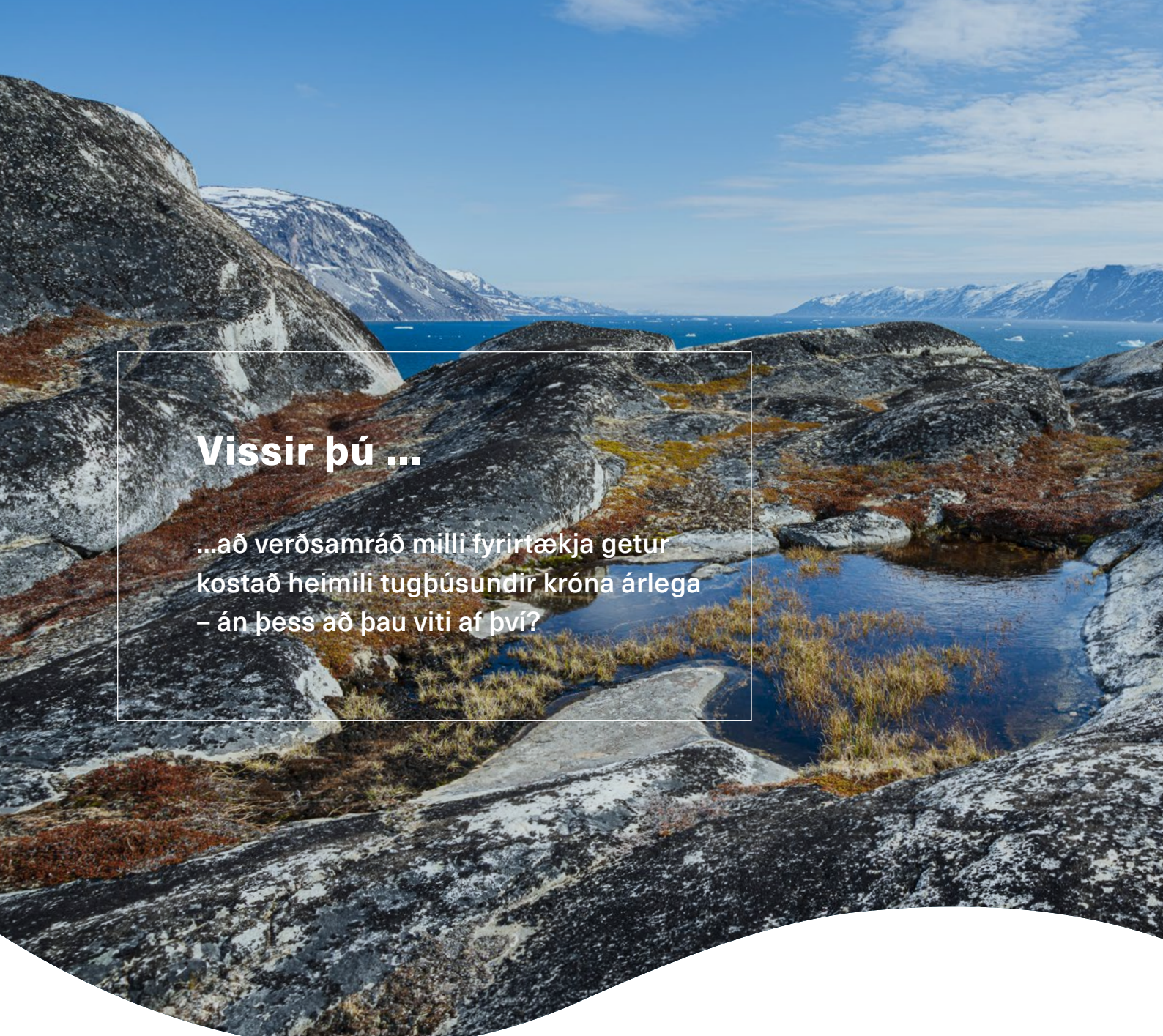
Samkeppniseftirlitið hefur um langt skeið lagt sig eftir því að styrkja samstarf við aðrar stofnanir sem hafa með einhverjum hætti eftirlit með atvinnulífinu. Á árinu beitti Samkeppniseftirlitið sér fyrir þéttara samstarfi við lykilstofnanir, þ.á m. á vettvangi efnahagsbrota og stjórnnunar- og eignatengsla.

Í gildi eru sameiginlegar reglur Samkeppniseftirlitsins og Fjarskiptastofu um meðferð og úrlausn fjarskiptamála, [nr. 197/2022](#). Samskonar reglur eru í gildi um Samkeppniseftirlitið og Byggðastofnun, [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 verðsamráð milli fyrirtækja getur
kostað heimili tugþúsundir króna árlega
– án þess að þau viti af því?

Samkeppniseftirlitið er A-hluta stofnun og starfar á grundvelli fjárveitinga úr ríkissjóði. Að auki nýtur stofnunin tekna af svokölluðum samrunagjöldum, sem innheimt eru við tilkynningu samruna fyrirtækja.

Ársreikningur vegna ársins 2024 er aðgengilegur [hér](#).



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ