



**Þekking og viðhorf  
stjórnenda íslenskra fyrirtækja  
til samkeppnismála  
Könnun framkvæmd 2023**

Rit nr. 7/2024





## Efnisyfirlit

<b>I.</b>	<b>Samantekt</b> .....	<b>4</b>
<b>II.</b>	<b>Inngangur og lýsing</b> .....	<b>12</b>
1.	Lýsing á könnuninni og framkvæmd hennar .....	12
1.1.	Aðdragandi.....	12
1.2.	Könnunin byggir á fyrirmyndum erlendis frá .....	13
1.3.	Aðkoma Félagsvísindastofnunar .....	13
1.4.	Úrtak og svörun .....	14
1.5.	Dreifing svara og bakgrunnsbreytur .....	14
<b>III.</b>	<b>Niðurstöður könnunarinnar</b> .....	<b>17</b>
2.	Þekking á samkeppnislögum og starfsemi Samkeppniseftirlitsins .....	17
2.1.	Meiri þekking á 10. og 11. grein heldur en 16. og 17. grein samkeppnislaga.....	17
2.2.	Þekking á ákvæðum samkeppnislaga er álíka mikil á Íslandi og í Noregi og Finnlandi .....	19
2.3.	Lítill þekking á beitingu evrópskra samkeppnisreglna hér á landi.....	21
2.4.	Mjög lítil þekking á lækunar- og niðurfellingarreglum.....	22
2.5.	Samrunamál og samráðsmál vekja mesta athygli.....	24
2.6.	Flestir vita að hægt er að tilkynna Samkeppniseftirlitinu um möguleg brot.....	26
2.7.	Þekking á starfsemi Samkeppniseftirlitsins mælist lítil .....	27
2.8.	Þeim fækkar sem hafa nýlega gert sérstakar ráðstafanir til að fylgja samkeppnislögum .....	29
3.	Samkeppnisaðstæður á mörkuðum .....	32
3.1.	Tæpur þriðjungur stjórnenda skynjar samráð .....	32
3.2.	Rúmur þriðjungur stjórnenda skynjar misnotkun á markaðsráðandi stöðu .....	34
3.3.	Rúmur fjórðungur skynjar samkeppnishamlandi lög og reglugerðir .....	37
3.4.	Tæpur þriðjungur svarenda telur aðgerðir opinberra aðila takmarka samkeppni.....	39
4.	Fælingarmáttur samkeppnislaga.....	42
4.1.	10. grein samkeppnislaga kemur í veg fyrir 94 samráðsmál á ári .....	46
4.2.	Ekki marktæk áhrif vegna 11. greinar samkeppnislaga .....	48
4.3.	Fallið er frá áformum um 12 samruna á ári vegna samkeppniseftirlits .....	50
4.4.	Tveir þriðju telja sektir fæla fyrirtæki frá því að stunda samkeppnishamlandi starfsemi .....	53
4.5.	Tveir þriðju telja refsíabyrgð einstaklinga hafa fælingaráhrif.....	54
4.6.	Um 6 af hverjum 10 telja kostnað og umstang sem fylgir því að vera til rannsóknar hjá Samkeppniseftirlitinu hafa fælingaráhrif .....	55
4.7.	Tveir þriðju telja neikvæða fjölmiðlaumfjöllun fæla fyrirtæki frá samkeppnishamlandi háttsemi.....	56
4.8.	6 af hverjum 10 telja skaðabótageiðslur til tjónpola hafa fælingaráhrif .....	57
4.9.	Rúmur helmingur telur heimild Samkeppniseftirlitsins til að krefjast ógildingar samninga milli fyrirtækja fæla fyrirtæki frá samkeppnishamlandi starfsemi.....	57
4.10.	Fáir telja að lækunar- og niðurfellingarreglur fæli fyrirtæki frá því að stunda samkeppnishamlandi starfsemi .....	58
4.11.	Það hefði mikil fælingaráhrif ef brotlegum fyrirtækjum yrði gert óheimilt að taka þátt í opinberum útboðum .....	60
5.	Framkvæmd samkeppnislaga.....	62
5.1.	Rúmlega 4 af hverjum 10 telja samkeppnislög og starfsemi Samkeppniseftirlitsins vinna gegn samráði .....	64
5.2.	Tæpur helmingur telur samkeppnislög og starfsemi Samkeppniseftirlitsins vinna gegn misnotkun á markaðsráðandi stöðu .....	64



5.3.	Rúmur fjórðungur fyrirtækja hefur látið íslensk samkeppnislög og starfsemi Samkeppniseftirlitsins hafa áhrif á ákvarðanir um samruna og yfirtökur viðkomandi fyrirtækis.....	65
5.4.	Meirihluti stjórnenda íslenskra fyrirtækja telur Samkeppniseftirlitið gegna mikilvægu hlutverki við það að stuðla að virkri samkeppni á íslenskum mörkuðum .....	66
5.5.	Allir þurfa að leggja hönd á plóg til þess að efla samkeppni .....	67
5.6.	Um 1 af hverjum 10 fyrirtækjum hefur verið í samskiptum við Samkeppniseftirlitið sl. fjögur ár .....	68
<b>IV.</b>	<b>Viðauki .....</b>	<b>70</b>



## I. Samantekt

1. Árið 2023 lét Samkeppniseftirlitið framkvæma tvær kannanir með það að markmiði að afla upplýsinga um þekkingu og viðhorf til samkeppnismála. Önnur var á meðal almennings og hin á meðal stjórnenda fyrirtækja.
2. Í þessari skýrslu verður gerð grein fyrir niðurstöðum könnunarinnar sem framkvæmd var á meðal stjórnenda fyrirtækja. Félagsvísindastofnun sá um framkvæmd könnunarinnar, en um var að ræða netkönnun sem send var til forsvarsmanna íslenskra fyrirtækja. Nánari lýsingu á framkvæmd könnunarinnar má finna í kafla II.1 hér á eftir. Í viðauka má finna skýrslu Félagsvísindastofnunar þar sem sjá má ítarlegar niðurstöður allra spurninga og greiningu eftir bakgrunnsbreytum.<sup>1</sup>
3. Upplýsingar úr könnunum sem þessum nýttast Samkeppniseftirlitinu, öðrum stjórnvöldum, málsvörum neytenda og þátttakendum í atvinnulífinu við mótun áherslna og stefnumörkun á þessu sviði og skipulag fræðslu til fyrirtækja um samkeppnismál. Þá nýttast þessar kannanir við eftirfylgni við markmið sem sett hafa verið fram í fjármálaáætlunum ríkistjórnarinnar um að stuðla að aukinni þekkingu á heilbrigðum viðskiptaháttum og draga úr samkeppnislagaþrotum. Í stjórnisýsluúttekt Ríkisendurskoðunar sem birt var 2022 er jafnframt lögð áhersla á að fræðsla til fyrirtækja og annara hagaðila um samkeppnismál sé mikilvægur þáttur í að efla virka samkeppni.<sup>2</sup>
4. Að mati Samkeppniseftirlitsins eru kannanir eins og þessi mikilvægt verkfæri til þess að stuðla að upplýstri umræðu um samkeppnismál. Leitast var við að ná til breiðs hóps fyrirtækja sem endurspeglar íslenskt atvinnulíf með sem bestum hætti. Í opinberri umræðu eiga minni og meðalstór fyrirtæki það til að vera minna áberandi en stærstu fyrirtækin, en þessari könnun svaraði breiður hópur stjórnenda fyrirtækja úr öllum kimum íslensks atvinnulífs, stór sem smá. Heildarstærð þýðisins var 14.515 fyrirtæki, úrtakið var 10.716 fyrirtæki og fjöldi gildra svara var 1.914 (17,9% svörum). Nánari umfjöllun um úrtak, svörum og dreifingu svara má finna í köflum II.1.4. og II.1.5.
5. Kannanirnar byggja á fyrirmyndum erlendis frá, en með því gefst tækifæri til að meta viðhorf almennings og fyrirtækja í samhengi við það sem er að gerast í nágrannalöndum. Jafnframt er Samkeppniseftirlitið þátttakandi að samstarfi norræna og evrópskra samkeppniseftirlita (European Competition Network). Styrkur er að því að eftirlitið geti í starfsemi sinni horft til samanburðar við önnur lönd.
6. Gerð er grein fyrir niðurstöðum könnunarinnar sem framkvæmd var á meðal almennings í skýrslu nr. 2/2024 í ritröð Samkeppniseftirlitsins, *Viðhorf almennings til samkeppnismála - niðurstöður viðhorfskönnunar*.<sup>3</sup> Þar kom m.a. fram að 94% íslensks almennings telja að virk samkeppni hafi góð áhrif á sig sem neytendur, auk þess sem viðhorf almennings til áhrifa af samkeppni mælist jákvæðara hér á landi (86%) en í Evrópusambandinu (75%). Einnig kom fram að um og yfir 8 af hverjum 10 Íslendingum hafa upplifað vandamál sökum skorts á samkeppni samanborið við 6 af hverjum 10 í Evrópusambandinu.

<sup>1</sup> Vefslóð: <https://www.samkeppni.is/media/skyrslur-2024/Vidauki-til-birtingar.pdf>. Þau svör, eða hluti svara, sem hægt væri að rekja til einstakra svarenda hafa verið felld út.

<sup>2</sup> Ríkisendurskoðun (2022). *Samkeppniseftirlitið, samrunaefirlit og árangur. Stjórnisýsluúttekt*. Vefslóð: <https://www.ríkisend.is/reskjoj/files/Skyrslur/2022-Samkeppniseftirlitid.pdf>

<sup>3</sup> Vefslóð: [https://www.samkeppni.is/media/skyrslur-2024/Skyrsla\\_2\\_2024\\_Vidhorfskonnun.pdf](https://www.samkeppni.is/media/skyrslur-2024/Skyrsla_2_2024_Vidhorfskonnun.pdf)



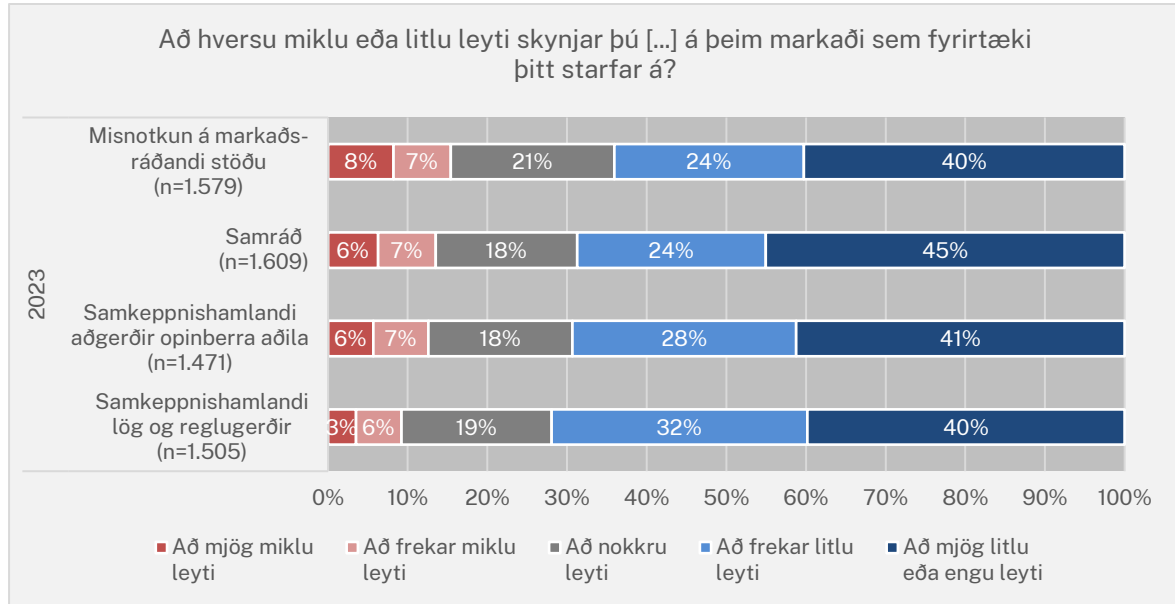
7. Samkeppniseftirlitið hefur áður látið framkvæma sambærilegar kannanir. Í lok árs 2019 og upphafi 2020 var framkvæmd könnun á meðal stjórnenda, sem er sambærileg þeirri sem þessi skýrsla fjallar um. Niðurstöður hennar má finna í skýrslu nr. 3/2020, *Þekking og viðhorf stjórnenda íslenskra fyrirtækja til samkeppnismála*, sem nálgast má á vefsíðu eftirlitsins.<sup>4</sup> Í þessari skýrslu verður vísað til niðurstaðna úr fyrri könnun og þær bornar saman við niðurstöður úr þeirri könnun sem framkvæmd var 2023 þegar við á.<sup>5</sup> Spurningalisti könnunarinnar byggði á sama grunni og áður.
8. Með könnuninni var einkum leitað svara við eftirfarandi atriðum:
- Þekking stjórnenda á kjarnareglum samkeppnisréttar, þ.e. íslenskum lögum og reglum EES-samningsins.
  - Viðhorf stjórnenda til samkeppnisaðstæðna á samkeppnismörkuðum hér á landi.
  - Að hve miklu leyti samkeppnislög og beiting þeirra komi í veg fyrir samkeppnishindrandi háttsemi fyrirtækja (fælingaráhrif).
  - Viðhorf stjórnenda til beitingar samkeppnisreglna, hvernig hægt væri að efla samkeppni á hér á landi og áhrif samkeppnislaga að öðru leyti.
  - Bera ofangreind atriði saman við niðurstöður úr fyrri könnun og úr sambærilegum erlendum könnunum.
9. Gerð er nánari grein fyrir könnuninni og framkvæmd hennar í kafla II. hér á eftir og ítarlegar niðurstöður úr hverri spurningu eru birtar í kafla III.
10. Að mati Samkeppniseftirlitsins er sérstök ástæða til að staldra við eftirfarandi niðurstöður könnunarinnar:
- a) Stór hluti stjórnenda íslenskra fyrirtækja telur að samkeppnislagabrot eigi sér stað á sínum markaði.
  - b) Samkeppnislög og beiting þeirra dregur á marktækan hátt úr samkeppnishamlandi háttsemi.
  - c) Afleiðingar samkeppnislagabrota hafa öflug fælingaráhrif en mikilvægt er að koma lækkunar- og niðurfellingarreglum samkeppnislaga betur á framfæri.
  - d) Mikilvægt er að efla þekkingu stjórnenda íslenskra fyrirtækja á kjarnaákvæðum samkeppnislaga og EES-samningsins.
  - e) Stjórnendur íslenskra fyrirtækja telja að Samkeppniseftirlitið gegni mikilvægu hlutverki við að stuðla að virkri samkeppni á íslenskum mörkuðum og telja margvíslegar leiðir færar til þess að efla samkeppni.
- a) Stór hluti stjórnenda íslenskra fyrirtækja telur að samkeppnislagabrot eigi sér stað á sínum markaði (sjá nánar kafla III.3).**
11. Rúmur þriðjungur (36%) stjórnenda íslenskra fyrirtækja telja sig verða vara við misnotkun fyrirtækja á markaðsráðandi stöðu og 31% skynja samráð á þeim markaði sem fyrirtækið starfar

<sup>4</sup> Vefslóð: <https://www.samkeppni.is/media/skyrslur/Thekking-og-vidhorf-stjornenda-islenskra-fyrirtaekja-til-samkeppnismala.pdf>

<sup>5</sup> Það athugist að framsetning niðurstaðna er ekki nákvæmlega sú sama og birt var í skýrslu nr. 3/2020. Í könnuninni 2023 var almennt ekki boðið upp á valkostinn „veit ekki“ í spurningum, en árið 2020 var sá valkostur yfirleitt í boði. Niðurstöður í skýrslu nr. 3/2020 voru settar fram þannig að litið var á „veit ekki“ sem sérstakan valkost, en við samanburð á milli ára í þessari skýrslu er einungis fjallað um svör þeirra sem tóku afstöðu og gert ráð fyrir að svör þeirra sem hafi svarað „veit ekki“ í fyrri könnun hafi dreifst með sama hætti og svör þeirra sem tóku afstöðu.



á, en lagt er bann við slíkum brotum í 11. og 10. gr. samkeppnislaga. Enn fremur skynja 31% að til staðar séu aðgerðir opinberra aðila sem takmarki samkeppni og 28% að til staðar séu séu samkeppnishamlandi lög, reglur og reglugerðir. Ekki mælist marktækur munur á þessum niðurstöðum samanborið við fyrri könnun, fyrir utan það að hlutfall þeirra sem skynja markaðsráðandi stöðu hefur lækkað lítillega.



Mynd 1: Skynjun stjórnenda íslenskra fyrirtækja á samkeppnishamlandi háttsemi eða aðstæðum á þeim markaði sem viðkomandi fyrirtæki starfar.

12. Þessar niðurstöður gefa vísbendingu um að nauðsynlegt sé að herða eftirlit með því að bannreglur samkeppnislaga séu virtar. Þær ættu jafnframt að vera brýning til stjórnvalda um að meta í auknum mæli samkeppnisleg áhrif laga og reglna (samkeppnismat) og ryðja úr vegi hindrunum á þeim vettvangi, ásamt því að leggja áherslu á að tryggja að aðgerðir opinberra aðila takmarki ekki samkeppni.

#### b) Samkeppnislög og beiting þeirra dregur á marktækan hátt úr samkeppnishamlandi háttsemi (sjá nánar kafla III.4).

13. Samkeppnislög og starfsemi Samkeppniseftirlitsins virðast hafa töluverð áhrif á það hvernig íslensk fyrirtæki haga sinni ákvörðunartöku. Samkvæmt útreikningum sem byggja á niðurstöðum könnunarinnar, má áætla að á tímabilinu janúar 2019 til febrúar 2023 hafi tilvist samkeppnislaga og það aðhald sem felst í virku eftirliti stofnunarinnar komið í veg fyrir fjölda samráðsbrota og annarra aðgerða fyrirtækja sem brotið hefðu í bága við ákvæði og markmið laganna. Byggt er á nálgun og aðferðafræði sem gerð er grein fyrir í skýrslu breskra samkeppnisyfirvalda um sambærilega könnun árið 2011.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Office of Fair Trading (2011). *The impact of competition interventions on compliance and deterrence*. Vefslóð: [https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20140402165036/http://oft.gov.uk/shared\\_oft/reports/Evaluating-OFTs-work/oft1391.pdf](https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20140402165036/http://oft.gov.uk/shared_oft/reports/Evaluating-OFTs-work/oft1391.pdf) (bls. 171).

Til þess að áætla fjölda skipta sem samkeppnislögin og starfsemi Samkeppniseftirlitsins höfðu áhrif á ákvarðanir fyrirtækja var horft til heildarfjölda skipta sem þátttakendur í könnuninni svöruðu að þessir þættir hefðu haft áhrif á ákvarðanir viðkomandi fyrirtækja. Þær niðurstöður voru svo nýttar til þess að áætla heildarfjölda skipta fyrir allt þýðið. Gert var ráð fyrir því að í tilfelli samrunamála væru tveir svarendur aðilar að hverju máli og í tilfelli samráðs væru þeir þrír, og að fyrirtæki þyrftu að hafa a.m.k. 100 m.kr. í ársveltum til að geta átt aðild að samruna sem varðaði samkeppnislögin, og a.m.k. 500 m.kr. í ársveltum til að geta brotið gegn banni við misnotkun á markaðsráðandi stöðu.



14. Í töflu 1 er að finna upplýsingar um fjölda skipta sem ætla má að samkeppnislög og framkvæmd þeirra hafi fælt íslensk fyrirtæki frá samkeppnishamlandi háttsemi, annars vegar á tímabilinu janúar 2019 til febrúar 2023 og hins vegar á ársgrundvelli. Einnig er 95% öryggisbil birt í töflunni, en hægt er að álykta að með 95% vissu sé raunverulegur fjöldi skipta innan þessa bils.

Tafla 1: Fjöldi skipta sem samkeppnislögin og mögulegar aðgerðir Samkeppniseftirlitsins hafa haft afgerandi áhrif á tímabilinu janúar 2019 til febrúar 2023 og á ársgrundvelli.

Tegund	Jan. 2019 – feb. 2023		Á ársgrundvelli	
	Fjöldi skipta	95% öryggisbil	Fjöldi skipta	95% öryggisbil
Bann við samráði	377*	178;577	91*	10;177
Fallið frá áformum um samruna	49*	14;83	12*	2;21
Áformum um samruna breytt	3	-4;11	1	-1;3
Bann við misnotkun á markaðsráðandi stöðu	17	-25;58	4	-6;14

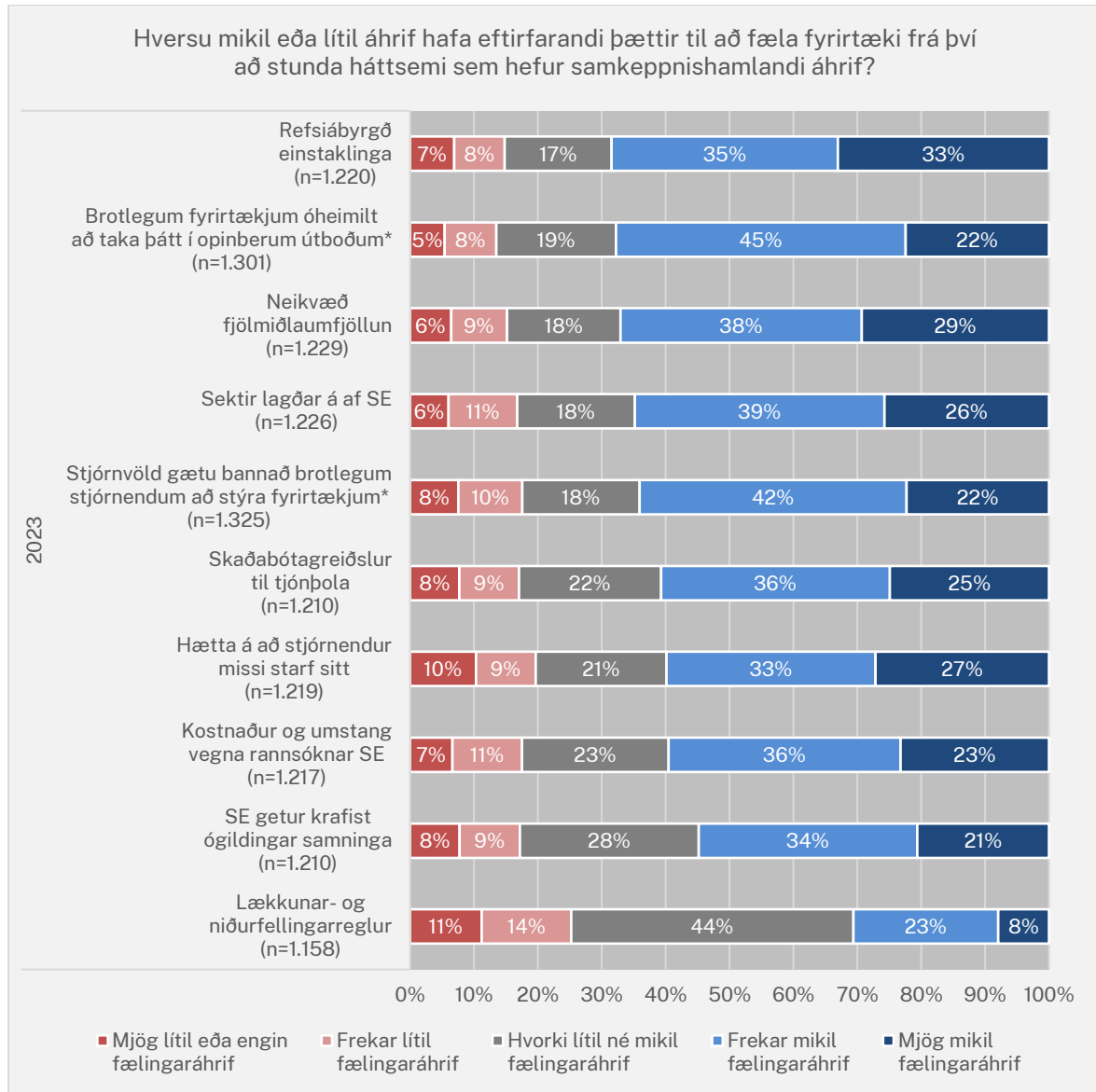
\*Marktækt frábrugðið frá núlli m.v. 95% vikmörk

15. Samkvæmt útreikningum byggðum á svörum við könnuninni höfðu fyrirtæki hætt við háttsemi sem hefði ella getað leitt til 377 samráðsmála (91 á ári). Lög um samrunaeftirlit, og óvissa um það hvort tiltekin áform um samruna samrýmdust þeim, urðu til þess að ætla má að hætt hafi verið við 49 samkeppnishamlandi samruna á tímabilinu (12 á ári).
16. Hvað varðar þau tilvik þar sem fyrirtæki breyttu áformum um samruna eða mögulegum aðgerðum sem leitt hefðu getað til misnotkunar á markaðsráðandi stöðu þá reyndist svarhlutfallið ekki vera marktækt frábrugðið núlli svo ekki er unnt að segja til um það með vissu hvort áhrifin séu til staðar.
17. Hægt er að álykta af útreikningunum að tilvist samkeppnislaga og virkt eftirlit Samkeppniseftirlitsins á grunni þeirra dragi á marktækan hátt úr aðgerðum íslenskra fyrirtækja sem skaði samkeppni, a.m.k. hvað varðar samráð á milli fyrirtækja og áform um að hætta við samkeppnishamlandi samruna.
18. Sýnt hefur verið fram á að samkeppnishindranir á borð við ólögmætt samráð, misnotkun á markaðsráðandi stöðu eða samkeppnishamlandi samruna hafa margvísleg skaðleg áhrif á neytendur, svo sem hækkun verðs og versnandi þjónustu. Auk þess geta samkeppnishindranir haft almenn skaðleg efnahagsleg áhrif vegna minni nýsköpunar, lakari stjórnunar fyrirtækja og aukins ójöfnuðar sem alla jafna fylgir háttsemi af þessu tagi.
19. Það er því jákvætt og mikilvægt að samkeppnislög og varnaðaráhrif af beitingu þeirra leiði til árvekni fyrirtækja að þessu leyti. Skaði ólögmæts samráðs, misnotkunar á markaðsráðandi stöðu og annarrar samkeppnishamlandi háttsemi getur verið mikill og er því hér um umtalsverð áhrif að ræða. Til samanburðar má nefna að á síðastliðnum 10 árum, 2014-2023, tók Samkeppniseftirlitið 7 ákvarðanir sem snúa að samráðsbrotum, 11 ákvarðanir sem snerta misnotkun á markaðsráðandi stöðu og 6 ákvarðanir um ógildingu samruna. Ljóst er að fælingarmáttur samkeppnislaga virðist vera margfaldur á við þann fjölda ákvarðana sem eftirlitið tekur. Um leið er það þó áhyggjuefni ef fyrirtæki á markaði telja að þrátt fyrir fælingaráhrif samkeppnislaga og samkeppniseftirlits sé talsvert um samkeppnislagabrot, eins og rakið er í lið a) hér að framan.



**c) Afleiðingar samkeppnislaga brota hafa öflug fælingaráhrif en mikilvægt er að koma lækkunar- og niðurfellingarreglum samkeppnislaga betur á framfæri (sjá nánar kafla III.4).**

20. Svör stjórnenda fyrirtækja við spurningum um það hversu mikil áhrif nokkrir þættir hafa til að fæla fyrirtæki frá því að stunda samkeppnishamlandi háttsemi leiða í ljós að ýmsar afleiðingar slíkra brota hafa mikilvægan fælingarmátt gegn því að brot séu framin, s.s. neikvæð fjölmiðlaumfjöllun, formleg viðurlög, t.a.m. í formi sekta, o.fl.



Mynd 2: Yfirlit yfir það hversu mikil áhrif nokkur möguleg viðurlög við samkeppnislaga brotum, formleg og óformleg, hafa til að fæla fyrirtæki frá því að stunda háttsemi sem mögulega getur verið samkeppnishamlandi. \*Það að gera brotlegum fyrirtækjum óheimilt að taka þátt í opinberum útboðum og að banna brotlegum stjórnendum að stýra fyrirtækjum eru möguleg viðurlög við brotum sem ekki eru til staðar í íslenskum lögum að svo stöddu. Sjá nánari umfjöllun í kafla III.4.11.

21. Af þeim þáttum sem spurt var um hafa refsíbyrgð einstaklinga, neikvæð fjölmiðlafjöllun og sektir hvað mest áhrif til að fæla fyrirtæki frá því að stunda háttsemi sem hefur samkeppnishamlandi áhrif, en 65-68% svarenda töldu þessa þætti hafa frekar mikil eða mjög mikil fælingaráhrif. Ekki mældist marktækur munur á þessum þremur þáttum, né á þessum þáttum og þeim tveimur mögulegu viðurlögum sem spurt var um, þ.e. að brotlegum fyrirtækjum





gæti verið gert óheimilt að taka þátt í útboðum og að brotlegum stjórnendum gæti verið óheimilt að stýra fyrirtækjum.

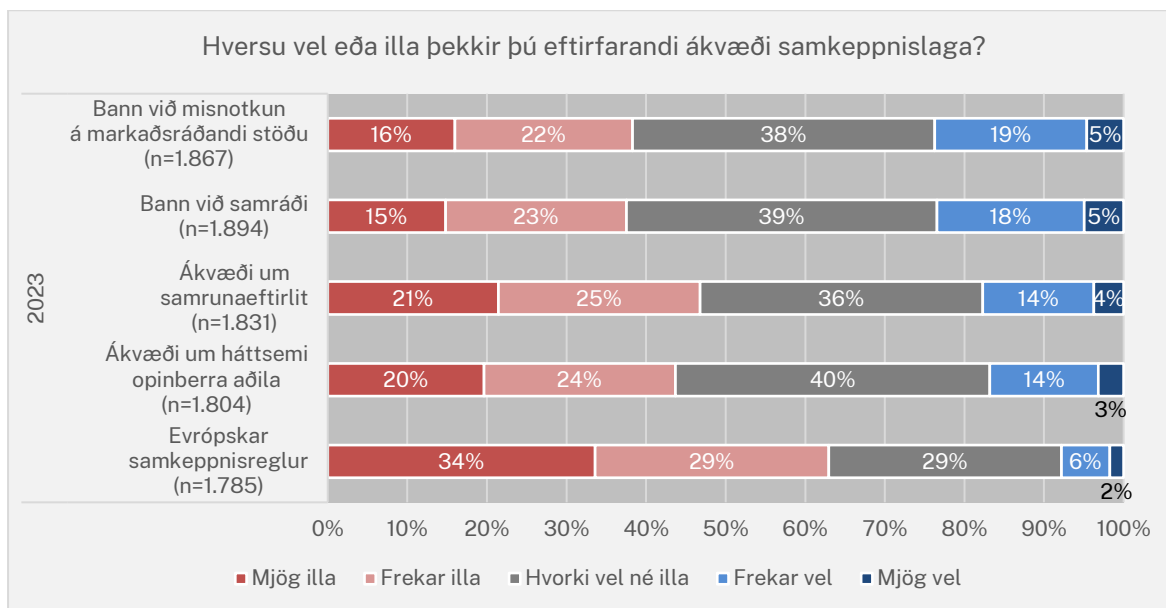
22. Sláandi er að lækkunar- og niðurfellingarreglur samkeppnislaga (e. leniency) hafa marktækt minnst fælingaráhrif af þeim þáttum sem spurt var um, einungis 31% telja þær hafa frekar mikil eða mjög mikil fælingaráhrif.<sup>7</sup> Að mati Samkeppniseftirlitsins gefa þessar niðurstöður til kynna að þær séu ekki að skila tilætluðum árangri. Líklegt er að þar sé þekkingarleysi helst um að kenna, en eins og kemur fram í kafla III.2.4. þekkja einungis 6% til þeirra reglna, og hefur það hlutfall ekki batnað frá fyrri könnun. Helst sú ályktun í hendur við þá staðreynd að fremur fátítt er að fyrirtæki nýti sér þessi úrræði. Full ástæða er því til að gripa til aðgerða vegna þessa og vekja athygli á þessu úrræði.
23. Tveir þættir sem spurt var um sneru að mögulegum viðurlögum við brotum á samkeppnislögum sem ekki hafa verið innleidd inn í íslensk lög að svo stöddu en eru til staðar í ýmsum öðrum ríkjum. Annars vegar er um að ræða heimild stjórnvalda til að banna stjórnendum sem brotið hafa samkeppnislög að stýra fyrirtækjum í tiltekinn tíma og hins vegar að gera fyrirtækjum sem brotið hafa samkeppnislög óheimilt að taka þátt í opinberum útboðum. Fjallað er nánar um þessi atriði í kafla III.4.11. Þessi tvö mögulegu viðurlög hafa nokkuð mikil fælingaráhrif í samanburði við aðra þætti sem spurt var um. Það að innleiða slík viðurlög gegn brotum á samkeppnislögum inn í íslensk lög gæti því haft nokkur áhrif til þess að fæla fyrirtæki frá því að stunda háttsemi sem hefur samkeppnishamlandi áhrif.
24. Þá gefa framangreindar niðurstöður til kynna að efla þurfi varnaðaráhrif stjórnvaldssekta í samkeppnismálum. Nefna má einnig í þessu sambandi að dæmi eru um að sama fyrirtækið hafi á liðnum árum verið beitt stjórnvaldssektum vegna sömu tegundar brota oftast en einu sinni. Gefur þetta m.a. tilefni til að huga að því hvort fjárhæð stjórnvaldssekta skapi nægileg varnaðaráhrif.

**d) Mikilvægt er að efla þekkingu stjórnenda íslenskra fyrirtækja á kjarnaákvæðum samkeppnislaga og EES-samningsins (sjá nánar kafla III.2).**

25. Innan við fjórðungur stjórnenda fyrirtækja þekkir kjarnaákvæði samkeppnislaga frekar vel eða mjög vel. Í könnuninni var spurt um þekkingu á fjórum ákvæðum laganna, 10. grein (sem snýst um bann við samráði), 11. grein (sem snýst um bann við misnotkun á markaðsráðandi stöðu), 16. grein (sem snýst um að Samkeppniseftirlitið geti beitt sér gegn samkeppnishamlandi hegðun eða háttsemi opinberra jafnt sem einkaaðila) og 17. grein (sem snýst um skyldu fyrirtækja til að tilkynna samruna og yfirtökur til Samkeppniseftirlitsins). Því til viðbótar var spurt um þekkingu stjórnenda á evrópskum samkeppnisreglum og beitingu þeirra hér á landi, sem og á lækkunar- og niðurfellingarreglum.

---

<sup>7</sup> Inntak lækkunar- og niðurfellingarreglna er í meginatriðum það að fyrirtæki sem eiga aðild að samstarfi sem fer gegn 10. eða 12. grein samkeppnislaga geta haft frumkvæði að því að afhenda Samkeppniseftirlitinu gögn eða upplýsingar sem nýtast eftirlitinu til að upplýsa brotin, gegn því að sektir fyrirtækisins vegna brotanna fáist lækkaðar eða felldar niður Sjá nánar í 3. og 4. mgr. 37. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005, reglum Samkeppniseftirlitsins um niðurfellingu og lækkun sekta nr. 890/2005 og á vefsíðu Samkeppniseftirlitsins: <https://www.samkeppni.is/malefni/ologmaett-samrad/laekkun-eda-nidurfelling-sekta/>



Mynd 3: Þekking stjórnenda á ákvæðum samkeppnislaga.

26. Þekking stjórnenda íslenskra fyrirtækja á helstu ákvæðum samkeppnislaga er lítil. 23-24% þekkja ákvæði um bann við misnotkun á markaðsráðandi stöðu og samráði (11. og 10. grein) vel, samanborið við 28% sem þekkja ákvæðin illa. Litlu færri þekkja ákvæði um samrunaeftirlit og um háttsemi opinberra aðila (17. og 16. grein), 17-18% þekkja þau ákvæði vel samanborið við 44-47% sem þekkja þau illa. Þekking á evrópskum samkeppnisreglum mælist síðan ennþá minni, en einungis 8% þekkja þær vel samanborið við 63% sem þekkja þær illa.
27. Ekki mældist marktækur munur á þekkingu stjórnenda á samkeppnislögum á milli stjórnenda íslenskra fyrirtækja annars vegar og stjórnenda norskra og finnskra fyrirtækja hins vegar.
28. Einnig var spurt um þekkingu á lækkunar- og niðurfellingarreglum (e. leniency). 71% svarenda vissu ekki af tilvist slíkra reglna, en 6% vissu af þeim og 23% til viðbótar að hluta til. Inntak lækkunar- og niðurfellingarreglna er í meginatriðum það að fyrirtæki sem eiga aðild að samstarfi sem fer gegn 10. eða 12. grein samkeppnislaga geta haft frumkvæði að því að afhenda Samkeppniseftirlitinu gögn eða upplýsingar sem nýtast eftirlitinu til að upplýsa brotin, gegn því að sektir fyrirtækisins vegna brotanna fáið lækkaðar eða felldar niður.<sup>8</sup>
29. Þessu til viðbótar virðist vera lítil þekking almennt á starfsemi Samkeppniseftirlitsins. Einungis 11% svarenda telja sig þekkja frekar vel eða mjög vel til hennar, samanborið við 44% sem þekkja hana frekar illa eða mjög illa. Hafa ber þó í huga að um 90% svarenda könnunarinnar eru stjórnendur fyrirtækja sem eru sjaldan eða aldrei í samskiptum við Samkeppniseftirlitið, líkt og fjallað er um í kafla II.5.6. Þekking stjórnenda stærri fyrirtækja mælist meiri en á meðal stjórnenda minni fyrirtækja. Einnig mælist meiri þekking á meðal þeirra sem hafa átt í samskiptum við Samkeppniseftirlitið á undanförunum árum, en 37% þeirra töldu sig þekkja frekar vel eða mjög vel til starfsemi stofnunarinnar samanborið við 9% á meðal þeirra sem höfðu ekki átt í samskiptum við stofnunina.

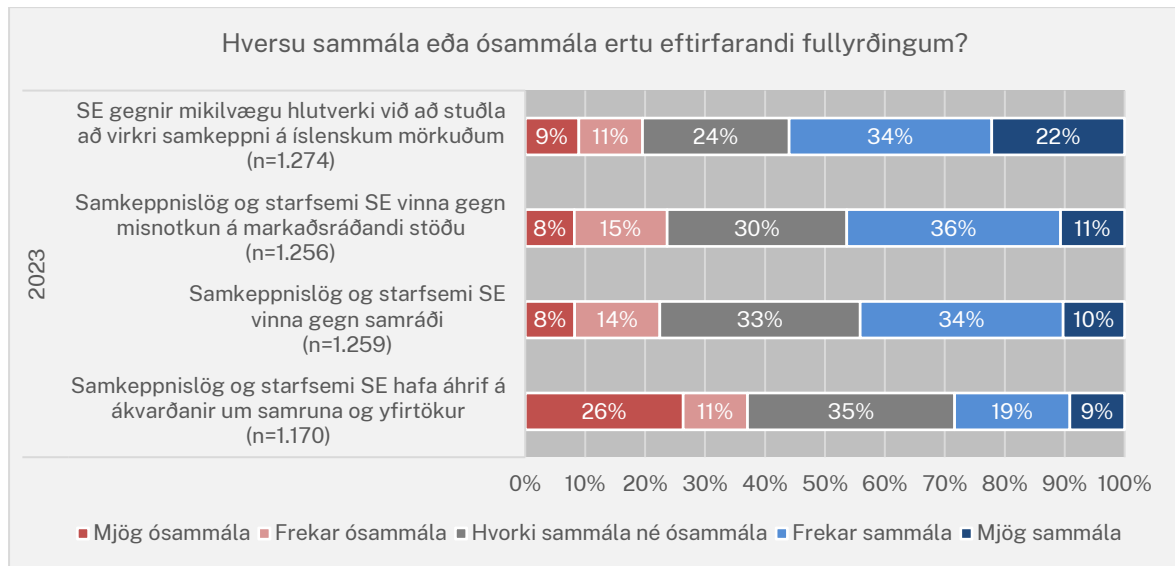
<sup>8</sup> Sjá nánar í 3. og 4. mgr. 37. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005, reglum Samkeppniseftirlitsins um niðurfellingu og lækkun sekta nr. 890/2005 og á vefsíðu Samkeppniseftirlitsins: <https://www.samkeppni.is/malefni/ologmaett-samrad/laekkun-eda-nidurfelling-sekta/>



30. Þessar niðurstöður gefa það til kynna að mati Samkeppniseftirlitsins af mikilvægt sé að efla þekkingu stjórnenda á ákvæðum samkeppnislaga. Sér í lagi er tilefni til frekari kynningar á lækkunar- og niðurfellingarreglum.

**e) Stjórnendur íslenskra fyrirtækja telja að Samkeppniseftirlitið gegni mikilvægu hlutverki við að stuðla að virkri samkeppni á íslenskum mörkuðum og telja margvíslegar leiðir færar til þess að efla samkeppni (sjá nánar kafla III.5).**

31. Í könnuninni voru birtar nokkrar fullyrðingar um framkvæmd samkeppnislaga og svarendur spurðir hversu sammála eða ósammála þeir væru.



Mynd 4: Yfirlit yfir svör um hversu sammála eða ósammála svarendur voru fullyrðingum um framkvæmd samkeppnislaga og starfsemi Samkeppniseftirlitsins.

32. Meirihluti stjórnenda íslenskra fyrirtækja telur að Samkeppniseftirlitið gegni mikilvægu hlutverki, en 56% eru sammála þessari fullyrðingu. Litlu færri, 44-46%, eru sammála því að samkeppnislögin og framkvæmd þeirri vinni gegn misnotkun á markaðsráðandi stöðu og samráði, og 28% eru sammála því að þau hafi áhrif á ákvarðanir fyrirtækisins um samruna og yfirtökur.
33. Aðspurðir um hvernig svarendur teldu að hægt væri að efla samkeppni á þeim mörkuðum sem fyrirtækið starfar var ýmislegt nefnt til sögunnar. Svarendum er tíðrætt um hlutverk opinberra aðila. Mikilvægt sé að regluverk á mörkuðum sé skýrt og ýti undir heilbrigða samkeppni. Tryggja þurfi gagnsæi og hagkvæmni við framkvæmd opinberra útboða og skilvirkni höfð að leiðarljósi í rekstri hins opinbera almennt. Margir nefndu að opinberir aðilar stæðu í vegi fyrir samkeppni á mörkuðum, t.d. með starfsemi í samkeppni við einkaaðila og skorti á framboði á byggingarlóðum. Einnig var nefnt að tryggja þurfi að aðilar á markaði fylgi leikreglum, m.a. að sporna við því að aðilar á markaði skekki samkeppnisstöðu annarra með því að stunda kennitöflurflakk eða félagsleg undirboð.
34. Svarendum var einnig tíðrætt um hlutverk Samkeppniseftirlitsins við að stuðla að öflugri samkeppni. Fram koma athugasemdir um að samkeppnislög eða framkvæmd Samkeppniseftirlitsins á þeim sé íþyngjandi, en mun fleiri kalla eftir virkara eftirliti og því að Samkeppniseftirlitið fái þau verkfæri sem það þarf til þess að stuðla að minni samþjöppun á íslenskum og minni aðgangshindrunum. Einhverjir nefndu einnig að viðurlög við brotum á samkeppnislögum væru of væg.



## II. Inngangur og lýsing

35. Markmið þessarar skýrslu er að varpa ljósi á þekkingu og viðhorf stjórnenda íslenskra fyrirtækja til samkeppnismála. Til að ná því markmiði var framkvæmd viðhorfskönnun á meðal stjórnenda íslenskra fyrirtækja. Var henni ætlað að leiða í ljós þekkingu stjórnenda fyrirtækja á meginreglum samkeppnislaga, mati þeirra á samkeppnisaðstæðum á mörkuðum og kanna hvers konar áhrif samkeppnislög og framkvæmd íslenskra samkeppnisyfirvalda á þeim hafi til þess að draga úr samkeppnishamlandi starfsemi á íslenskum mörkuðum. Jafnframt var könnuninni ætlað að leiða í ljós hvort breytingar hefðu orðið á þessum þáttum frá fyrri könnun Samkeppniseftirlitsins á meðal stjórnenda fyrirtækja, sem framkvæmd var 2019-2020, og hvernig þessir þættir væru í samanburði við önnur lönd þar sem álíka kannanir hafa verið framkvæmdar.
36. Í viðauka má finna skýrslu Félagsvísindastofnunar þar sem sjá má ítarlegar niðurstöður allra spurninga og greiningu eftir bakgrunnsbreytum.<sup>9</sup>
37. Þegar talað er um samkeppnislög í könnuninni og í þessari skýrslu er átt við lög nr. 44/2005 með síðari tíma breytingum.<sup>10</sup>

### 1. Lýsing á könnuninni og framkvæmd hennar

38. Um var að ræða netkönnun sem var send til forsvarsmanna íslenskra fyrirtækja.<sup>11</sup> Félagsvísindastofnun sá um framkvæmd könnunarinnar og stóð hún yfir í tæpa tvo mánuði. Hún var fyrst send út þann 16. febrúar 2023 og henni lokað 14. apríl.

#### 1.1. Aðdragandi

39. Samkeppniseftirlitið hefur áður látið framkvæma sambærilega könnun og gefið út niðurstöður hennar í skýrslu nr. 3/2020, *Þekking og viðhorf stjórnenda íslenskra fyrirtækja til samkeppnismála*. Skýrsluna má nálgast á vefsíðu eftirlitsins.<sup>12</sup> Í þessari skýrslu verður vísað til niðurstaðna úr fyrri könnun og þær bornar saman við niðurstöður úr þeirri könnun sem nú hefur verið framkvæmd þegar við á. Spurningalisti könnunarinnar byggði á sama grunni og áður.
40. Samkeppniseftirlitið hefur einnig látið framkvæma kannanir um þekkingu og viðhorf til samkeppnismála á meðal almennings, fyrst árið 2019 og aftur 2023. Þær kannanir byggjast á sambærilegum könnunum sem framkvæmdastjórn Evrópusambandsins hefur fjórum sinnum látið gera í öllum aðildarríkjum sambandsins, nú síðast árið 2022. Nánar er fjallað um könnun Samkeppniseftirlitsins frá 2019 í riti nr. 1/2019 í ritroð Samkeppniseftirlitsins, *Viðhorf almennings til samkeppnismála*<sup>13</sup>, og um könnunina frá 2023 í riti nr. 2/2024, *Viðhorf almennings til samkeppnismála - niðurstöður viðhorfskönnunar*.<sup>14</sup>
41. Framkvæmd kannana um samkeppnismál á meðal stjórnenda fyrirtækja og almennings eru í samræmi við áherslur stjórnar Samkeppniseftirlitsins, sem seinast voru gefnar út í nóvember

<sup>9</sup> Vefslóð: <https://www.samkeppni.is/media/skyrslur-2024/Vidauki-til-birtingar.pdf>

<sup>10</sup> Vefslóð: <https://www.althingi.is/lagas/nuna/2005044.html>

<sup>11</sup> Könnunin var send á tölvupóstföng tengiliða íslenskra fyrirtækja hjá Skattinum. Óskað var eftir því að viðtakendur myndu áframsenda póstinn til forsvarsmanns viðkomandi fyrirtækis í þeim tilvikum þar sem tengiliðurinn var ekki forsvarsaður viðkomandi fyrirtækis.

<sup>12</sup> Vefslóð: <https://www.samkeppni.is/media/skyrslur/Thekking-og-vidhorf-stjornenda-islenskra-fyrirtækja-til-samkeppnismala.pdf>

<sup>13</sup> Vefslóð: <https://www.samkeppni.is/media/pistlar/Rit-nr.-1-2019.pdf>

<sup>14</sup> Vefslóð: [https://www.samkeppni.is/media/skyrslur-2024/Skyrsla\\_2\\_2024\\_Vidhorfskonnun.pdf](https://www.samkeppni.is/media/skyrslur-2024/Skyrsla_2_2024_Vidhorfskonnun.pdf)



2023 fyrir tímabilið 2024-2026.<sup>15</sup> Einnig veita niðurstöður slíkra kannana mikilvægar upplýsingar um það á hvaða þætti Samkeppniseftirlitið þarf að leggja sérstaka áherslu hvað varðar fræðslu til fyrirtækja og atvinnulífs um samkeppnismál, en í stjórnsluúttekt Ríkisendurskoðunar sem birt var 2022 er jafnframt lögð áhersla á að fræðsla til fyrirtækja og annara hagaðila um samkeppnismál sé mikilvægur þáttur í að efla virka samkeppni.<sup>16</sup>

## 1.2. Könnunin byggir á fyrirmyndum erlendis frá

42. Samkeppnisyfirkönnun nokkurra ríkja hafa framkvæmt kannanir á meðal stjórnenda fyrirtækja til þess að varpa ljósi á þekkingu og viðhorf þeirra til samkeppnismála.
43. Árið 2011 framkvæmdi London Economics könnun meðal stjórnenda breskra fyrirtækja fyrir bresk samkeppnisyfirkönnun þar sem spurt var út í þekkingu á samkeppnislögum og fælingaráhrif laganna. Könnunin var símakönnun og niðurstöður hennar voru gefnar út í skýrslu sem nefnist *The Impact of Competition Interventions on Compliance and Deterrence*.<sup>17</sup> Í Hollandi framkvæmdi SEO Economisch Onderzoek rannsókn fyrir hollensk samkeppnisyfirkönnun sem fólst meðal annars í netkönnun á meðal fyrirtækja frá apríl til ágúst 2010, þar sem þýðið var hollensk fyrirtæki með 100 starfsmenn eða fleiri, og gaf út skýrsluna *Anticipating cartel and merger control* í janúar 2011.<sup>18</sup>
44. Í Noregi framkvæmdi Kantar TNS könnun á meðal norskra fyrirtækja fyrir norska samkeppniseftirlitið, Konkurransetilsynet, í desember 2017 til janúar 2018.<sup>19</sup> Könnunin var framkvæmd aftur árið 2021.<sup>20</sup> Í Finnlandi framkvæmdi finnska samkeppniseftirlitið sambærilega könnun í lok árs 2020 og byrjun árs 2021.<sup>21</sup>
45. Allar þessar greiningar voru hafðar til hliðsjónar við hönnun könnunar Samkeppniseftirlitsins og byggja spurningar á sama grunni og í hinum erlendu könnunum, sér í lagi þeim sem framkvæmdar voru í Noregi og Finnlandi.

## 1.3. Aðkoma Félagsvísindastofnunar

46. Félagsvísindastofnun framkvæmdi könnunina fyrir hönd Samkeppniseftirlitsins í kjölfar verðkönnunar. Könnunin var netkönnun og var send á tölvupóstföng tengiliða íslenskra fyrirtækja hjá Skattinum. Hlutverk Félagsvísindastofnunar var að framkvæma könnunina og veita aðferðafræðilega ráðgjöf við framsetningu spurninganna þannig að röð þeirra og svarmöguleikar hámarkuðu líkur á því að niðurstöður hennar nýttust til að ná markmiðum könnunarinnar. Jafnframt komu sérfræðingar Félagsvísindastofnunar með athugasemdir við undirbúning könnunarinnar til að tryggja að þær aðferðir sem notaðar væru við framkvæmd

<sup>15</sup> Samkeppniseftirlitið (2023). *Áherslur Samkeppniseftirlitsins 2024-2026*. Vefslóð: <https://www.samkeppni.is/media/almennar-myndir/AHERSLUR-Samkeppniseftirlitsins-2024-2026-FN.pdf>

<sup>16</sup> Ríkisendurskoðun (2022). *Samkeppniseftirlitið, samrunaefirlit og árangur. Stjórnsluúttekt*. Vefslóð: <https://www.ríkisend.is/reskjol/files/Skyrslur/2022-Samkeppniseftirlitid.pdf>

<sup>17</sup> Office of Fair Trading (2011). *The impact of competition interventions on compliance and deterrence*. Vefslóð: [https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20140402165036/http://oft.gov.uk/shared\\_oft/reports/Evaluating-OFTs-work/oft1391.pdf](https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20140402165036/http://oft.gov.uk/shared_oft/reports/Evaluating-OFTs-work/oft1391.pdf)

<sup>18</sup> SEO Economisch Onderzoek (2011). *Anticipating cartel and merger control*. Vefslóð: [https://www.acm.nl/sites/default/files/old\\_publication/bijlagen/7188\\_SEO%20Report%202010%20Anticipating%20cartel%20and%20merger%20control.pdf](https://www.acm.nl/sites/default/files/old_publication/bijlagen/7188_SEO%20Report%202010%20Anticipating%20cartel%20and%20merger%20control.pdf)

<sup>19</sup> Konkurransetilsynet (2018). *Konkurranseskriminalitet: En av tre bedriftsledere mener det skjer ulovlig samarbeid i egen bransje*. Vefslóð: <https://konkurransetilsynet.no/konkurranseskriminalitet-en-av-tre-bedriftsledere-mener-det-skjer-ulovlig-samarbeid-i-egen-bransje/>

<sup>20</sup> Konkurransetilsynet (2022). *Tydelig økt kjennskap til konkurransereglene*. Vefslóð: <https://konkurransetilsynet.no/tydelig-okt-kjennskap-til-konkurransereglene/>

<sup>21</sup> Niðurstöður könnunar finnska eftirlitsins hafa ekki verið gefnar út opinberlega en Samkeppniseftirlitið fékk afhentan spurningalista könnunarinnar ásamt drögum að niðurstöðuskýrslu finnska eftirlitsins við undirbúning þessarar könnunar.



hennar væru viðeigandi (e. valid) og traustar (e. reliable). Fyllsta trúnaðar var gætt við meðferð þeirra upplýsinga sem aflað var og ekki mögulegt að reka svör til einstakra svarenda.

#### 1.4. Úrtak og svörun

47. Við undirbúning könnunarinnar var leitast við að ná til breiðs hóps fyrirtækja sem endurspeglaði íslenskt atvinnulíf með sem bestum hætti. Í könnunum af þessu tagi getur stundum verið erfitt að ná til minni og meðalstórra fyrirtækja, sem getur bjagað niðurstöðurnar hvað varðar vægi stærri fyrirtækja.
48. Samkeppniseftirlitið leitaði til Skattsins sem afhenti stofnuninni lista yfir öll skráð einkahlutafélög, hlutafélög og samlagshlutafélög, auk veltu síðastliðins árs, atvinnugreinaflokunar, fjölda ársverka og netfangs tengiliðar (um 45 þúsund félög). Listinn miðaðist við árið 2021. Sami háttur var hafður á við öflun úrtaksins fyrir könnunina sem framkvæmd var 2019-2020. Ákveðið var að taka öll félög sem annað hvort voru án veltu eða með innan við eitt ársverk árið 2021 út úr þýðinu. Eftir það varð heildarstærð þýðisins 14.522 fyrirtæki. Eftir að könnunin var send út höfðu sjö aðilar samband við framkvæmdaraðila hennar og sögðu enga starfsemi vera í viðkomandi fyrirtæki. Heildarstærð endanlegs þýðis er því 14.515 fyrirtæki.
49. Af fyrirtækjunum í upphaflegu þýði voru 2.115 fyrirtæki ekki með skráð netfang hjá Skattinum. 9.923 netföng voru skráð fyrir einu fyrirtæki, en 2.484 fyrirtæki voru með skráð netfang sem var skráð fyrir tveimur eða fleiri fyrirtækjum. Tekið var lagskipt slembiúrtak, alls 800 fyrirtæki, úr þessum lista fyrirtækja m.t.t. atvinnugreinar og veltu til þess að könnunin yrði ekki send oftar en einu sinni á hvert netfang. Úrtakið var því 10.723 fyrirtæki. Eftir að þau sjö fyrirtæki sem fjarlægð voru úr þýðinu, sbr. umfjöllun að ofan, hafa einnig verið fjarlægð úr úrtakinu er heildarstærð endanlegs úrtaks 10.716 fyrirtæki.
50. Könnunin var fyrst send út þann 16. febrúar 2023 og í kjölfarið var fjórum sinnum send ítrekun á þau fyrirtæki sem áttu eftir að svara. Síðasta svarið barst 14. apríl. Heildarfjöldi gildra svara var 1.914. Svarhlutfall í könnuninni var því 17,9%.
51. Í könnun Samkeppniseftirlitsins 2019-20 var stærð úrtaksins 8.166 fyrirtæki og fjöldi svara 1.966, svarhlutfall var því 24,1%. Svarhlutfall í þeim erlendu rannsóknum sem hafðar hafa verið til hliðsjónar er álíka hátt eða lægra. Í könnunum á meðal stjórnenda norskra fyrirtækja var svarhlutfallið 19,5% árið 2017 og 21,0% árið 2021, í finnsku könnuninni 2020 var það 5,8% og 11% í hollensku könnuninni 2010.<sup>22</sup>

#### 1.5. Dreifing svara og bakgrunnsbreytur

52. Tafla 2 sýnir dreifingu svara og þýðis eftir atvinnugrein og tafla 3 eftir veltu. Notast var við ÍSAT2008 staðallinn fyrir flokkun eftir atvinnugreinum, flokkað eftir bálkum.<sup>23</sup> Í þeim tilvikum þar sem fyrirtæki er skráð með fleiri en eitt ÍSAT númer er miðað við aðalstarfsemi þess.
53. Lítil munur var á dreifingu svara og dreifingu þýðis eftir veltu, einna helst var hlutfall svara frá fyrirtækjum í lægstu veltuflokkunum aðeins lægra en í þýðinu. Einhver munur var á dreifingunni eftir atvinnugrein en hvergi um mikinn mun að ræða. Gögnin voru því vigtuð eftir atvinnugrein og veltu til að niðurstöður gæfu sem réttasta mynd af þýðinu, en vigtunarstuðlar voru á bilinu

<sup>22</sup> Úrtakið í hollensku könnuninni var 4.831 fyrirtæki. 512 þeirra svöruðu könnuninni í heild eða að hluta til (11%), en 342 af þeim í heild sinni (7%). Breska könnunin sem fjallað er um hér að ofan var símakönnun, þar sem hringt var í 809 fyrirtæki sem svöruðu öll.

<sup>23</sup> ÍSAT2008 staðallinn byggir á atvinnugreinaflokkun Evrópusambandsins, NACE. Vefslóð: <https://www.hagstofa.is/media/49171/isat2008.pdf>



0,70-1,67. Í töflum 2 og 3 má sjá meðaltal vigtunarstuðuls fyrir hvern flokk og fjölda svara í hverjum flokki eftir vigtun.

Tafla 2: Dreifing þýðis og svara eftir atvinnugrein ásamt vigtunarstuðlum.

Atvinnugrein (ÍSAT bálkur)	Þýði		Svör (fyrir vigtun)		Svör (eftir vigtun)		Meðaltal vigtunar- stuðuls
	Fjöldi	Hlutfall	Fjöldi	Hlutfall	Fjöldi	Hlutfall	
A Landbúnaður, skógrækt og fiskveiðar	866	6,0%	130	6,8%	115	6,0%	0,88
C Framleiðsla	1.029	7,1%	163	8,5%	136	7,1%	0,83
F Byggingarstarfsemi og mannvirkagerð	2.726	18,8%	266	13,9%	360	18,8%	1,35
G Heild- og smásöluverslun, viðgerðir á vélkn. ökutækjum	2.186	15,1%	355	18,5%	289	15,1%	0,81
H Flutningur og geymsla	511	3,5%	55	2,9%	67	3,5%	1,22
I rekstur gististaða og veitingarekstur	956	6,6%	112	5,9%	126	6,6%	1,13
J Upplýsingar og fjarskipti	912	6,3%	139	7,3%	121	6,3%	0,87
K Fjármála- og vátryggingarstarfsemi	375	2,6%	41	2,1%	50	2,6%	1,21
L Fasteignaviðskipti	720	5,0%	84	4,4%	96	5,0%	1,14
M Sérfræðileg, vísindaleg og tæknileg starfsemi	1.726	11,9%	254	13,3%	228	11,9%	0,90
N Leigustarfsemi og ýmis sérhæfð þjónusta	942	6,5%	115	6,0%	124	6,5%	1,08
Q Heilbrigðis- og félagsþjónusta	508	3,5%	77	4,0%	67	3,5%	0,87
S Félagasamtök og önnur þjónustustarfsemi	421	2,9%	44	2,3%	56	2,9%	1,26
Önnur starfsemi*	637	4,4%	79	4,1%	80	4,2%	1,02
Samtals	14.515	100,0%	1.914	100,0%	1.914	100,0%	

\*Undir aðra starfsemi falla eftirfarandi bálkar: B Námugróftur og vinnsla hráefna úr jörðu, D Rafmagns- gas og hitaveitur, E Vatnsveita, fráveita, meðhöndlun úrgangs, O Opinber stjórnsýsla og varnarmál; Almannatryggingar, P Fræðslustarfsemi, R Menningar- íþróttar og tómstundastarfsemi. Í þýðinu voru engin fyrirtæki í bálkunum T Atvinnurekstur innan heimilis, þjónustustarfsemi og vöruframleiðsla til eigin nota og U Starfsemi stofnana og samtaka með úrlendisrétt.



Tafla 3: Dreifing þýðis og svara eftir veltu ásamt vigtunarstuðlum.

Velta	Þýði		Svör (fyrir vigtun)		Svör (eftir vigtun)		Meðaltal vigtunarstuðuls
	Fjöldi	Hlutfall	Fjöldi	Hlutfall	Fjöldi	Hlutfall	
Innan við 5 m.kr.	1.271	8,8%	101	5,3%	168	8,8%	1,67
5-10 m.kr.	1.476	10,2%	146	7,6%	195	10,2%	1,34
10-20 m.kr.	2.485	17,1%	302	15,8%	327	17,1%	1,08
20-50 m.kr.	3.276	22,6%	425	22,2%	433	22,6%	1,02
50-100 m.kr.	2.069	14,3%	295	15,4%	272	14,2%	0,92
100-500 m.kr.	2.818	19,4%	456	23,8%	371	19,4%	0,81
500 m.kr.-999 m.kr.	520	3,6%	82	4,3%	69	3,6%	0,84
1-5 ma.kr.	449	3,1%	85	4,4%	59	3,1%	0,70
Yfir 5 ma.kr.	151	1,0%	22	1,1%	19	1,0%	0,87
Samtals	14.515	100,0%	1.914	100,0%	1.914	100,0%	

54. Við úrvinnslu úr könnuninni voru atvinnugrein og velta notaðar sem bakgrunnsbreytur ásamt nokkrum öðrum spurningum.
55. Fjallað er um greiningu svara eftir bakgrunnsbreytum í þessari skýrslu þar sem við á, en allar niðurstöður má finna í skýrslu Félagsvísindastofnunar í viðauka.<sup>24</sup> Umfjöllun þar sem svör við spurningum eru greind eftir bakgrunnsbreytum er aðeins sett fram í texta í þeim tilvikum þar sem tölfræðilega marktækur munur mælist á milli hópa. Notað er kí-kvaðrat (chi-square) marktæktarpróf þar sem miðað er við 95% vissu (öryggisbil).

<sup>24</sup> Vefslóð: <https://www.samkeppni.is/media/skyrslur-2024/Vidauki-til-birtingar.pdf>





### III. Niðurstöður könnunarinnar

56. Í þessum kafla verða settar fram helstu niðurstöður könnunarinnar og þær bornar saman við niðurstöður fyrri könnunar Samkeppniseftirlitsins ásamt niðurstöðum sambærilegra erlendra kannana þar sem það á við. Í viðauka má finna skýrslu Félagsvísindastofnunar þar sem sjá má ítarlegar niðurstöður allra spurninga og greiningu eftir bakgrunnsbreytum.<sup>25</sup>
57. Í töflum og myndum í skýslunni kunna að vera tilvik þar sem samanlagðar prósentutölur eru 99% eða 101% í stað 100% vegna námundunar og ónákvæmni í aukastöfum sem getur myndast vegna vigtunar gagna.
58. Framsetning niðurstaðna er ekki nákvæmlega sú sama og birt var í skýrslu nr. 3/2020. Í könnuninni 2023 var almennt ekki boðið upp á valkostinn „veit ekki“ í spurningum, en árið 2020 var sá valkostur yfirleitt í boði. Niðurstöður í skýrslu nr. 3/2020 voru settar fram þannig að litið var á „veit ekki“ sem sérstakan valkost, en við samanburð á milli ára í þessari skýrslu er einungis fjallað um svör þeirra sem tóku afstöðu og gert ráð fyrir að svör þeirra sem hafi svarað „veit ekki“ í fyrri könnun hafi dreifst með sama hætti og svör þeirra sem tóku afstöðu.

## 2. Þekking á samkeppnislögum og starfsemi Samkeppniseftirlitsins

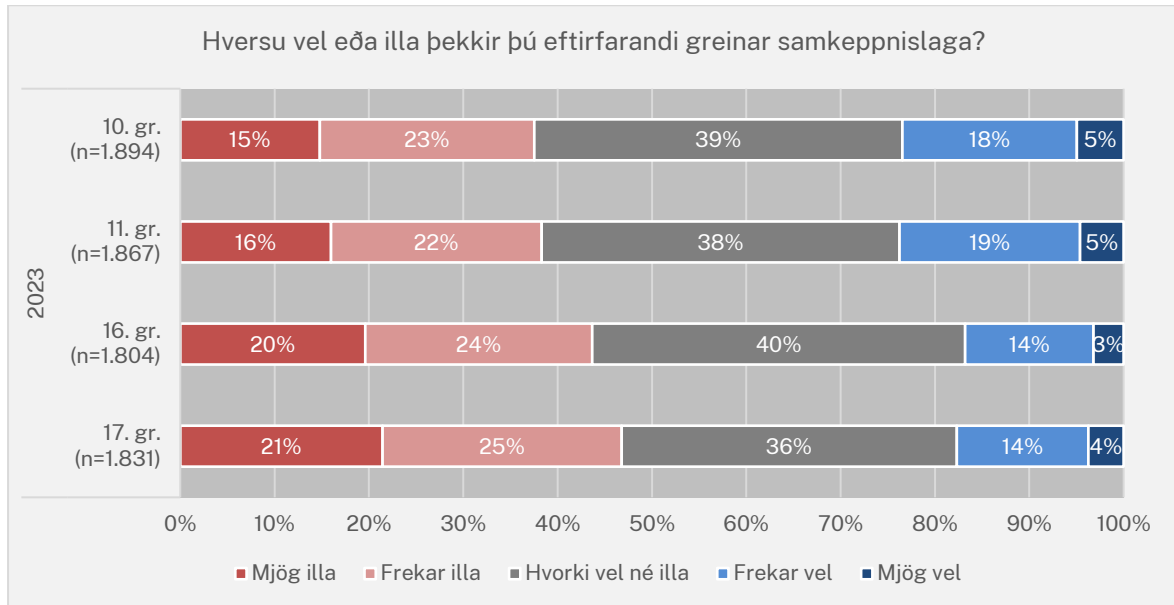
59. Fyrsti hluti könnunarinnar fjallaði um þekkingu svarenda á nokkrum ákvæðum samkeppnislaga.

### 2.1. Meiri þekking á 10. og 11. grein heldur en 16. og 17. grein samkeppnislaga

60. Í upphafi könnunarinnar var spurt hversu vel eða illa svarandi þekkti eftirfarandi greinar samkeppnislaga:<sup>26</sup>
- 10. grein, sem snýst um bann við ólögmetu samráði
  - 11. grein, sem snýst um bann við misnotkun á markaðsráðandi stöðu
  - 16. grein, sem snýst um að Samkeppniseftirlitið geti beitt sér gegn samkeppnishamlandi hegðun eða háttsemi opinberra jafnt sem einkaaðila
  - 17. grein, sem snýst um skyldu fyrirtækja til að tilkynna samruna og yfirtökur til Samkeppniseftirlitsins

<sup>25</sup> Vefslóð: <https://www.samkeppni.is/media/skyrslur-2024/Vidauki-til-birtingar.pdf>

<sup>26</sup> Spurning 1: Hversu vel eða illa þekkir þú 10. grein samkeppnislaga, sem leggur bann við ólögmetu samráði?  
Spurning 2: Hversu vel eða illa þekkir þú 11. grein samkeppnislaga, sem leggur bann við misnotkun á markaðsráðandi stöðu?  
Spurning 3: Hversu vel eða illa þekkir þú 17. grein samkeppnislaga, um samruna fyrirtækja og tilkynningarskyldu til Samkeppniseftirlitsins vegna þeirra?  
Spurning 4: Hversu vel eða illa þekkir þú 16. grein samkeppnislaga sem kveður á um að Samkeppniseftirlitið geti beitt sér gegn samkeppnishamlandi hegðun eða háttsemi opinberra jafnt sem einkaaðila?



Mynd 5: Mat stjórnenda fyrirtækja á hversu vel þeir þekkja fjórar greinar samkeppnislaga; 10. gr. sem snýst um bann við ólögmetu samráði, 11. gr. sem snýst um bann við misnotkun á markaðsráðandi stöðu, 16. gr. sem snýst um að Samkeppniseftirlitið geti beitt sér gagnvart samkeppnishamlandi hegðun eða háttsemi opinberra jafnt sem einkaaðila og 17. gr. sem snýst um skyldu fyrirtækja til að tilkynna samruna og yfirtökur til Samkeppniseftirlitsins.

61. Þekking stjórnenda fyrirtækja er mest á 10. og 11. grein samkeppnislaga af þeim ákvæðum laganna sem spurt var um, en ekki mælist marktækur munur á milli þekkingar á þessum tveimur greinum. 24% kváðust þekkja 11. grein frekar vel eða mjög vel, samanborið við 38% sem þekkja hana frekar illa eða mjög illa. 23% kváðust þekkja 10. grein frekar vel eða mjög vel samanborið við 38% sem þekkja hana frekar illa eða mjög illa.
62. Minnst þekking er á 16. og 17. grein laganna, en ekki mældist marktækur munur á milli þekkingar á þessum tveimur greinum. 17% kváðust þekkja 16. grein frekar vel eða mjög vel, samanborið við 44% sem þekkja hana frekar illa eða mjög illa, og 18% kváðust þekkja 17. grein frekar vel eða mjög vel, samanborið við 47% sem þekkja hana frekar illa eða mjög illa.
63. Árið 2020 voru niðurstöður sambærilegar, þ.e. að mest þekking var á 10. og 11. grein laganna en nokkuð minni á 16. og 17. grein.
64. Hlutfallstölur eru ekki fyllilega samanburðarhæfar á milli ára. Bæði orðalagi spurninga og svarmöguleikum var breytt svo ekki er hægt að fullyrða um að þekking hafi aukist eða minnkað á milli ára.<sup>27</sup> Árið 2020 kváðust 40% þekkja 10. grein frekar vel eða mjög vel (samanborið við 29% sem þekktu hana frekar illa, mjög illa eða alls ekkert), 38% þekktu 11. grein frekar vel eða mjög vel (samanborið við 32% sem þekktu hana frekar illa, mjög illa eða alls ekkert), 29% þekktu 16. grein frekar vel eða mjög vel (samanborið við 39% sem þekktu hana frekar illa, mjög illa eða alls ekkert) og 31% þekktu 17. grein frekar vel eða mjög vel (samanborið við 41% sem þekktu hana frekar illa, mjög illa eða alls ekkert).

<sup>27</sup> Í könnuninni árið 2020 voru svarmöguleikar „Mjög illa eða alls ekkert“, „frekar illa“, „sæmilega“, „frekar vel“ og „mjög vel“, en árið 2023 voru þeir „mjög illa“, „frekar illa“, „hvorki vel né illa“, „frekar vel“ og „mjög vel“. Árið 2020 var orðalag spurninganna „Hversu vel eða illa myndir þú segja að þú þekkir [...] grein samkeppnislaga“, en 2023 var orðalaginu breytt í „Hversu vel eða illa þekkir þú [...] grein samkeppnislaga“.



## 2.2. Þekking á ákvæðum samkeppnislaga er álíka mikil á Íslandi og í Noregi og Finnlandi

65. Í sambærilegum könnunum á vegum finnskra og norska samkeppnisyfirvalda hefur verið spurt álíka spurninga um þekkingu á ákvæðum samkeppnislaga. Hér verða borin saman svör við spurningum um mat á þekkingu á þeim ákvæðum er snúa að banni við samráði, banni við misnotkun á markaðsráðandi stöðu og samrunaeftirliti. Í Finnlandi mældist þekking mest á ákvæðinu um bann við samráði, bann við misnotkun á markaðsráðandi stöðu kom þar á eftir og loks ákvæði um samrunaeftirlit. Í Noregi mældist mest þekking á ákvæðinu um bann við samráði en munur á þekkingu á ákvæðum um bann við misnotkun á markaðsráðandi stöðu og samrunaeftirliti mældist ekki marktækur. Á Íslandi mældist mest þekking á banni við samráði og markaðsráðandi stöðu en þekking var minni á samrunaeftirliti.
66. Hafa ber í huga að orðalag spurninga og svarmöguleika getur haft áhrif á svör. Í norsku könnuninni myndi orðalag þessara spurninga þýðast á íslensku sem „Hversu vel eða illa myndir þú segja að þú þekkir eftirfarandi ákvæði í samkeppnislögum?“. <sup>28</sup> Boðið var upp á svarmöguleikana „meget godt“, „ganske godt“, „verken godt eller dårlig“, „ganske dårlig“, „meget dårlig“ og „kjenner ikke i det hele tatt“. Síðastnefndi svarmöguleikinn á sér ekki hliðstæðu í könnun Samkeppniseftirlitsins.
67. Í finnsku könnuninni var orðalag spurninga því sem næst samhljóma orðalaginu í könnun Samkeppniseftirlitsins, en það myndi þýðast á íslensku sem „Hversu vel eða illa þekkir þú eftirfarandi ákvæði samkeppnislaga?“. <sup>29</sup> Boðið var upp á svarmöguleikana „erittäin huonosti“, „melko huonosti“, „ei hyvin eikä huonosti“, „melko hyvin“ og „erittäin hyvin“, sem eru sambærilegir þeim svarmöguleikum sem boðið var upp á í könnun Samkeppniseftirlitsins. <sup>30</sup>
68. Á myndum 6, 7 og 8 eru bornar saman niðurstöður fyrir löndin þrjú fyrir hverja þessara þriggja spurninga, þar sem hlutfall þeirra sem þekkja viðkomandi ákvæði laganna mjög vel eða frekar vel í hverjum hópi er sýnt ásamt 95% öryggisbili. Þar sem íslensk fyrirtæki eru almennt minni en norsk og finnsk fyrirtæki er samsetning svarenda mismunandi eftir löndum. Hér verða einungis borin saman svör stjórnenda fyrirtækja með 50 starfsmenn eða fleiri.

<sup>28</sup> Á frummálinu var orðalagið eftirfarandi:

„Hvor godt eller dårlig vil du si du kjenner til følgende bestemmelser i konkurranseloven?

-Forbud mot konkurransebegrensede samarbeid (§ 10)

-Forbud mot misbruk av dominerende stilling (§ 11)

-Plikt til å melde fusjoner og oppkjøp, såkalte foretakssammenslutninger, til Konkurransetilsynet (§ 16)“

<sup>29</sup> Á frummálinu var orðalagið eftirfarandi:

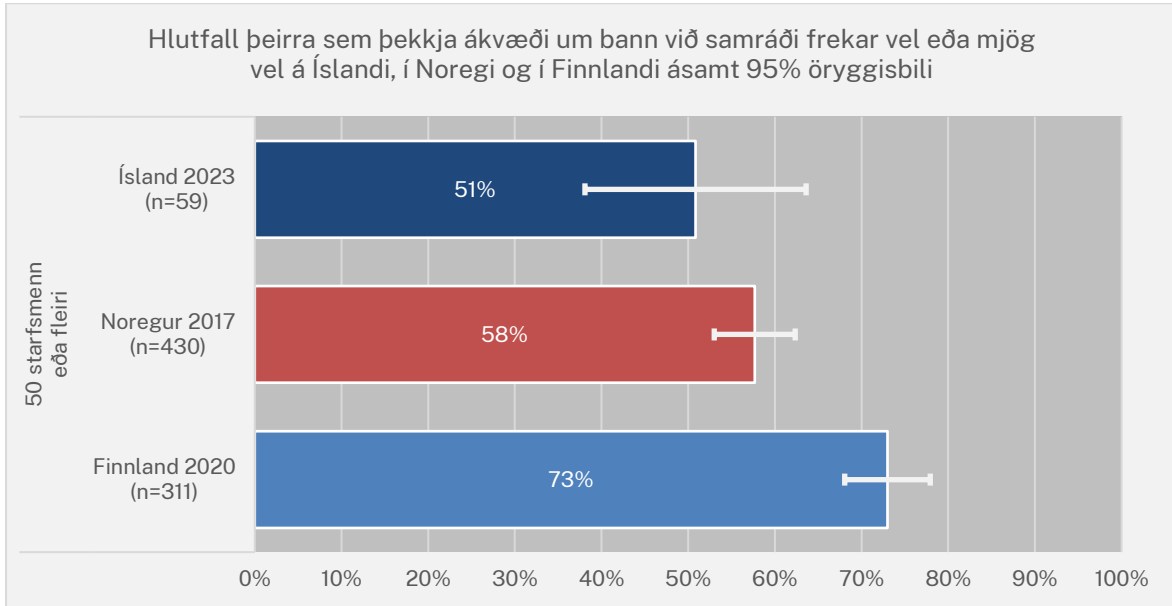
„Kuinka hyvin tai huonosti tunnet seuraavat kilpailusäännöt ja kilpailuviranomaisen toiminnan?

-Kilpailua rajoittavan yhteistyön kieltö (kartellit)

-Määrävän markkina-aseman väärinkäyttökieto

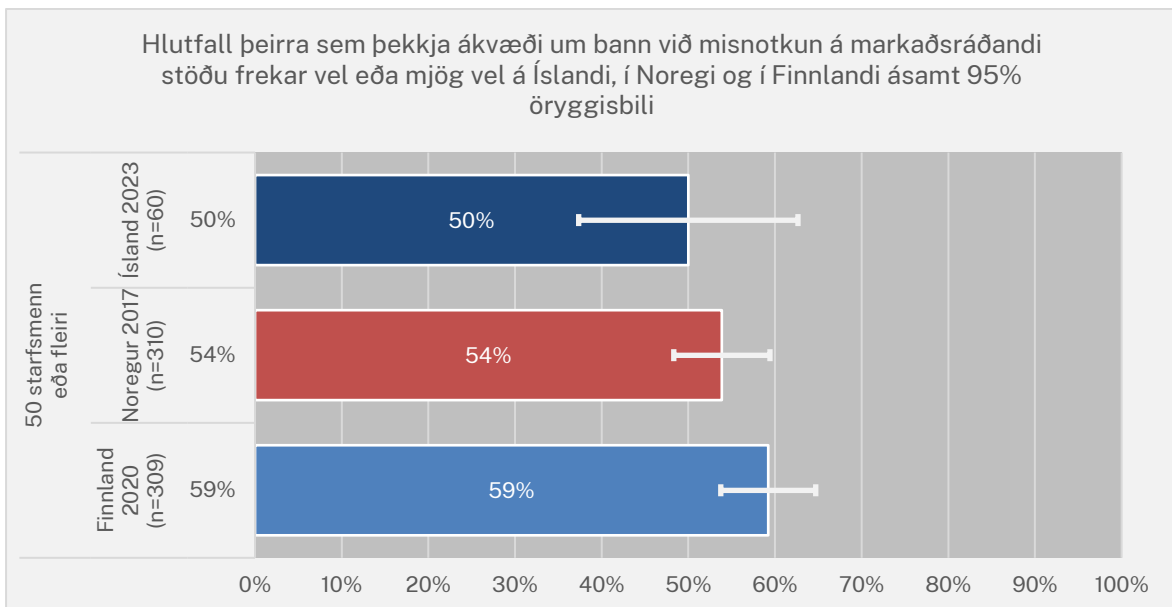
-Velvollisuus ilmoittaa yrityskaupoista ja sulautumisista KKV:lle“

<sup>30</sup> Í finnsku könnuninni var einnig boðið upp á svarmöguleika sem samsvarar „veit ekki“, en hlutfallstölur í samanburðinum hér á eftir miða við að þau svör séu ekki hluti af heildinni.



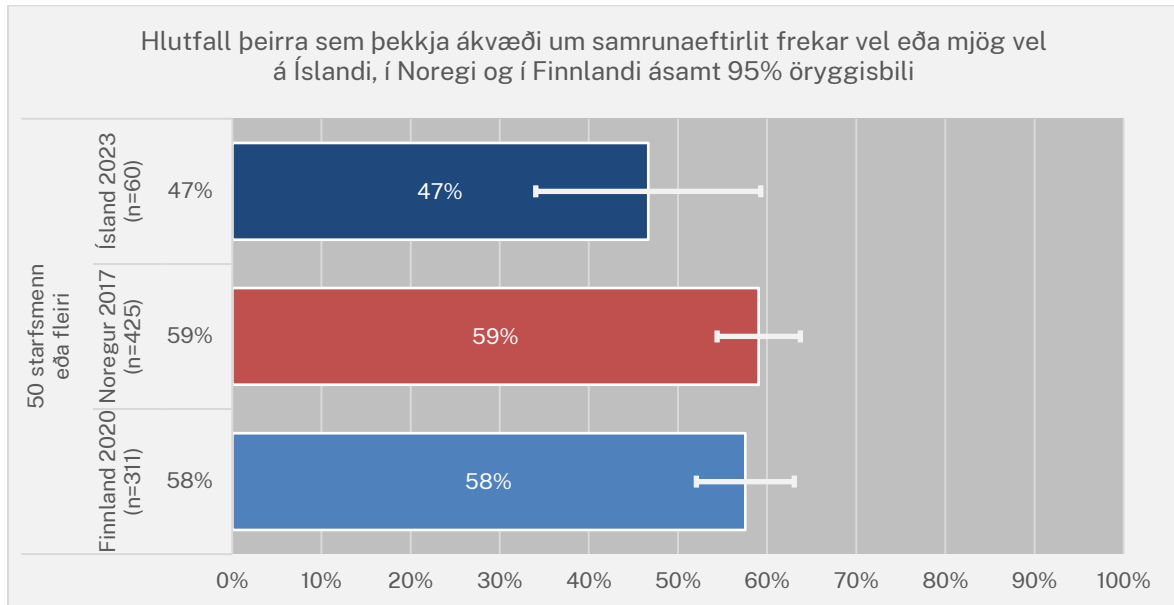
Mynd 6: *Hlutfall þeirra sem þekkja ákvæði um bann við samráði frekar vel eða mjög vel á Íslandi, í Noregi og í Finnlandi ásamt 95% öryggisbili.*

69. Stjórnendur íslenskra fyrirtækja þekkja ákvæði um bann við samráði álíka vel og stjórnendur norskra fyrirtækja en ekki mælist marktækur munur á milli Íslands og Noregs. Þekking mælist mest í Finnlandi þar sem 73% þekkja ákvæði um bann við samráði frekar vel eða mjög vel.



Mynd 7: *Hlutfall þeirra sem þekkja ákvæði um bann við misnotkun á markaðsráðandi stöðu frekar vel eða mjög vel á Íslandi, í Noregi og í Finnlandi ásamt 95% öryggisbili.*

70. Ekki mælist marktækur munur á þekkingu stjórnenda íslenskra, norskra og finnskra fyrirtækja á ákvæði um bann við misnotkun á markaðsráðandi stöðu.



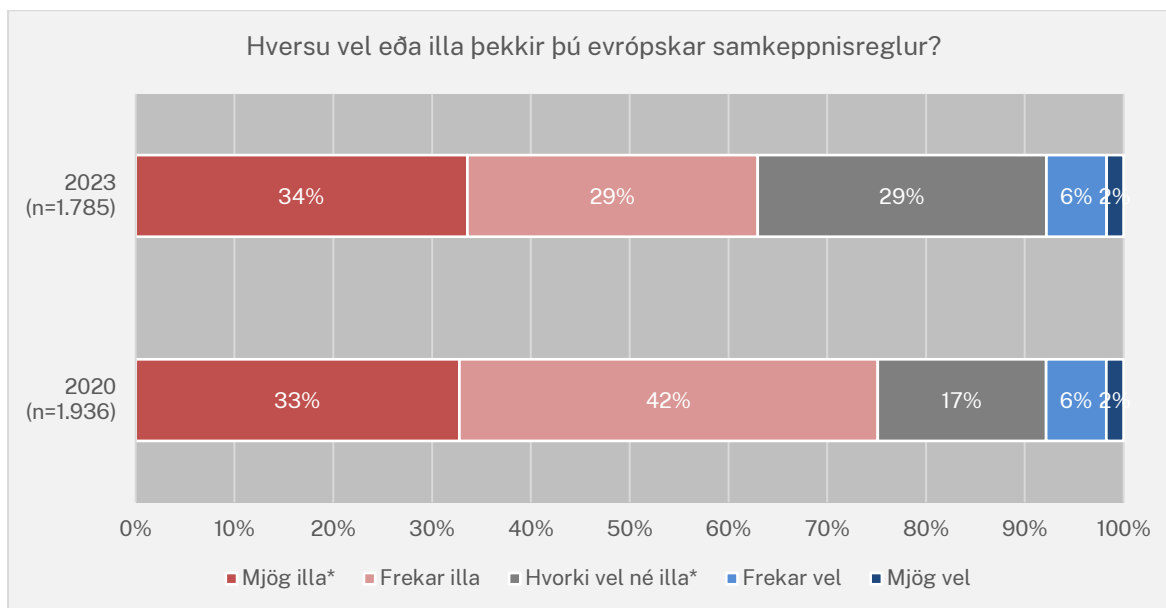
Mynd 8: Hlutfall þeirra sem þekkja ákvæði um samrunaeftirlit frekar vel eða mjög vel á Íslandi, í Noregi og í Finnlandi ásamt 95% öryggisbili

71. Ekki mælist marktækur munur á þekkingu stjórnenda íslenskra, norskra og finnskra fyrirtækja á ákvæði um samrunaeftirlit.

### 2.3. Lítil þekking á beitingu evrópskra samkeppnisreglna hér á landi

72. Ísland er aðili að samningnum um Evrópska efnahagssvæðið (EES). Því gilda evrópsk samkeppnislög einnig hér og framkvæmdastjórn Evrópusambandsins og eftirlitsstofnun EFTA (ESA) geta beitt viðurlögum á grunni þeirra, sbr. VII. kafla samkeppnislaga um framkvæmd samkeppnisreglna.
73. Næst var í könnuninni spurt um þekkingu á evrópskum samkeppnisreglum, beitingu þeirra hér á landi og þeirri staðreynd að framkvæmdastjórn Evrópusambandsins og Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) hafa heimild til að sekta íslensk fyrirtæki fyrir brot á samkeppnislögum.<sup>31</sup>

<sup>31</sup> Spurning 5: Hversu vel eða illa þekkir þú evrópskar samkeppnisreglur og beitingu þeirra hér á landi, sem og þá staðreynd að framkvæmdastjórn Evrópusambandsins (ESB) og Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) hafa heimild til að sekta íslensk fyrirtæki fyrir samkeppnislagabrot?



Mynd 9: Mat stjórnenda fyrirtækja á því hversu vel þeir þekkja evrópskar samkeppnisreglur og beitingu þeirra hér á landi.

\*Í könnuninni árið 2020 var svarmöguleikinn „mjög illa eða alls ekkert“ í stað „mjög illa“ og svarmöguleikinn „sæmilega“ í stað „hvorki vel né illa“. Orðalag spurningarinnar var „Hversu vel eða illa þekkir þú til evrópskra samkeppnisreglna og mögulegrar beitingar þeirra hér á landi, sem og þeirrar staðreyndar að framkvæmdastjórn Evrópusambandsins (ESB) og eftirlitsstofnun EFTA (ESA) hafa heimild til þess að sekta íslensk fyrirtæki fyrir samkeppnislagabrot?“.

74. Líkt og í fyrri könnun er þekking á evrópskum samkeppnisreglum og beitingu þeirra hér á landi lítil. Einungis 8% svarenda sögðust þekkja evrópskar samkeppnisreglur og beitingu þeirra hér á landi frekar vel eða mjög vel, samanborið við 63% sem þekktu þær frekar illa eða mjög illa. 29% þekktu þær hvorki vel né illa.
75. Sé litið til stærðar fyrirtækja mældist ekki marktækur munur á svörum eftir veltu fyrirtækja. Marktækur munur mældist þegar fyrirtæki eru greind eftir fjölda starfsmanna, en mest þekking er á meðal stjórnenda fyrirtækja með 50 eða fleiri starfsmenn (n=61), 18% svöruðu frekar vel eða mjög vel samanborið við 41% sem svöruðu frekar illa eða mjög illa.
76. Hlutfallstölur eru ekki fyllilega samanburðarhæfar á milli ára þar sem svarmöguleikar voru ekki nákvæmlega þeir sömu<sup>32</sup>, svo ekki er hægt að fullyrða um að þekking hafi aukist eða minnkað á milli ára. Þekking á þessum þáttum virðist þó hafa lítið breyst frá 2020, en þá þekktu 8% svarenda evrópsku reglurnar og beitingu þeirra hér á landi frekar vel eða mjög vel á móti 75% sem þekktu þær frekar illa, mjög illa eða alls ekkert. 17% kváðust þekkja þær sæmilega.

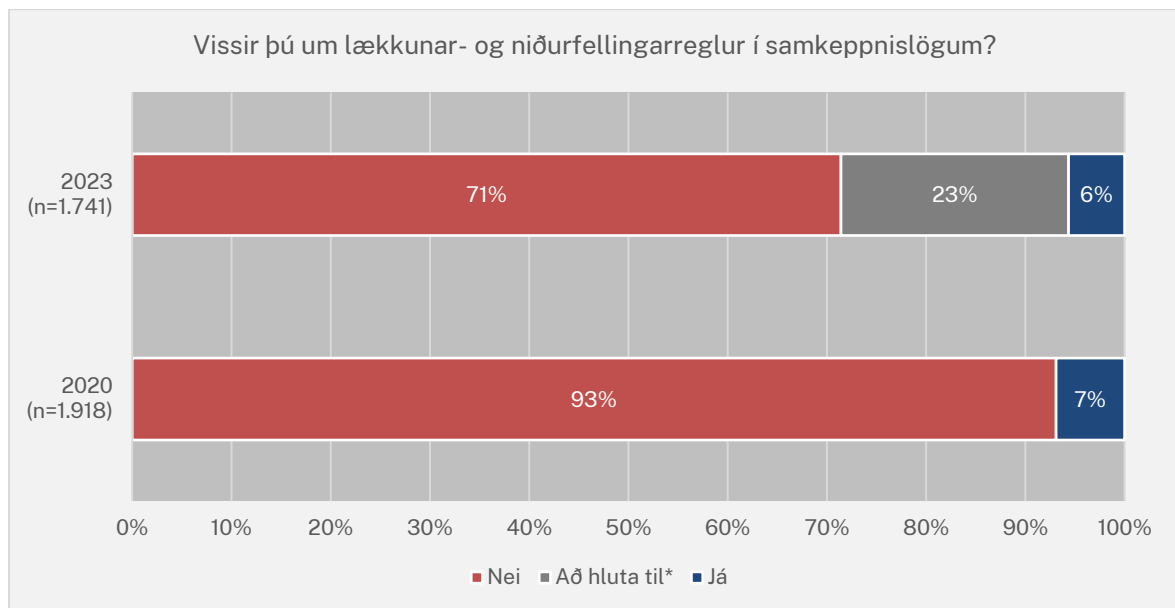
## 2.4. Mjög lítil þekking á lækkunar- og niðurfellingarreglum

77. Í samkeppnislögum eru svokallaðar lækkunar- og niðurfellingarreglur. Inntak þeirra er í meginatriðum það að fyrirtæki sem eiga aðild að samstarfi sem fer gegn 10. eða 12. grein samkeppnislaga geta haft frumkvæði að því að afhenda Samkeppniseftirlitinu gögn eða upplýsingar sem nýtast eftirlitinu til að upplýsa brotin, gegn því að sektir fyrirtækisins vegna

<sup>32</sup> Í könnuninni árið 2020 voru svarmöguleikar „Mjög illa eða alls ekkert“, „frekar illa“, „sæmilega“, „frekar vel“ og „mjög vel“, en árið 2023 voru þeir „mjög illa“, „frekar illa“, „hvorki vel né illa“, „frekar vel“ og „mjög vel“.



brotanna fáist lækkaðar eða felldar niður.<sup>33</sup> Ein spurning í könnuninni laut að því að kanna þekkingu stjórnenda fyrirtækja á þessum reglum.<sup>34</sup>



Mynd 10: Mat stjórnenda fyrirtækja á þekkingu sinni á lækkunar- og niðurfellingarreglum.

\*Í könnuninni árið 2020 voru einungis svarmöguleikarnir já og nei. Orðalag spurningarinnar var: „Veistu hvað svokallaðar lækkunar- og niðurfellingarreglur (e. leniency) í samkeppnislögum snúast um?“.

78. Þekking stjórnenda fyrirtækja á lækkunar- og niðurfellingarreglum er mjög lítil, en einungis 6% svarenda svöruðu því játandi að vita um þær. 23% til viðbótar svöruðu því til að þeir vissu um þær að hluta til, en 71% vissi ekki um þær.
79. Fjöldi starfsmanna fyrirtækis hefur áhrif á það hvort stjórnendur þekki lækkunar- og niðurfellingarreglur. Hæsta hlutfall þeirra sem svöruðu spurningunni játandi mældist hjá stjórnendum fyrirtækja með 50 starfsmenn eða fleiri (n=59), 14%, en lægst hjá stjórnendum fyrirtækja með 2-5 starfsmenn (n=587), 4%.
80. Hlutfallstölur eru ekki fyllilega samanburðarhæfar á milli ára þar sem svarmöguleikar voru ekki nákvæmlega þeir sömu<sup>35</sup>, svo ekki er hægt að fullyrða um að þekking hafi aukist eða minnkað á milli ára. Þó má sjá að álíka hátt hlutfall svarenda svaraði spurningunni játandi bæði árin, 6% árið 2023 og 7% 2020.
81. Í sambærilegum könnunum í Noregi og Finnlandi var spurt út í þekkingu á lækkunar- og niðurfellingarreglum. Orðalag spurninga og svarmöguleika í Noregi var sambærilegt við könnun Samkeppniseftirlitsins<sup>36</sup> en í Finnlandi var spurningin sett fram samhliða öðrum spurningum er vörðuðu þekkingu á einstökum ákvæðum samkeppnislaga (Hversu vel eða illa þekkir þú

<sup>33</sup> Sjá nánar í 3. og 4. mgr. 37. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005, reglum Samkeppniseftirlitsins um niðurfellingu og lækun sekta nr. 890/2005 og á vefsíðu Samkeppniseftirlitsins: <https://www.samkeppni.is/malefni/ologmaett-samrad/laekkun-eda-nidurfelling-sekta/>

<sup>34</sup> Spurning 6: Vissir þú um svokallaðar lækkunar- og niðurfellingarreglur (e. leniency) í samkeppnislögum? Meðfylgjandi spurningunni var eftirfarandi skýringartexti: Slíkar reglur veita Samkeppniseftirlitinu annars vegar heimild til að lækka eða fella niður sektir þess fyrirtækis sem stígur fram og upplýsir Samkeppniseftirlitið um ólögmaett samráð sem það hefur tekið þátt í (3. og 4. mgr. 37. gr. samkeppnislaga) og hins vegar heimild til að kæra ekki einstakling sem hefur upplýst eftirlitið um brot eða liðsinn því í rannsókn sem þegar er hafin (3. mgr. 42. gr. samkeppnislaga).

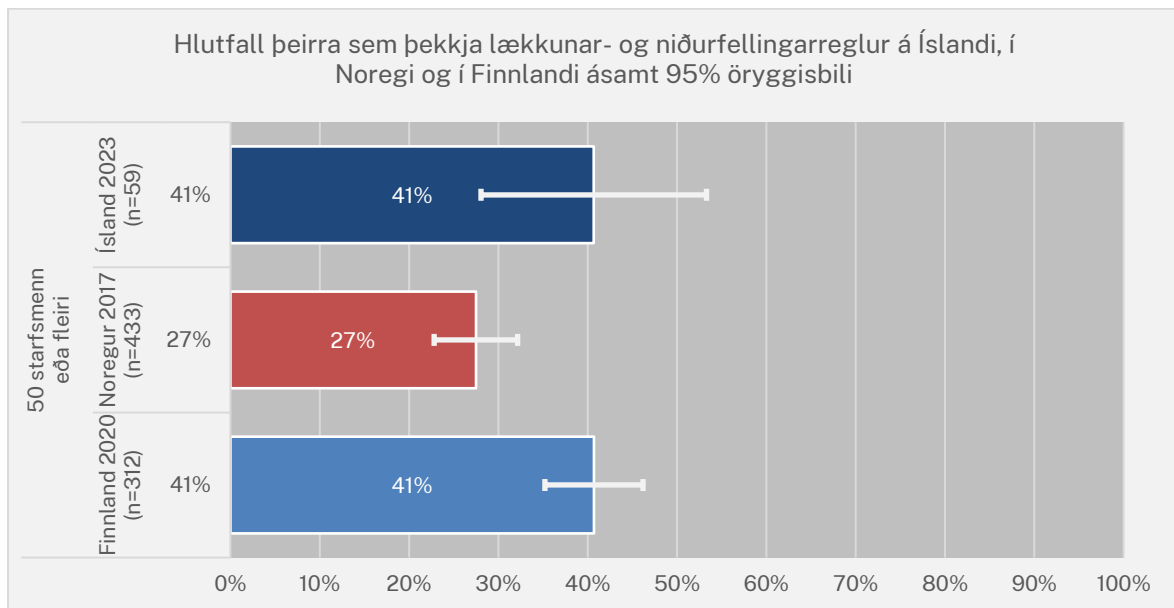
<sup>35</sup> Í könnuninni árið 2020 voru einungis tveir svarmöguleikar, „já“ og „nei“. Árið 2023 var svarmöguleikanum „að hluta til“ bætt við.

<sup>36</sup> Spurningin var orðuð „Vet du hva ordningen med lempning/amnesti i konkurranseloven går ut på?“ og hægt var að velja milli svarmöguleikanna „já“, „delvis“ og „nei“.



möguleika fyrirtækisins til að vera undanþegið sektum með því að tilkynna samkeppnisyfirvöldum um samráð (e. leniency?) og svarmöguleikarnir „mjög illa“, „frekar illa“, „hvorki vel né illa“, „frekar vel“, „mjög vel“ og „veit ekki“.<sup>37</sup> Hlutfallstölur í samanburðinum miða við að „veit ekki“ svör séu ekki hluti af heildinni.

82. Mynd 11 sýnir hlutfall þeirra sem kváðust þekkja lækkunar- og niðurfellingarreglur á Íslandi, í Noregi og Finnlandi ásamt 95% öryggisbili. Sýnt er hlutfall þeirra svarenda sem svöruðu játandi eða „að hluta til“ í tilviki íslensku og norsku könnunarinnar, og hlutfall þeirra sem svöruðu „frekar vel“ eða „mjög vel“ í tilviki finnsku könnunarinnar. Þar sem íslensk fyrirtæki eru almennt minni en norsk og finnsk fyrirtæki er samsetning svarenda mismunandi eftir löndum. Hér verða einungis borin saman svör stjórnenda fyrirtækja með 50 starfsmenn eða fleiri.



Mynd 11: Hlutfall þeirra sem þekkja lækkunar- og niðurfellingarreglur á Íslandi, í Noregi og í Finnlandi ásamt 95% öryggisbili.

83. Það mælist ekki marktækur munur á þekkingu á lækkunar- og niðurfellingarreglum milli Íslands annars vegar og Noregs og Finnlands hins vegar. Þó virðast finnskir stjórnendur þekkja reglurnar eilítið betur en norskir stjórnendur.

## 2.5. Samrunamál og samráðsmál vekja mesta athygli

84. Ein þeirra spurninga sem spurt var í könnuninni en hafði ekki verið í fyrri könnuninni var hvort að svarendur gætu nefnt dæmi um mál sem Samkeppniseftirlitið hefur haft til meðferðar undanfarin fimm ár.<sup>38</sup> 53% svarenda svöruðu spurningunni játandi en 47% neitandi (n=1.521). Þeir svarendur sem svöruðu játandi voru beðnir um að skrifa inn viðkomandi mál. Á mynd 12 má sjá þau mál sem oftast voru nefnd. Sumir svarendur nefndu fleiri en eitt mál og því er summa svaranna hærri en 100%.

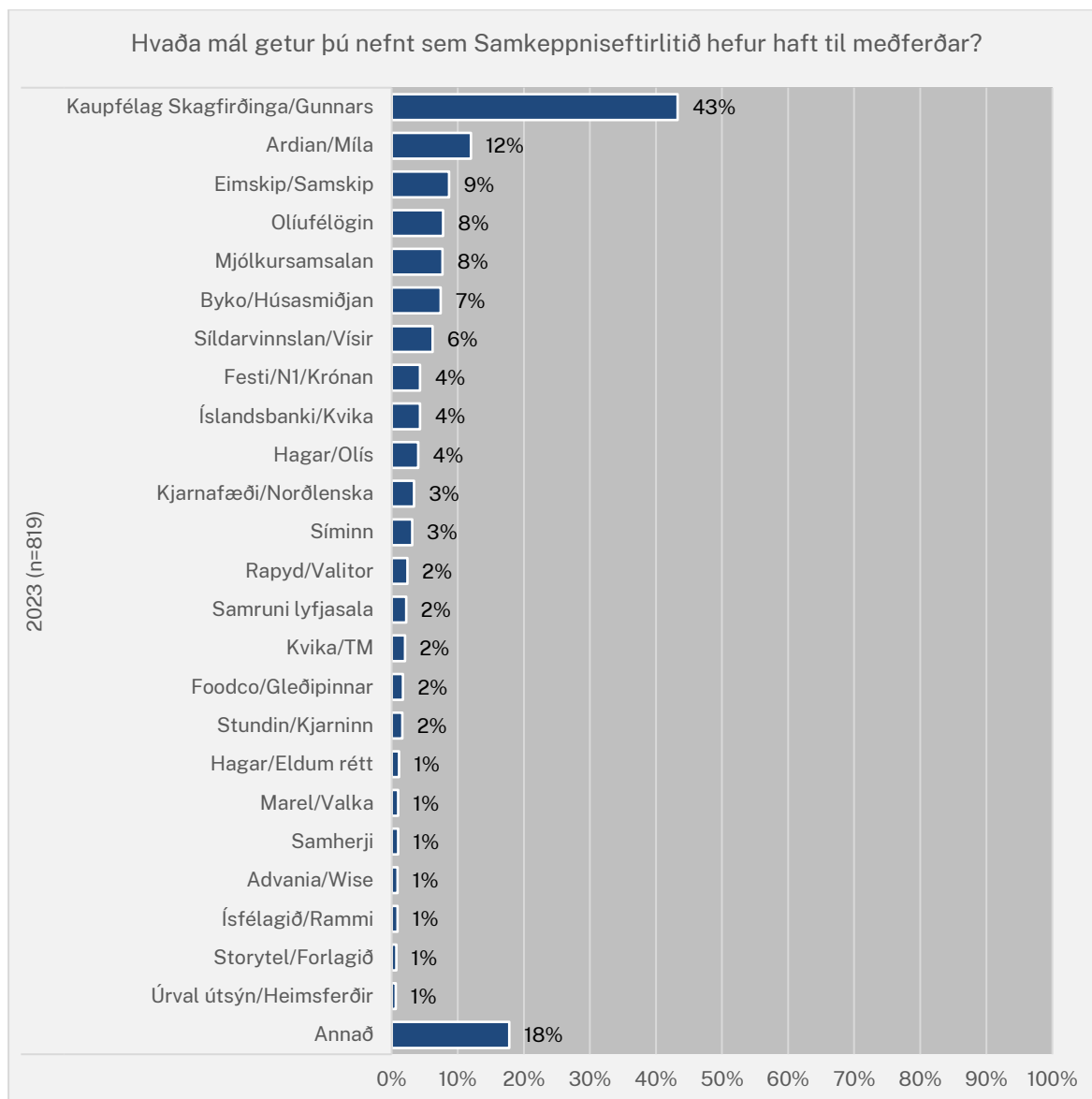
<sup>37</sup> Spurningin var orðuð:

„Kuinka hyvin tai huonosti tunnet seuraavat kilpailusäännöt ja kilpailuviranomaisen toiminnan? - Yrityksen mahdollisuus vapautua seuraamusmaksuista ilmiäntamalla kartelli (leniency)“.

Svarmöguleikar voru „erittäin huonosti“, „melko huonosti“, „ei hyvin eikä huonosti“, „melko hyvin“, „erittäin hyvin“ og „en osaa sanoa“.

<sup>38</sup> Spurning 7: Getur þú nefnt dæmi um mál sem Samkeppniseftirlitið hefur haft til meðferðar á undanförunum fimm árum?





Mynd 12: Getur þú nefnt dæmi um mál sem Samkeppniseftirlitið hefur haft til meðferðar á undanförunum fimm árum?

85. Stjórnendur íslenskra fyrirtækja tengja Samkeppniseftirlitið einna helst við samrunamál og samráðsmál. Af þeim 24 málum sem oftast voru nefnd snúa 18 að samrunum, 3 að ólögsmætu samráði og 2 að misnotkun á markaðsráðandi stöðu.
86. Af þeim sem gátu nefnt dæmi um mál sem Samkeppniseftirlitið hefur haft til meðferðar undanfarin fimm ár (n=819) nefndu langflestir kaup Kaupfélags Skagfirðinga á Gunnars (43%), en á því tímabili sem könnunin stóð yfir (febrúar-apríl 2023) hafði Samkeppniseftirlitið nýlega tilkynnt um ógildingu samrunans og var nokkur umfjöllun um það í fjölmiðlum og almennri umræðu.<sup>39</sup>
87. Það mál sem nefnt var næstoftast (12% svarenda) voru kaup Ardian á Mílu, en Samkeppniseftirlitið heimilaði samrunann í september 2022 með skilyrðum á grundvelli sáttar

<sup>39</sup> Sjá frétt á vefsíðu Samkeppniseftirlitsins: <https://www.samkeppni.is/utgafa/frettir/samkeppniseftirlitid-ogildir-kaup-kaupfelags-skagfirdinga-a-gunnars>



við samrunaaðila.<sup>40</sup> Þar á eftir komu tvö samráðsmál, annars vegar samráð Eimskips og Samskipa sem lauk með ákvörðun nr. 33/2023<sup>41</sup> og hins vegar samráð olíufélaganna sem Samkeppnisstofnun, forveri Samkeppniseftirlitsins, upplýsti árið 2004.<sup>42</sup> Því næst komu misnotkun Mjólkursamsölnunar á markaðsráðandi stöðu sinni og samráð Byko og Húsasmiðjunnar. Bæði mál hlutu talsverða umfjöllun árið 2021 þegar Hæstiréttur staðfesti í báðum málum alvarleg brot á samkeppnislögum.<sup>43</sup>

88. Að öðru leyti voru mestmegnis nefnd samrunamál sem höfðu nýverið verið í almennri umræðu þegar könnunin var framkvæmd, svo sem samruni Síldarvinnslunar og Vísis<sup>44</sup>, samruni N1 og Festi<sup>45</sup>, fyrirhugaður samruni Íslandsbanka og Kviku (sem varð síðan ekki af þar sem samrunaaðilar féllu frá áformum um samrunann áður en hann kom til meðferðar Samkeppniseftirlitsins) og samruni Haga og Olís.<sup>46</sup>
89. Skriflegu svörin við þessari spurningu má sjá á bls. 36 o.áfr. í niðurstöðuskýrslu Félagsvísindastofnunar sem birt er í viðauka.<sup>47</sup> Þau svör, eða hluti svara, sem hægt væri að rekja til einstakra svarenda hafa verið felld út.

## 2.6. Flestir vita að hægt er að tilkynna Samkeppniseftirlitinu um möguleg brot

90. Allir geta sent ábendingu á heimasíðu Samkeppniseftirlitsins um mögulegt samkeppnislagabrot, sem getur síðan orðið grundvöllur að rannsókn.<sup>48</sup> Ekki er nauðsynlegt að gera það undir nafni. Samkeppniseftirlitið telur þessa leið vera mikilvægt tól til þess að eftirlitið fái að vita af mögulegum lögbrotum. Tvær spurningar þar að lútandi voru í könnuninni. Annars vegar var spurt að því hvort svarendur vissu af því að hver sem er gæti sent ábendingu um möguleg brot á samkeppnislögum til Samkeppniseftirlitsins og hins vegar hvort þeir vissu að hægt væri að gera það nafnlaust.<sup>49</sup> Allir svarendur voru spurðir beggja spurninga.

<sup>40</sup> Sjá frétt á vefsíðu Samkeppniseftirlitsins: <https://www.samkeppni.is/utgafa/frettir/kaupum-ardian-a-milu-sett-skilyrði-til-thess-ad-vernda-samkeppni>

<sup>41</sup> Sjá frétt á vefsíðu Samkeppniseftirlitsins: <https://www.samkeppni.is/utgafa/frettir/alvarleg-brot-samskipa-a-samkeppnislogum>

<sup>42</sup> Sjá ákvörðun nr. 21/2004 á vefsíðu Samkeppniseftirlitsins: <https://www.samkeppni.is/media/samkeppnisrad/akvardanir/akv2104-an-trunadaruppl.pdf>

<sup>43</sup> Sjá fréttir á vefsíðu Samkeppniseftirlitsins: <https://www.samkeppni.is/utgafa/frettir/haestirettur-islands-stadfestir-480-milljon-krona-sekt-a-mjolkursamsoluna-vegna-alvarlegra-brota-a-samkeppnislogum-1> og <https://www.samkeppni.is/utgafa/frettir/grof-brot-byko-a-samkeppnislogum-og-ees-samningnum-stadfestog-sekt-haekkuð>

<sup>44</sup> Sjá ákvörðun nr. 28/2022 á vefsíðu Samkeppniseftirlitsins: <https://www.samkeppni.is/urlausnir/akvardanir/nr/4276>

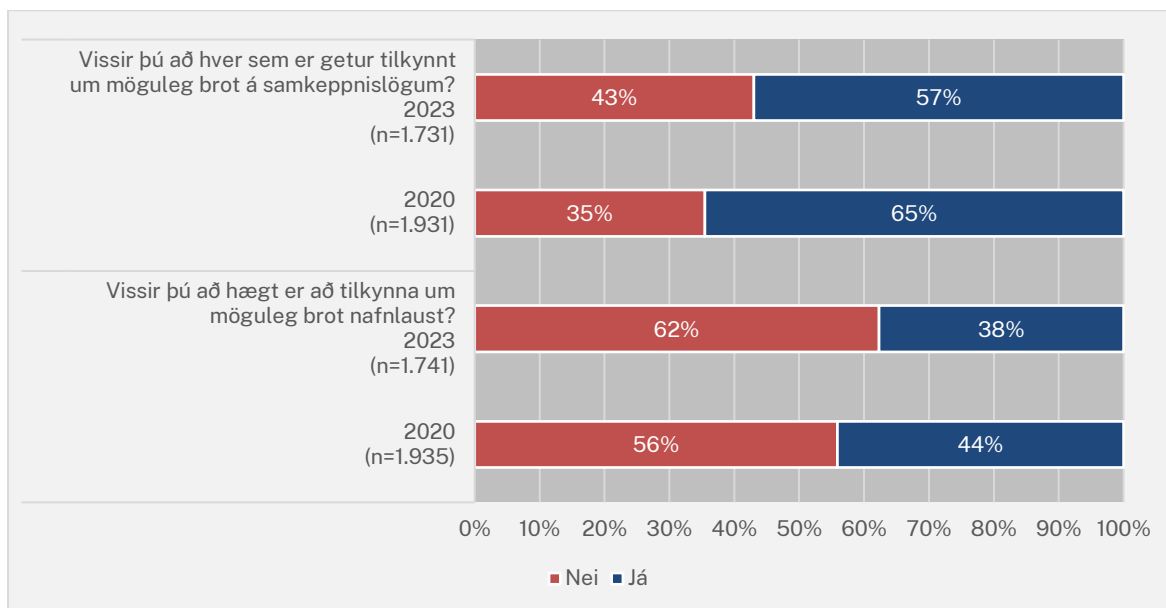
<sup>45</sup> Sjá ákvörðun nr. 8/2019 á vefsíðu Samkeppniseftirlitsins: <https://www.samkeppni.is/urlausnir/akvardanir/nr/3452>

<sup>46</sup> Sjá ákvörðun nr. 9/2019 á vefsíðu Samkeppniseftirlitsins: <https://www.samkeppni.is/urlausnir/akvardanir/nr/3454>

<sup>47</sup> Vefslóð: <https://www.samkeppni.is/media/skyrslur-2024/Vidauki-til-birtingar.pdf>

<sup>48</sup> Vefslóð: <https://www.samkeppni.is/abendingar-um-samkeppnislagabrot/>

<sup>49</sup> Spurning 8: *Vissir þú að hver sem er getur tilkynnt um möguleg brot á samkeppnislögum til Samkeppniseftirlitsins, til að mynda í gegnum heimasíðu stofnunarinnar?* og spurning 9: *Vissir þú að hægt er að tilkynna um möguleg brot nafnlaust?*



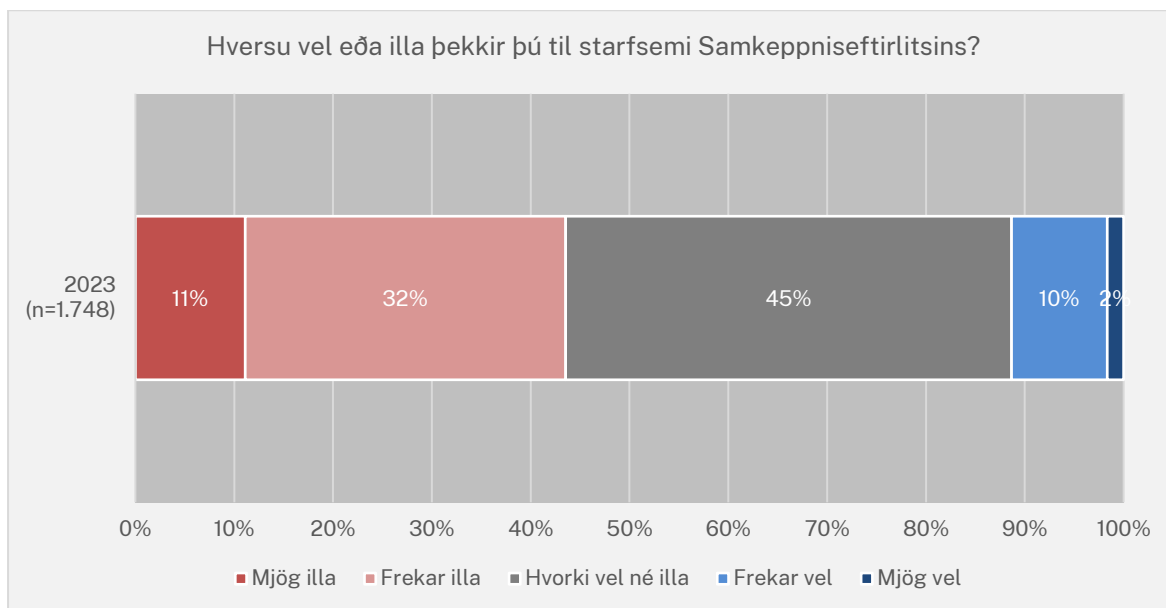
Mynd 13: Vitneskja stjórnenda fyrirtækja um það að hver sem er getur sent inn ábendingu til Samkeppniseftirlitsins um möguleg brot á samkeppnislögum.

91. Rúmur meirihluti, 57% svarenda, kvaðst vera meðvitaður um að hver sem er geti sent inn ábendingu, sem er marktækt lægra hlutfall en árið 2020 þegar 65% svarenda svöruðu spurningunni játandi. 38% vissu að hægt væri að gera það nafnlaust, og hafði það hlutfall einnig lækkað frá 2020 þegar 44% svöruðu því játandi.
92. Stjórnendur fyrirtækja með 50 starfsmenn eða fleiri (n=59) voru líklegastir til að svara fyrri spurningunni játandi, 69% þeirra voru meðvitaðir um að hægt væri að senda inn ábendingu. Einnig voru stjórnendur þeirra fyrirtækja sem höfðu verið í samskiptum við Samkeppniseftirlitið á undanförunum árum (n=122) líklegri til að svara fyrri spurningunni játandi, en 79% þeirra voru meðvitaðir um þennan möguleika samanborið við 55% þeirra sem höfðu ekki verið í samskiptum við eftirlitið (n=1.249). Þeir voru einnig líklegri til að vera meðvitaðir um það að hægt væri að senda inn ábendingu nafnlaust, 53% þeirra sem höfðu verið í samskiptum við eftirlitið (n=124) svöruðu seinni spurningunni játandi samanborið við 36% þeirra sem höfðu ekki verið í neinum samskiptum (n=1.253).

## 2.7. Þekking á starfsemi Samkeppniseftirlitsins mælist lítil

93. Í þeim hluta könnunarinnar þar sem spurt var um þekkingu var að endingu ein spurning er laut að mati stjórnenda á þekkingu sinni á starfsemi Samkeppniseftirlitsins.<sup>50</sup> Þessi spurning var ekki í könnuninni árið 2020 en sambærileg spurning var í könnunum sem framkvæmdar voru í Noregi og Finnlandi.

<sup>50</sup> Spurning 10: Hversu vel eða illa þekkir þú til starfsemi Samkeppniseftirlitsins?

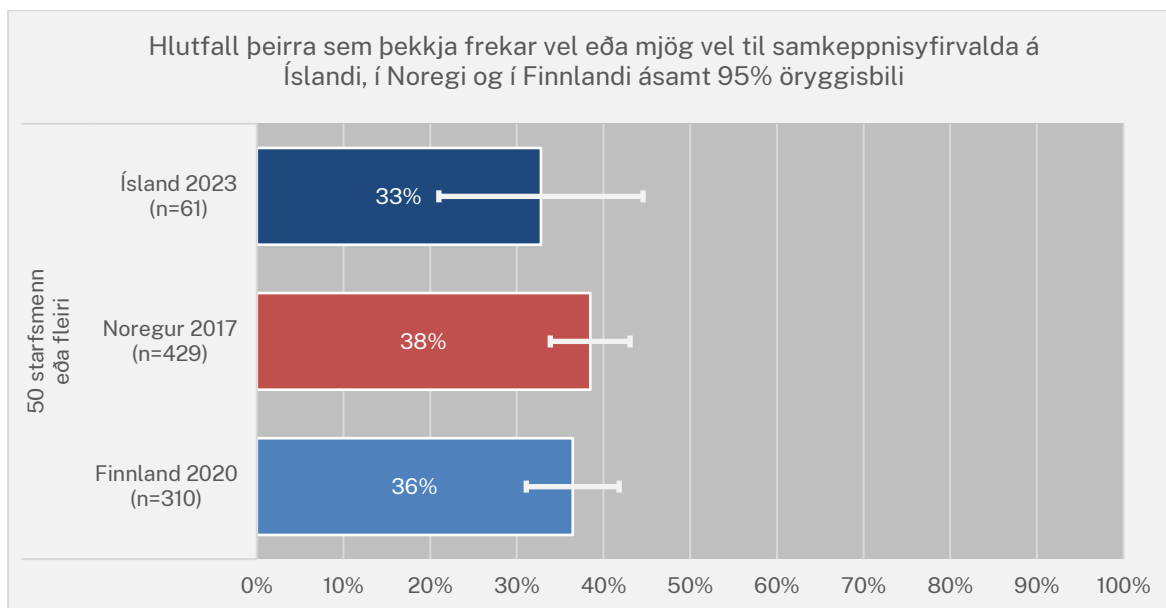


Mynd 14: Mat stjórnenda fyrirtækja á þekkingu sinni á starfsemi Samkeppniseftirlitsins.

94. Þekking stjórnenda íslenska fyrirtækja á starfsemi Samkeppniseftirlitsins er lítil. Einungis 11% telja sig þekkja hana frekar vel eða mjög vel, samanborið við 44% sem þekkja hana frekar illa eða mjög illa.
95. Þekking stjórnenda stærri fyrirtæki er meiri en þeirra minni, en á meðal stjórnenda fyrirtækja með 50 starfsmenn eða fleiri (n=61) telja 33% sig þekkja starfsemi Samkeppniseftirlitsins mjög vel eða frekar vel, samanborið við 28% sem telja sig þekkja hana frekar illa eða mjög illa. Einnig er þekking meiri á meðal stjórnenda þeirra fyrirtækja sem hafa verið í samskiptum við Samkeppniseftirlitið (n=123), 37% svöruðu frekar vel eða mjög vel samanborið við 13% sem svöruðu frekar illa eða mjög illa, en á meðal þeirra sem hafa ekki verið í samskiptum (n=1.260) svöruðu 9% frekar vel eða mjög vel, samanborið við 46% sem svöruðu frekar illa eða mjög illa.
96. Orðalag og svarmöguleikar þessarar spurningar voru að mestu sambærileg í norsku<sup>51</sup> og finnsku<sup>52</sup> könnunum. Í norsku könnuninni var þó einn svarmöguleiki sem á sér ekki hliðstæðu í hinum tveimur könnunum, að svarandi þekki alls ekki til norska samkeppniseftirlitsins og starfsemi þess. Í finnsku könnuninni var einnig boðið upp á svarmöguleika sem samsvarar „veit ekki“, en hlutfallstölur í samanburðinum hér á eftir miða við að þau svör séu ekki hluti af heildinni.
97. Á mynd 15 eru bornar saman niðurstöður fyrir löndin þrjú fyrir hverja þessara þriggja spurninga, þar sem hlutfall þeirra sem þekkja viðkomandi ákvæði laganna mjög vel eða frekar vel í hverjum hópi er sýnt ásamt 95% öryggisbili. Þar sem íslensk fyrirtæki eru almennt minni en norsk og finnsk fyrirtæki er samsetning svarenda mismunandi eftir löndum. Hér verða einungis borin saman svör stjórnenda fyrirtækja með 50 starfsmenn eða fleiri.

<sup>51</sup> Orðalag spurningarinnar var: „Hvor godt kjenner du til Konkurransetilsynet og dets virksomhet?“ og boðið upp á svarmöguleikana „meget godt“, „ganske godt“, „verken godt eller dårlig“, „ganske dårlig“, „meget dårlig“ og „ikke i det hele tatt“.

<sup>52</sup> Orðalag spurningarinnar var: „Miten hyvin tunnet Suomen kilpailuviranomaisen (KKV) ja sen toiminnan?“ og boðið var upp á svarmöguleikana „erittäin huonosti“, „melko huonosti“, „ei hyvin eikä huonosti“, „melko hyvin“, „erittäin hyvin“ og en osaa sanoa“.



Mynd 15: Hlutfall þeirra sem þekkja frekar vel eða mjög vel á til samkeppnisyrvalda og starfsemi þeirra á Íslandi, í Noregi og í Finnland ásamt 95% öryggisbili

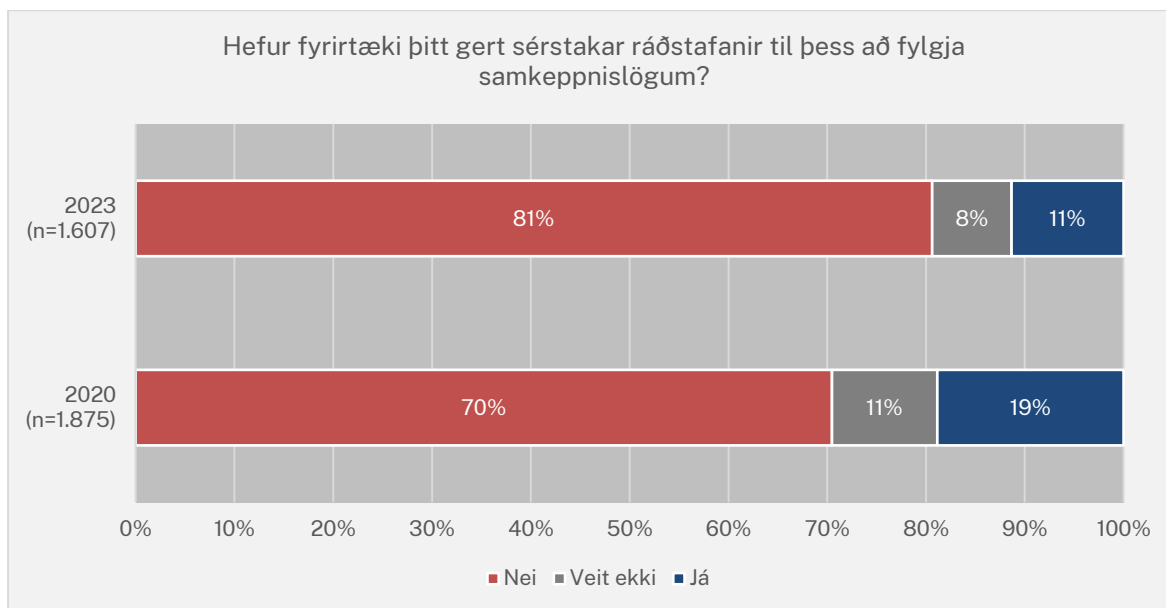
98. Ekki mælist marktækur munur meðal stjórnenda fyrirtækja á Íslandi, í Noregi og Finnlandi á þekkingu á starfsemi samkeppnisyrvalda í viðkomandi landi.

## 2.8. Þeim fækkar sem hafa nýlega gert sérstakar ráðstafanir til að fylgja samkeppnislögum

99. Ein forsenda þess að markmiðum samkeppnislaga sé náð er að fyrirtæki og stjórnendur þeirra þekki lögin og geti sett þau í samhengi við starfsemi sína, og séu með áætlanir eða ferla til staðar í því skyni að lágmarka líkur á brotum gegn lögunum. Í könnuninni var spurt að því hvort fyrirtæki hefðu nýlega gert sérstakar ráðstafanir til þess að fylgja samkeppnislögum.<sup>53</sup> Dæmi um slíkar ráðstafanir eru fræðsla eða leiðbeiningar um samkeppnislögin almennt fyrir stjórnendur og starfsfólk, greining á mögulegum samkeppnishamlandi þáttum í starfsei fyrirtækisins og virk stefnumótun á sviði samkeppnismála. Svarendur sem svöruðu spurningunni játandi voru spurðir í hverju þær ráðstafanir hafi falist.<sup>54</sup>

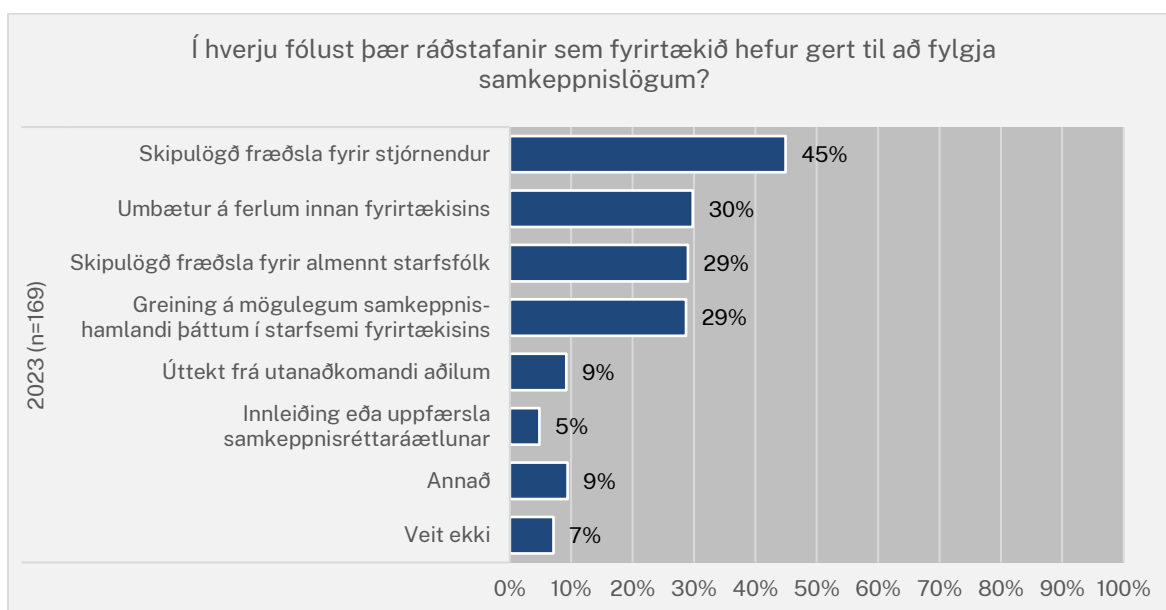
<sup>53</sup> Spurning 11: Hefur fyrirtæki þitt gert sérstakar ráðstafanir til þess að fylgja samkeppnislögum á síðustu fjórum árum, eða frá upphafi árs 2019? Meðfylgjandi spurningunni var eftirfarandi skýringartexti: Dæmi um slíkar ráðstafanir eru t.a.m. fræðsla eða leiðbeiningar um samkeppnislögin almennt fyrir stjórnendur og starfsfólk, greining á mögulegum samkeppnishamlandi þáttum í starfsemi fyrirtækisins og virk stefnumótun á sviði samkeppnismála.

<sup>54</sup> Spurning 12: Í hverju fólust þær ráðstafanir? Merktu við allt sem við á.



Mynd 16: Hefur fyrirtæki þitt gert sérstakar ráðstafanir til þess að fylgja samkeppnislögum á síðustu fjórum árum? Árið 2023 miðaðist tímamark spurningarinnar við upphaf árs 2019, en árið 2020 miðaðist það við 1. janúar 2016.

100. Hlutfall þeirra sem hafa gert sérstakar ráðstafanir til að fylgja samkeppnislögum er 11% og dregst marktækt saman á milli ára, en hlutfallið var 19% árið 2020.
101. Stærri fyrirtæki eru líklegri en önnur til þess að hafa gert slíkar ráðstafanir, hvort sem stærð er mæld út frá veltu eða fjölda starfsmanna. 26% fyrirtækja með veltu yfir 500 m.kr. (n=133) höfðu gert slíkar ráðstafanir, og 38% fyrirtækja með 50 starfsmenn eða fleiri (n=56).
102. Fyrirtæki sem hafa verið í samskiptum við Samkeppniseftirlitið (n=117) eru líklegri til að hafa gert slíkar ráðstafanir, en 30% þeirra svöruðu spurningunni játandi samanborið við 9% þeirra sem höfðu ekki verið í neinum samskiptum (n=1.190).



Mynd 17: Í hverju fólust þær ráðstafanir sem fyrirtæki þitt hefur gert til þess að fylgja samkeppnislögum á síðustu fjórum árum?



103. Í spurningunni um það í hverju ráðstafanir hafi falist gátu svarendur valið fleiri en einn svarmöguleika. Hjá flestum þeirra fyrirtækja sem höfðu gert ráðstafanir til að fylgja samkeppnislögum fólust þær í skipulagðri fræðslu fyrir stjórnendur, en 45% þeirra sem höfðu gert ráðstafanir svöruðu því. Því næst komu umbætur á ferlum innan fyrirtækisins, skipulögð fræðsla fyrir almennt starfsfólk og greining á mögulegum samkeppnishandi þáttum í starfsemi fyrirtækisins, en 29-30% svarenda merktu við hvern þessara þriggja valmöguleika. 9% höfðu látið utanaðkomandi aðila gera úttekt hjá sér og 5% höfðu innleitt eða uppfært samkeppnisréttaráætlun.

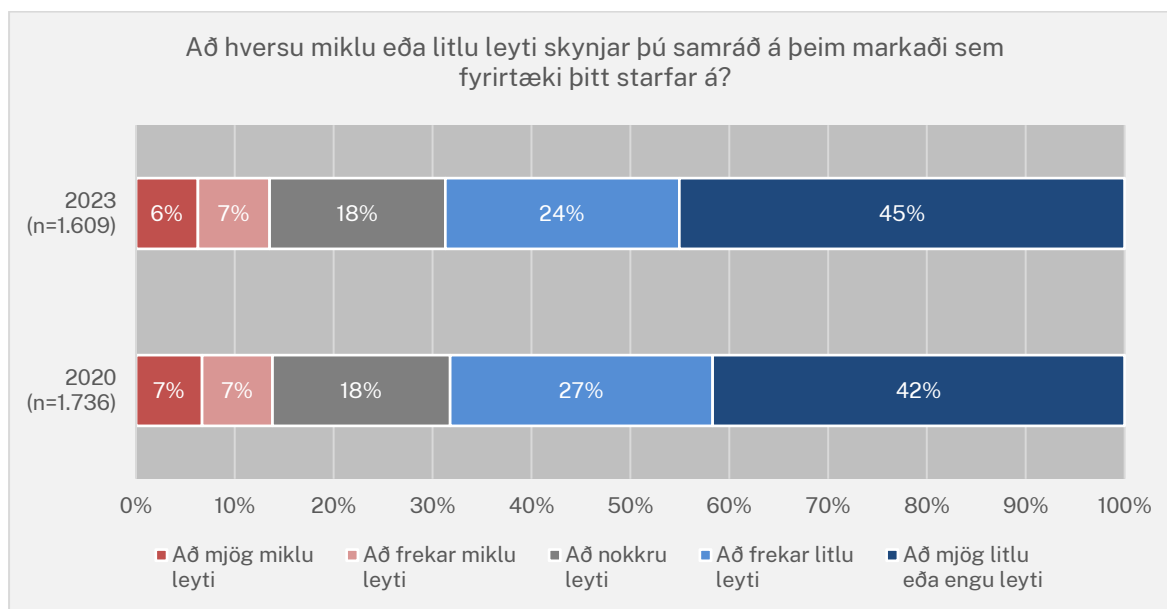


### 3. Samkeppnisaðstæður á mörkuðum

104. Annar hluti könnunarinnar fjallaði um mat svarenda á samkeppnisaðstæðum á þeim mörkuðum sem viðkomandi fyrirtæki starfar.
105. Spurt var að hversu miklu eða litlu leyti stjórnendur fyrirtækja skynjuðu að á þeim markaði eða mörkuðum sem fyrirtækin störfuðu ætti sér stað samráð um samkeppnishamlandi aðgerðir eða misnotkun á markaðsráðandi stöðu og að hversu miklu eða litlu leyti væru í gildi lög, reglur og reglugerðir eða aðgerðir opinberra aðila sem takmörkuðu samkeppni.

#### 3.1. Tæpur þriðjungur stjórnenda skynjar samráð

106. Spurningar sem lutu að skynjun á samráði voru tvær. Fyrst var spurt að hversu miklu eða litlu leyti svarendur skynjuðu að til staðar væri samráð um samkeppnishamlandi aðgerðir á þeim mörkuðum sem fyrirtækið starfar.<sup>55</sup> Þeir sem skynjuðu samráð að nokkru, frekar miklu eða mjög miklu leyti voru spurðir hvers eðlis samráðið væri.<sup>56</sup> Í seinni spurningunni gátu svarendur valið fleiri en einn svarmöguleika.



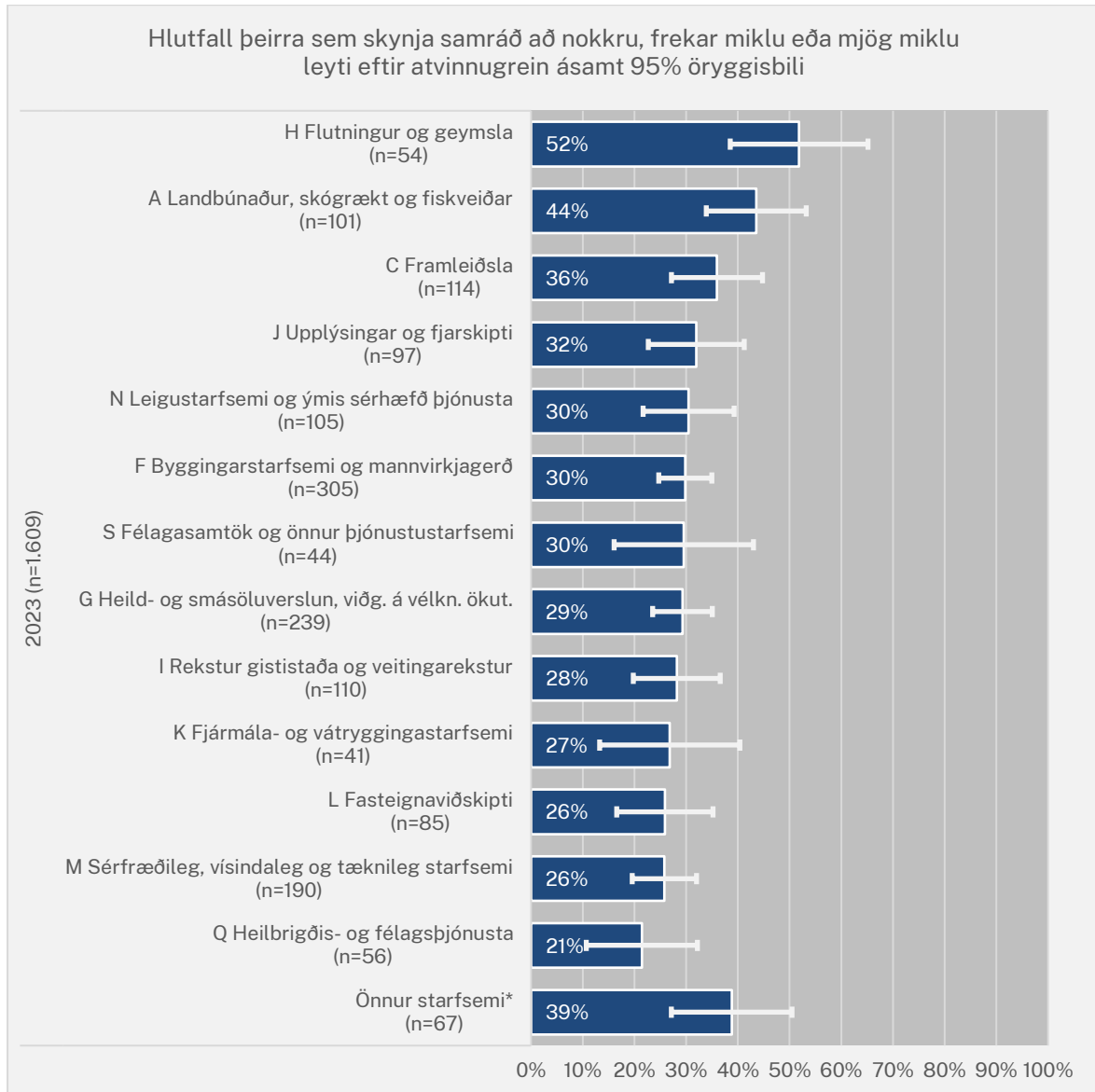
Mynd 18: Skynjun stjórnenda fyrirtækja á því að til staðar sé samráð um samkeppnishamlandi aðgerðir á milli aðila á þeim markaði eða mörkuðum sem fyrirtækið starfar á.

107. 31% stjórnenda fyrirtækja skynja samráð að nokkru, frekar miklu eða mjög miklu leyti á þeim mörkuðum sem fyrirtæki þeirra starfar, samanborið við 69% sem skynja það að frekar litlu, mjög litlu eða engu leyti. Niðurstöður eru þær sömu og í fyrri könnun, þegar 32% skynjuðu samráð að nokkru, frekar miklu eða mjög miklu leyti.

<sup>55</sup> Spurning 13: Að hversu miklu eða litlu leyti skynjar þú að til staðar sé samráð um samkeppnishamlandi aðgerðir á milli aðila á þeim markaði eða mörkuðum sem fyrirtæki þitt starfar á? Meðfylgjandi spurningunni var eftirfarandi skýringartexti: Samkeppnishamlandi aðgerðir geta m.a. falið í sér samráð milli fyrirtækja um verð, verðlag, álagningu, afslætti eða önnur viðskiptakjör, takmörkun á framleiðslu, tilboðsgerð þegar verkefni, vörukaup eða framboð á þjónustu hefur verið boðið út, skiptingu á mörkuðum eftir t.a.m. viðskiptavinum eða landsvæðum, og bindandi endursöluverð á vöru eða þjónustu.

<sup>56</sup> Spurning 14: Í hverju telur þú að samráðið felist helst? Merktu við allt sem við á.





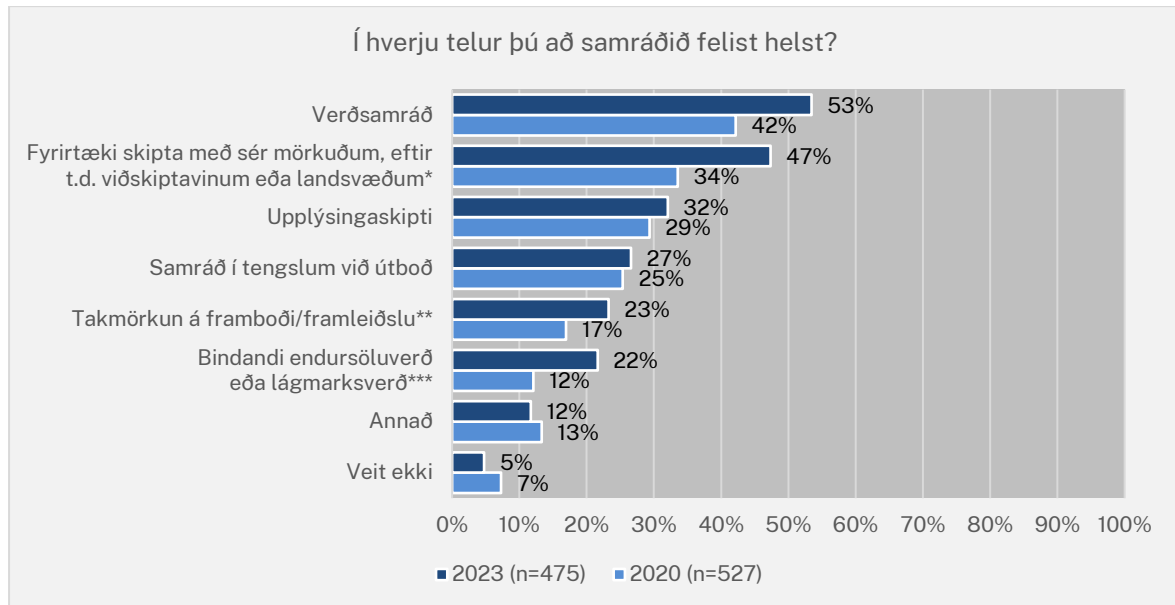
Mynd 19: Hlutfall þeirra sem skynja að nokkru leyti, frekar miklu leyti eða mjög miklu leyti að til staðar sé samráð um samkeppnishamlandi aðgerðir á milli aðila á þeim markaði eða mörkuðum sem fyrirtækið starfar á, eftir atvinnugrein ásamt 95% öryggisbili.

\*Undir aðra starfsemi falla fyrirtæki í eftirtöldum bálkum: B Námuörfur og vinnsla hráefna úr jörðu, D Rafmagns- gas og hitaveitur, E Vatnsveita, fráveita, meðhöndlun úrgangs, O Opinber stjórnsýsla og varnarmál; Almannatryggingar, P Fræðslustarfsemi, R Menningar- íþróttar og tómstundastarfsemi.

108. Það er tölfræðilega marktækur munur á svörum við þessari spurningu eftir atvinnugrein, en þegar hlutfall þeirra sem skynja samráð að nokkru leyti, frekar miklu leyti eða mjög miklu leyti er skoðað eftir atvinnugrein sést að erfitt er að fullyrða um að samráð eigi sér stað á einhverjum markaði frekar en öðrum, enda er fjöldi svarenda í hverri atvinnugrein oft lágur og öryggisbil þar af leiðandi víð.
109. Þó má sjá að þetta hlutfall mælist marktækt hærra í atvinnugreininni flutningur og geymsla annars vegar (95% öryggisbil fyrir hlutfall þeirra sem skynja samráð er 39-65%) heldur en í atvinnugreinunum byggingastarfsemi og mannvirkjagerð (25-35%), heild- og smásöluverslun (24-35%), rekstur gististaða og veitingarekstur (20-37%), fasteignaviðskipti (17-35%), sérfræðileg, vísindaleg og tæknileg starfsemi (20-32%) og heilbrigðis- og félagsþjónusta (11-32%) hins vegar. Starfsemi sem fellur undir atvinnugreinina flutningur og geymsla eru m.a.



farþegaflutningar og vöruflutningar á landi, sjó eða með flugi, vöruheymsla, vöruafgreiðsla og önnur þjónustustarfsemi tengd slíkum flutningum, sem og pósthjónusta.



Mynd 20: Í hverju telur þú að samráðið felist helst?

\*Árið 2020 var þessi svarmöguleiki orðaður „Markaðsskipting“.

\*\*Árið 2020 var þessi svarmöguleiki orðaður „Samstarf um takmörkun á framboðnu magni“.

\*\*\*Árið 2020 var þessi svarmöguleiki orðaður „Bindandi endursöluverð“.

110. Flestir sem skynja samráð telja að um sé að ræða samráð um verð (53% af þeim sem skynja samráð að nokkru, frekar miklu eða mjög litlu leyti) eða markaðsskiptingu (47%). Þar á eftir komu upplýsingaskipti (32%), samráð í tengslum við útboð (27%), takmörkun á framboði/framleiðslu (23%) og bindandi endursöluverð eða lágmarksverð (22%). Ekki mældist marktækur munur á þessum fjórum svarmöguleikum. Á vefsíðu Samkeppniseftirlitsins er upplýsingasíða þar sem nálgast má nánari upplýsingar um það í hverju þessi afbrigði samráðsbrotu felast.<sup>57</sup> 12% svarenda valdi „annað“ og skrifaði inn svar, þau svör má sjá á bls. 60 o.áfr. í niðurstöðuskýrslu Félagsvísindastofnunar sem birt er í viðauka.<sup>58</sup> Þau svör, eða hluti svara, sem hægt væri að rekja til einstakra svarenda hafa verið felld út.
111. Niðurstöður úr þessari spurningu hafa lítið breyst frá 2020, röðunin er sú sama en þó eru almennt fleiri svarendur að merkja við hvern valkost. Þá töldu 42% að samráðið feldi í sér verðsamráð, 34% að um væri að ræða markaðsskiptingu og 29% að um væri að ræða upplýsingaskipti.

### 3.2. Rúmur þriðjungur stjórnenda skynjar misnotkun á markaðsráðandi stöðu

112. Spurningar sem lutu að skynjun á misnotkun á markaðsráðandi stöðu voru tvær. Fyrst var spurt að hversu miklu eða litlu leyti svarendur skynjuðu að markaðsráðandi fyrirtæki á þeim mörkuðum sem fyrirtækið starfar misnoti markaðsráðandi stöðu sína.<sup>59</sup> Þeir sem skynjuðu misnotkun á markaðsráðandi stöðu að nokkru, frekar miklu eða mjög miklu leyti voru spurðir

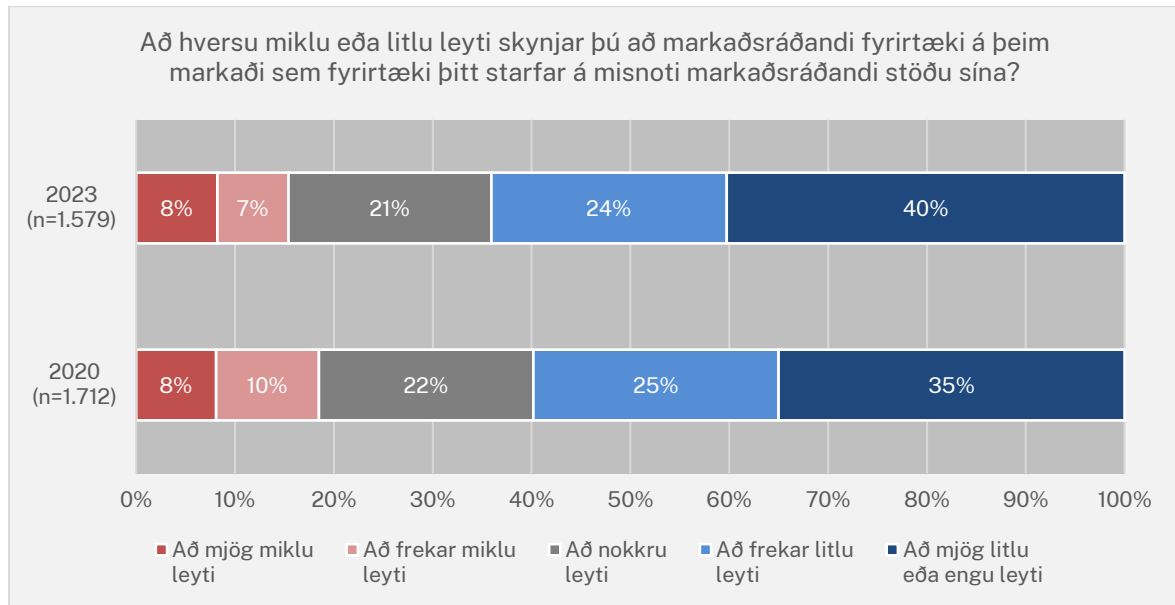
<sup>57</sup> Vefslóð: <https://www.samkeppni.is/malefni/ologmaett-samrad/helstu-tegundir-samradsbrota/>

<sup>58</sup> Vefslóð: <https://www.samkeppni.is/media/skyrslur-2024/Vidauki-til-birtingar.pdf>

<sup>59</sup> Spurning 15: Að hversu miklu eða litlu leyti skynjar þú að markaðsráðandi fyrirtæki á þeim markaði eða mörkuðum sem fyrirtæki þitt starfar á misnoti markaðsráðandi stöðu sína? Meðfylgjandi spurningunni var eftirfarandi skýringartexti: Misnotkun á markaðsráðandi stöðu getur m.a. falist í því að markaðsráðandi fyrirtæki verðleggji vöru og/eða þjónustu undir kostnaði, gefi vildarafslætti., geri einkakaupasamninga, neiti að afhenda keppnauti voru eða þjónustu eða tvinni saman eða vöndli (e. bundle) saman vörum og/eða þjónustu.



hvers eðlis sú misnotkun væri.<sup>60</sup> Í seinni spurningunni gátu svarendur valið fleiri en einn svarmöguleika.



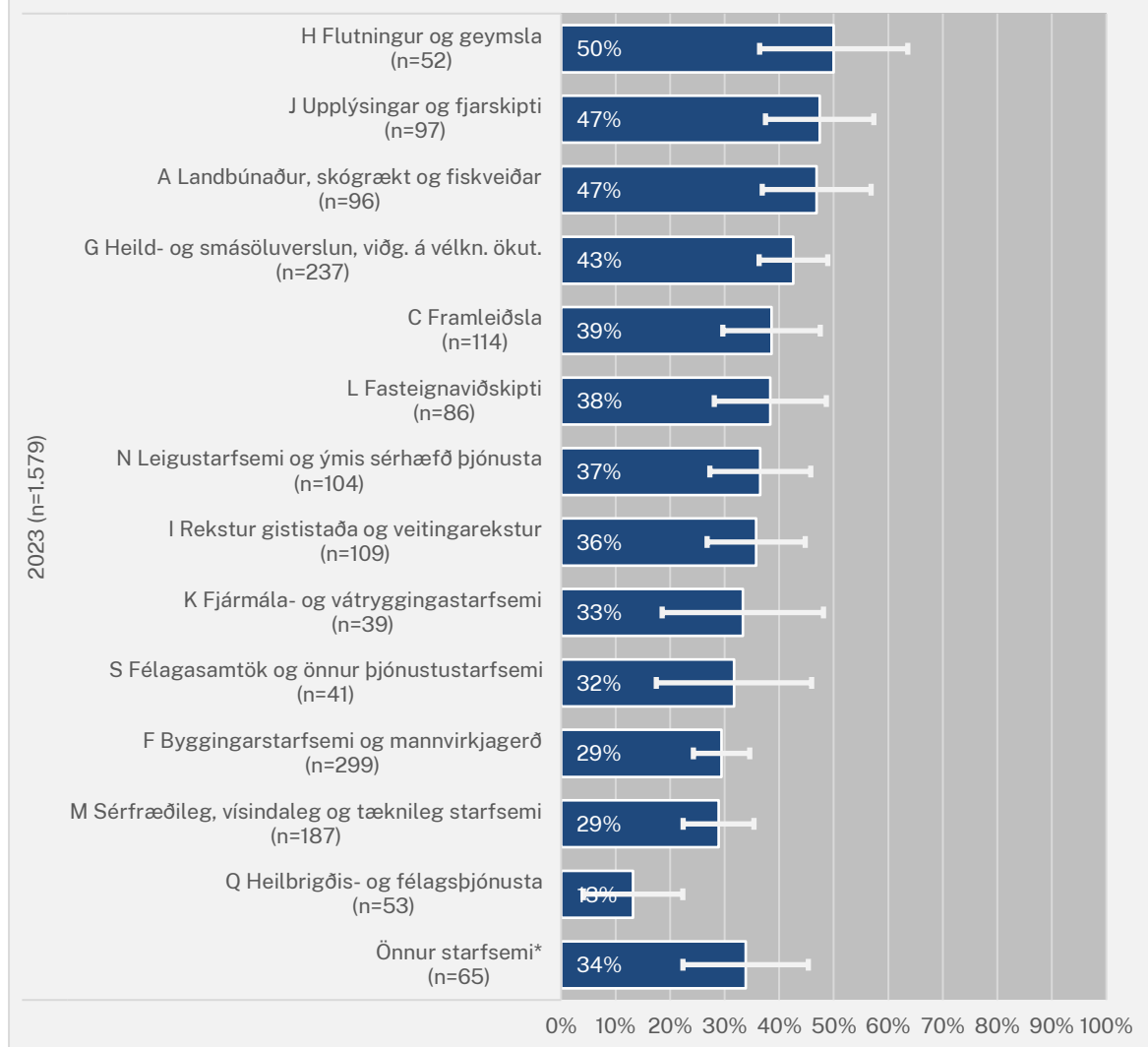
Mynd 21: Skynjun stjórnenda fyrirtækja á því að markaðsráðandi fyrirtæki á þeim markaði eða mörkuðum sem fyrirtækið starfar á misnoti markaðsráðandi stöðu sína.

113. Rúmur þriðjungur (36%) stjórnenda fyrirtækja skynja misnotkun á markaðsráðandi stöðu að nokkru, frekar miklu eða mjög miklu leyti á þeim mörkuðum sem fyrirtækið starfar, samanborið við 64% sem skynja það að frekar litlu, mjög litlu eða engu leyti. Hlutfall þeirra sem skynja misnotkun á markaðsráðandi stöðu hefur dregist marktækt saman á milli ára, en árið 2020 var það 40%.

<sup>60</sup> Spurning 16: Hvers eðlis telur þú helst að sú misnotkun sé? Merktu við allt sem við á.



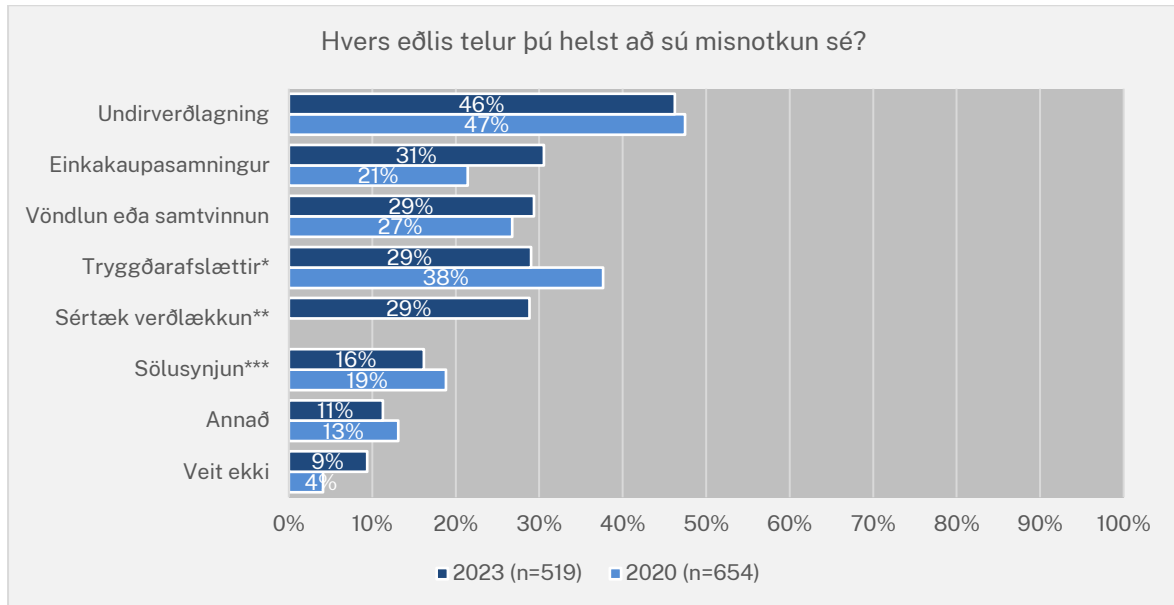
Hlutfall þeirra sem skynja misnotkun á markaðsráðandi stöðu að nokkru, frekar miklu eða mjög miklu leyti eftir atvinnugrein ásamt 95% öryggisbili



Mynd 22: Hlutfall þeirra sem skynja að nokkru leyti, frekar miklu leyti eða mjög miklu leyti að fyrirtæki á þeim markaði eða mörkuðum sem fyrirtækið starfar á misnoti markaðsráðandi stöðu sína, eftir atvinnugrein ásamt 95% öryggisbili.

\*Undir aðra starfsemi falla fyrirtæki í eftirtöldum bálkum: B Námuöflun og vinnsla hráefna úr jörðu, D Rafmagns- gas og hitaveitur, E Vatnsveita, fráveita, meðhöndlun úrgangs, O Opinber stjórnsýsla og varnarmál; Almannatryggingar, P Fræðslustarfsemi, R Menningar- íþróttar og tómstundastarfsemi.

114. Það er tölfræðilega marktækur munur á svörum við þessari spurningu eftir atvinnugrein, en þegar hlutfall þeirra sem skynja misnotkun á markaðsráðandi stöðu að nokkru leyti, frekar miklu leyti eða mjög miklu leyti er skoðað eftir atvinnugrein sést að erfitt er að fullyrða um að slík misnotkun eigi sér stað á einhverjum markaði frekar en öðrum, enda er fjöldi svarenda í hverri atvinnugrein oft lágur og öryggisbil þar af leiðandi víð.



Mynd 23: Hvers eðlis telur þú helst að sú misnotkun sé?

\*Árið 2020 var þessi svarmöguleiki orðaður „Vildarafslættir“.

\*\*Árið 2020 var þessi svarmöguleiki ekki í boði.

\*\*\*Árið 2020 var þessi svarmöguleiki orðaður „Sölusynjun til keppinauta“.

115. Flestir sem skynja misnotkun á markaðsráðandi stöðu telja að um sé að ræða undirverðlagningu, 46%. Næstu fjórir valkostir eru u.þ.b. jafnvinsælir, en 29-31% svarenda telja að um sé að ræða einkakaupasamninga, vöndlun eða samtvinnun, tryggðarafslætti eða sértæka verðlækkun. 16% telja að um sé að ræða sölusynjun. Á vefsíðu Samkeppniseftirlitsins er upplýsingasíða þar sem nálgast má nánari upplýsingar um það í hverju þessi afbrigði brota við banni á misnotkun á markaðsráðandi stöðu felast.<sup>61</sup> Þeim sem svöruðu annað var m.a. tíðrætt um að hið opinbera eða aðilar í eigu ríkis eða sveitarfélaga misnotuðu sterka stöðu eða einokun sína og að fyrirtæki reyndu að útþúa aðgangshindranir að mörkuðum til að hamla gegn samkeppni og þau gætu það í krafti fákeppni á viðkomandi mörkuðum. Skriflegu svörin við þessari spurningu má sjá á bls. 70 o.áfr. í niðurstöðuskýrslu Félagsvísindastofnunar sem birt er í viðauka.<sup>62</sup> Þau svör, eða hluti svara, sem hægt væri að rekja til einstakra svarenda hafa verið felld út.
116. Líkt og árið 2023 var undirverðlagning sá valkostur sem oftast var valinn árið 2020, en þá merktu 47% svarenda við hann. Ein helsta breytingin milli ára er sú að árið 2020 voru næstflestir sem töldu misnotkunina felast í vildarafsláttum (38%), en 2023 var sá valkostur nefndur tryggðarafslættir og einungis 29% merktu við hann. Næst á eftir komu valkostirnir vöndlun eða samtvinnun, (27%) einkakaupasamningar (21%) og sölusynjun (19%), en ekki var marktækur munur á þeim svörum.

### 3.3. Rúmur fjórðungur skynjar samkeppnishamlandi lög og reglugerðir

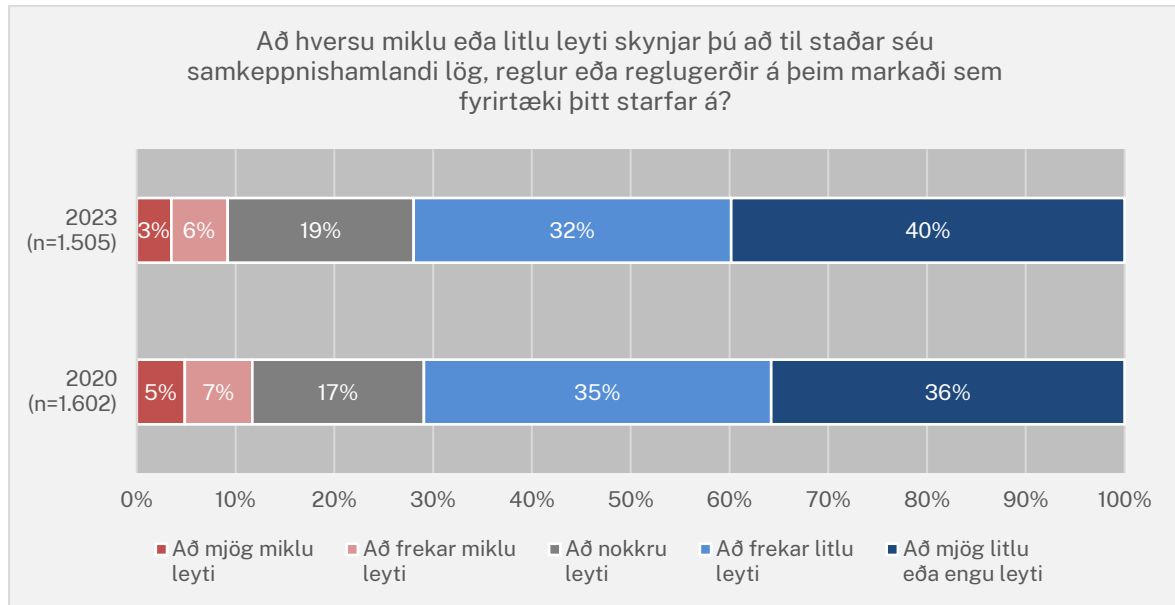
117. Það hefur borið nokkuð á því í almennri umræðu að íslensk löggjöf sé oft og tíðum íþyngjandi fyrir fyrirtæki og skerði samkeppnisstöðu þeirra. Til að varpa ljósi á þær fullyrðingar innihélt könnunin tvær spurningar um samkeppnishamlandi lög og reglugerðir. Fyrst var spurt að því að hversu miklu leyti svarendur skynjuðu að samkeppnishamlandi lög, reglur eða reglugerðir væru

<sup>61</sup> Vefslóð: <https://www.samkeppni.is/malefni/markadsyfirrad/>

<sup>62</sup> Vefslóð: <https://www.samkeppni.is/media/skyrslur-2024/Vidauki-til-birtingar.pdf>



til staðar á þeim markaði sem fyrirtækið starfar á.<sup>63</sup> Því næst voru þeir sem kváðu þau vera til staðar að nokkru, frekar miklu eða mjög leyti beðnir um að lýsa því stuttlega í hverju þau fælust.<sup>64</sup>



Mynd 24: Skynjun stjórnenda fyrirtækja á því hvort til staðar séu samkeppnishamlandi lög, reglur eða reglugerðir á þeim markaði eða mörkuðum sem fyrirtækið starfar á.

118. 28% stjórnenda fyrirtækja skynja að nokkru, frekar miklu eða mjög miklu leyti að til staðar séu samkeppnishamlandi lög, reglur eða reglugerðir á þeim mörkuðum sem fyrirtækið starfar, samanborið við 72% sem skynja það að frekar litlu, mjög litlu eða engu leyti. Ekki mælist marktækur munur á þessum niðurstöðum frá árinu 2020, en þá skynjuðu 29% stjórnenda samkeppnishamlandi lög, reglur eða reglugerðir að nokkru, frekar miklu eða mjög miklu leyti.
119. Ekki var hægt að greina marktækan mun á svörum við þessari spurningu eftir atvinnugrein.
120. Svarendur sem skynjuðu samkeppnishamlandi lög, reglur eða reglugerðir að nokkru, frekar miklu eða mjög miklu leyti voru beðnir um að lýsa því stuttlega um hvers konar lög, reglur eða reglugerðir væri að ræða. Svarendum var tíðrætt um regluverk í kringum landbúnað, sjávarútveg, byggingarstarfsemi, fjármálamarkað og heilbrigðisþjónustu. Jafnframt kom fram að umgjörð og framkvæmd á útboðum hins opinbera gætu verið samkeppnishamlandi og að starfsemi opinberra aðila á samkeppnismörkuðum skekki samkeppnisumhverfi á viðkomandi mörkuðum.
121. Skriflegu svörin við þessari spurningu má sjá á bls. 83 o.áfr. í niðurstöðuskýrslu Félagsvísindastofnunar sem birt er í viðauka.<sup>65</sup> Þau svör, eða hluti svara, sem hægt væri að rekja til einstakra svarenda hafa verið felld út.

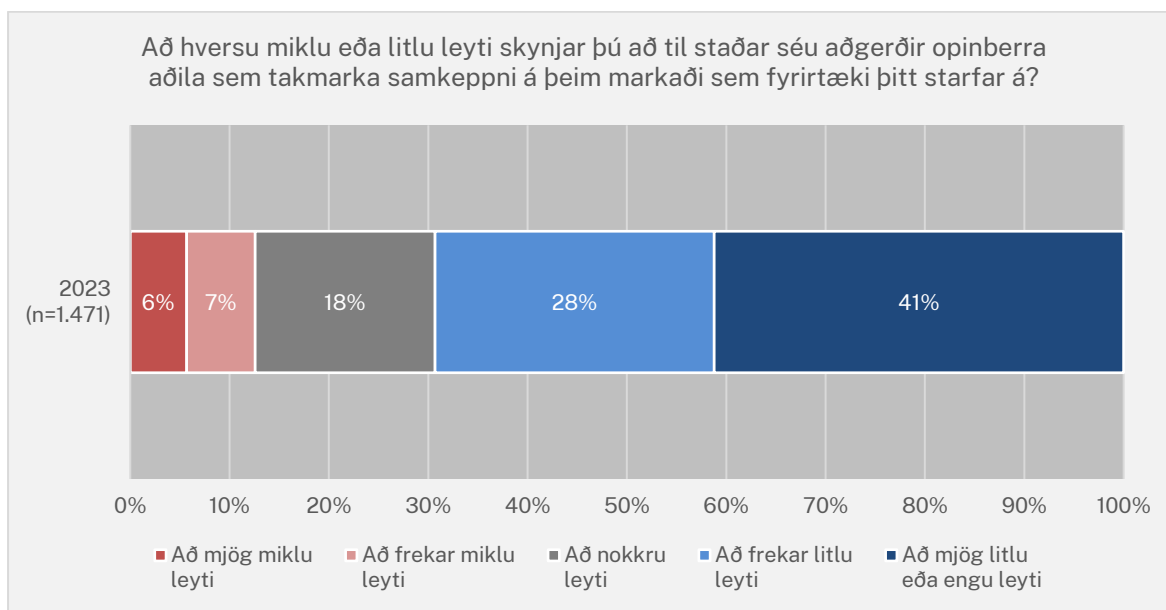
<sup>63</sup> Spurning 17: Að hversu miklu eða litlu leyti skynjar þú að til staðar séu samkeppnishamlandi lög, reglur eða reglugerðir á þeim markaði eða mörkuðum sem fyrirtæki þitt starfar á?

<sup>64</sup> Spurning 18: Getur þú lýst því stuttlega hvers konar lög, reglur eða reglugerðir það eru sem þú telur vera samkeppnishamlandi?

<sup>65</sup> Vefslóð: <https://www.samkeppni.is/media/skyrslur-2024/Vidauki-til-birtingar.pdf>



122. Mögulegar samkeppnishömlur af hendi hins opinbera eru ekki einungis fólgnar í setningu laga og reglugerða. Opinberir aðilar geta einnig hlað samkeppni með öðrum aðgerðum sínum, t.a.m. með skipulagsákvörðunum sveitarfélaga, málsmeðferð og stjórnvaldsákvörðunum stjórnvalda og háttsemi fyrirtækja í opinberri eigu sem starfa á samkeppnismörkuðum. Tvær spurningar í könnuninni sneru að þessu. Fyrst var spurt að hversu miklu leyti svarendur skynjuðu að til staðar væri aðgerðir opinberra aðila sem takmörkuðu samkeppni á þeim markaði sem fyrirtækið starfar á.<sup>66</sup> Því næst voru þeir sem skynjuðu að slíkt væri til staðar að nokkru, frekar miklu eða mjög miklu beðnir um að lýsa því stuttlega í hverju slíkar aðgerðir fælust.<sup>67</sup>

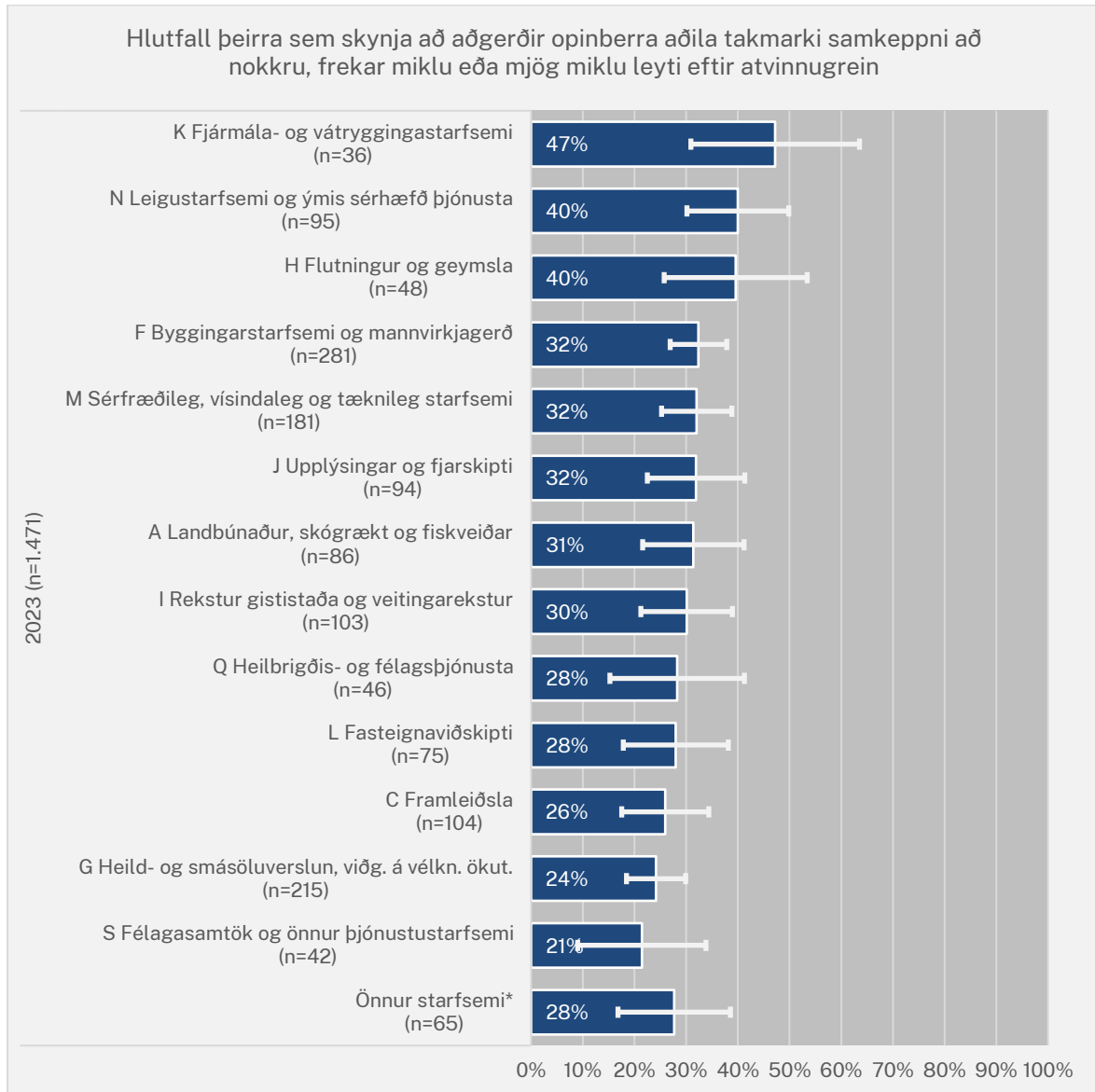


Mynd 25: Skynjun stjórnenda fyrirtækja á því hvort til staðar séu aðgerðir opinberra aðila sem takmarka samkeppni á þeim markaði eða mörkuðum sem fyrirtækið starfar á.

123. 31% stjórnenda íslenskra fyrirtækja telja að til staðar séu aðgerðir opinberra aðila sem takmarki samkeppni að nokkru, frekar miklu eða mjög miklu leyti, samanborið við 69% sem skynja slíkt að frekar litlu, mjög litlu eða engu leyti.
124. Þessi spurning var ekki í fyrri könnun, og því eru ekki niðurstöður frá 2020 til að bera saman við.

<sup>66</sup> Spurning 19: Að hversu miklu eða litlu leyti skynjar þú að til staðar séu aðgerðir opinberra aðila sem takmarka samkeppni á þeim markaði eða mörkuðum sem fyrirtæki þitt starfar á? Meðfylgjandi spurningunni var eftirfarandi skýringartexti: Hér er átt við aðrar hindranir en lög og reglur, t.a.m. skipulagsákvæðanir sveitarfélaga, málsmeðferð og stjórnvaldsákvæðanir stjórnvalda, háttsemi fyrirtækja í opinberri eigu o.s.frv.

<sup>67</sup> Spurning 20: Getur þú lýst því stuttlega hvers konar aðgerðir opinberra aðila það eru sem þú telur takmarka samkeppni?



Mynd 26: Hlutfall þeirra sem skynja að nokkru leyti, frekar miklu leyti eða mjög miklu leyti að aðgerðir opinberra aðila á þeim markaði eða mörkuðum sem fyrirtækið starfar á takmarki samkeppni, eftir atvinnugrein ásamt 95% öryggisbili.

\*Undir aðra starfsemi falla fyrirtæki í eftirtöldum bálkum: B Námugröftur og vinnsla hráefna úr jörðu, D Rafmagns- gas og hitaveitur, E Vatnsveita, fráveita, meðhöndlun úrgangs, O Opinber stjórnsýsla og varnarmál; Almennatryggingar, P Fræðslustarfsemi, R Menningar- íþróttar og tómstundastarfsemi.

125. Það er tölfræðilega marktækur munur á svörum við þessari spurningu eftir atvinnugrein, en þegar hlutfall þeirra sem skynja að aðgerðir opinberra aðila takmarki samkeppni að nokkru leyti, frekar miklu leyti eða mjög miklu leyti er skoðað eftir atvinnugrein sést að erfitt er að fullyrða um að slíkar aðgerðir eigi sér stað á einhverjum markaði frekar en öðrum, enda er fjöldi svarenda í hverri atvinnugrein oft lágur og öryggisbil þar af leiðandi víð.
126. Svarendur sem skynjuðu að aðgerðir opinberra aðila takmarki samkeppni að nokkru, frekar miklu eða mjög miklu leyti voru beðnir um að lýsa því stuttlega um hvers konar aðgerðir væri að ræða. Helstu þemu sem hægt var að greina í svörunum varða í fyrsta lagi fyrirkomulag og framkvæmd opinberra útboða, þar sem t.a.m. kom fram að samið væri án útboðs um verkefni sem ætti að bjóða út, um að skilyrði í útboðum gætu verið ónauðsynlega þröng og þar með skapað aðgangshindranir, og að opinberir innkaupasamningar hygli frekar stærri aðilum en





minni. Einnig komu fram áhyggjur af því að starfsemi hins opinbera á samkeppnismörkuðum skekki stöðu keppnauta á viðkomandi mörkuðum, og gagnrýni á fyrirkomulag í skattkerfinu og umgjörð utan um innflutning á landbúnaðarvörum.

127. Skriflegu svörin við þessari spurningu má sjá á bls. 96 o.áfr. í niðurstöðuskýrslu Félagsvísindastofnunar sem birt er í viðauka.<sup>68</sup> Þau svör, eða hluti svara, sem hægt væri að rekja til einstakra svarenda hafa verið felld út.

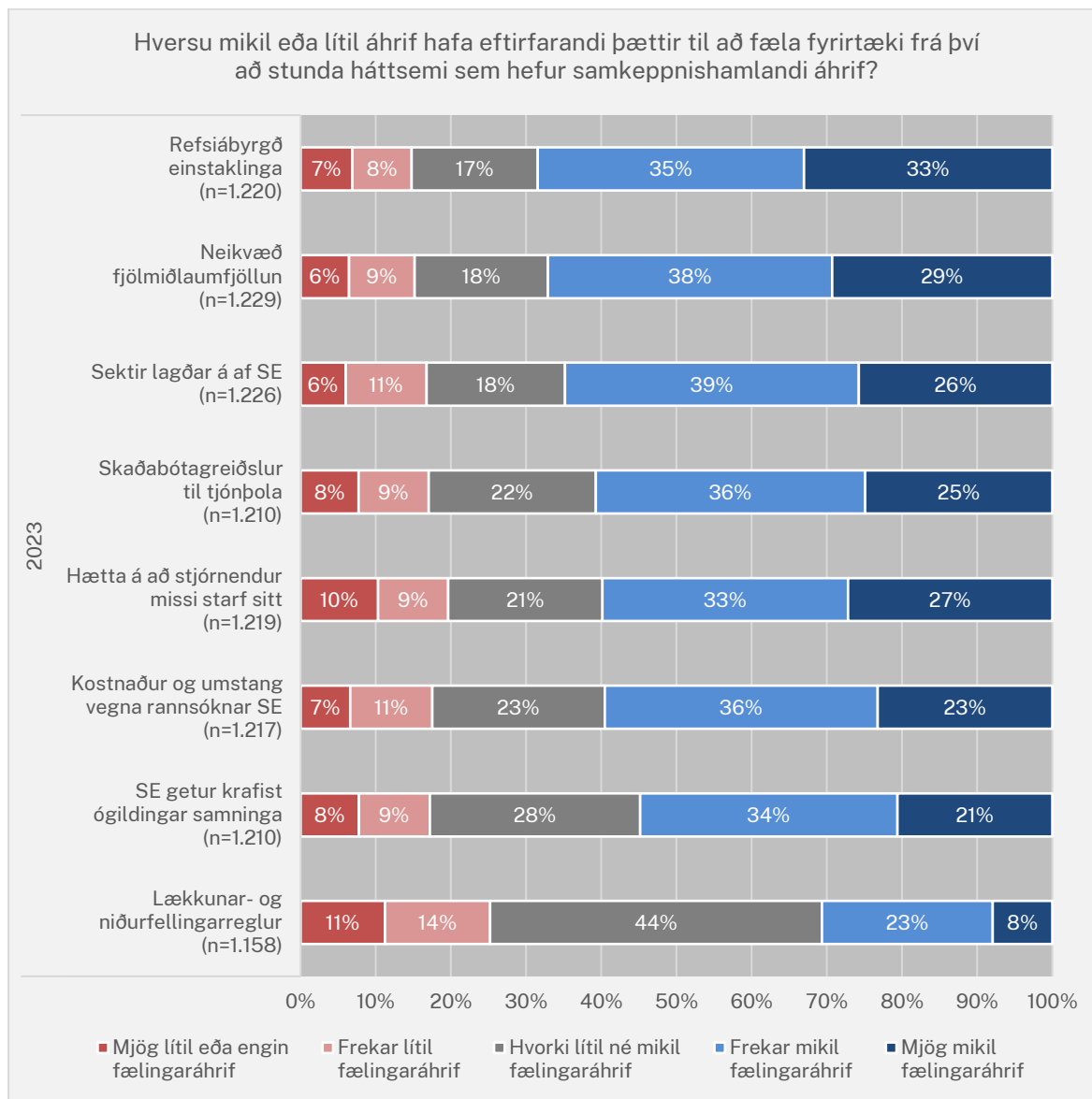
---

<sup>68</sup> Vefslóð: <https://www.samkeppni.is/media/skyrslur-2024/Vidauki-til-birtingar.pdf>



#### 4. Fælingarmáttur samkeppnislaga

128. Í könnuninni voru stjórnendur íslenskra fyrirtækja beðnir um að leggja mat á hvaða áhrif hin ýmsu viðurlög við samkeppnislaga brotum, bæði formleg og óformleg, hefðu til þess að fæla fyrirtæki frá samkeppnishamlandi starfsemi.<sup>69</sup>



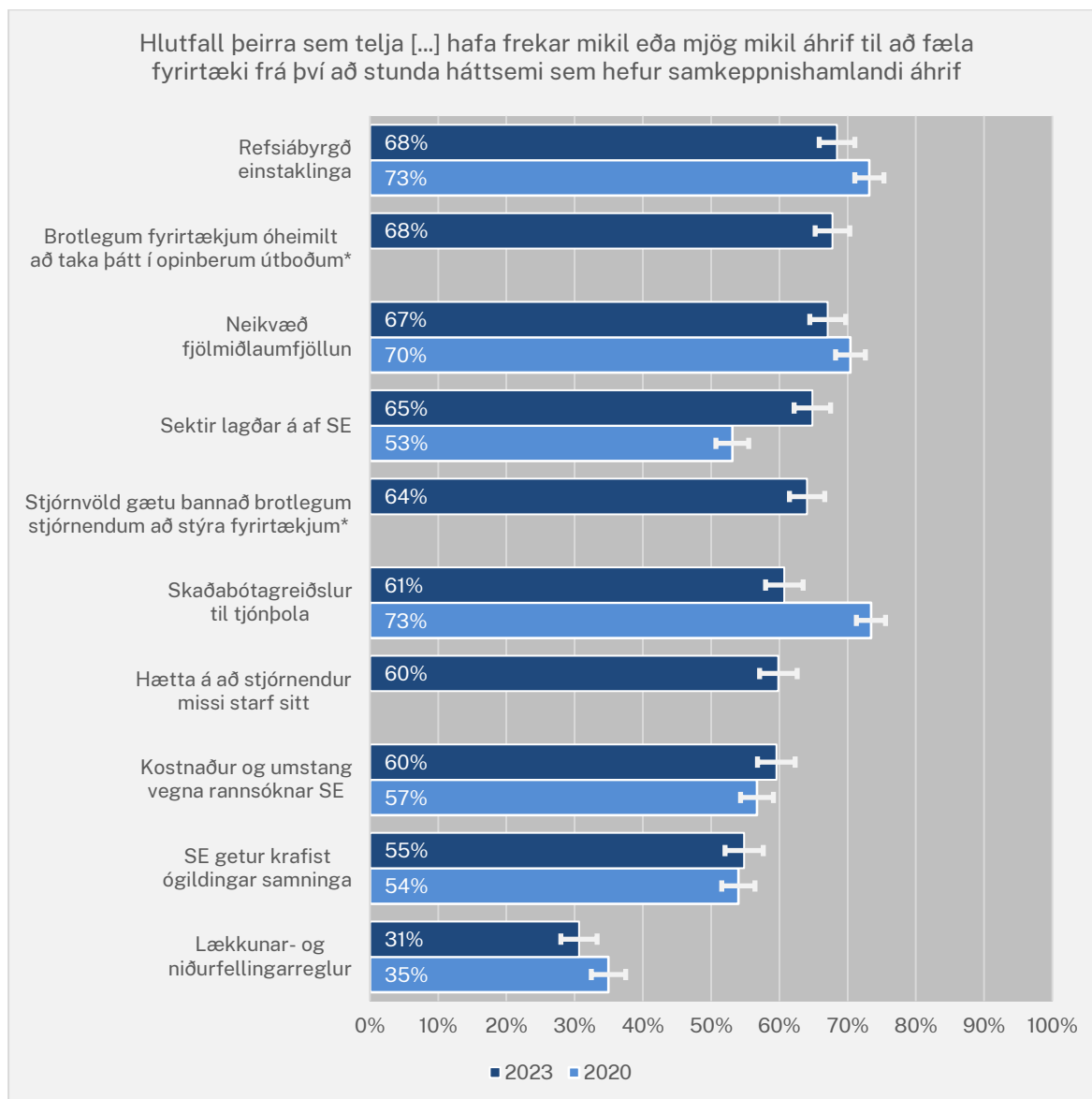
Mynd 27: Yfirlit yfir það hversu mikil áhrif nokkur möguleg viðurlög við samkeppnislaga brotum, formleg og óformleg, hafa til að fæla fyrirtæki frá því að stunda háttsemi sem mögulega getur verið samkeppnishamlandi.

<sup>69</sup> Spurning 28: Hversu mikil eða lítil áhrif telur þú eftirfarandi þætti hafa til að fæla fyrirtæki frá því að stunda háttsemi sem hefur samkeppnishamlandi áhrif?

- Sektir lagðar á fyrirtæki af Samkeppniseftirlitinu.
- Refsiábyrgð einstaklinga sem brjóta samkeppnislög.
- Kostnaður og umstang sem fylgir því að vera til rannsóknar hjá Samkeppniseftirlitinu.
- Neikvæð fjölmiðlaumfjöllun.
- Skaðabótageiðslur til tjónþola.
- Heimild Samkeppniseftirlitsins til að krefjast ógildingar samninga milli fyrirtækja.
- Lækkunar- og niðurfellingarreglur (e. leniency) – vægari eða niðurfellingar refsinga fyrir fyrirtæki sem aðstoða Samkeppniseftirlitið í rannsókn sinni á brotum.
- Hætta á að stjórnendur sem taka þátt í að brjóta samkeppnislög missi starf sitt.



129. Af þeim þáttum sem spurt var um hafa refsíabýrgð einstaklinga, neikvæð fjölmiðlafjöllun og sektir hvað mest áhrif til að fæla fyrirtæki frá því að stunda háttsemi sem hefur samkeppnishamlandi áhrif, en 65-68% svarenda töldu þessa þætti hafa frekar mikil eða mjög mikil fælingaráhrif. Ekki mældist marktækur munur á þessum þremur þáttum. 60-61% telja skaðabótagreiðslur til tjónþola, hættuna á að stjórnendur missi starf sitt og kostnað og umstang vegna þess að vera til rannsóknar hjá Samkeppniseftirlitinu hafa frekar mikil eða mjög mikil fælingaráhrif. Þeir þættir sem hafa hvað minnst fælingaráhrif eru heimild Samkeppniseftirlitsins til að krefjast ógildingar samninga milli fyrirtækja (55%) og lækkunar- og niðurfellingarreglur (31%).
130. Til viðbótar við þessa átta þætti var spurt um fælingaráhrif tveggja mögulegra viðurlaga við brotum á samkeppnislögum sem ekki hafa verið innleidd inn í íslensk lög að svo stöddu en eru til staðar í ýmsum öðrum ríkjum. Annars vegar er um að ræða heimild stjórnvalda til að banna stjórnendum sem brotið hafa samkeppnislög að stýra fyrirtækjum í tiltekinn tíma og hins vegar að gera fyrirtækjum sem brotið hafa samkeppnislög óheimilt að taka þátt í opinberum útboðum.
131. Þessi tvö mögulegu viðurlög hafa mikil fælingaráhrif í samanburði við aðra þætti sem spurt var um. 68% svarenda telja að það myndi hafa frekar mikil eða mjög mikil fælingaráhrif ef brotlegum fyrirtækjum yrði gert óheimilt að taka þátt í opinberum útboðum og 64% svarenda telja að það myndi hafa frekar mikil eða mjög mikil fælingaráhrif ef brotlegum stjórnendum gæti verið bannað að stýra fyrirtækjum í tiltekinn tíma. Það að innleiða slík viðurlög gegn brotum á samkeppnislögum inn í íslensk lög gæti því haft nokkur áhrif til þess að fæla fyrirtæki frá því að stunda háttsemi sem hefur samkeppnishamlandi áhrif.
132. Svör við spurningum um fælingaráhrif eru ekki fyllilega samanburðarhæf á milli ára þar sem svarmöguleikum var breytt lítillega. Árið 2020 var miðjuvalkosturinn „Nokkur áhrif“, en 2023 var hann „Hvorki mikil né lítil fælingaráhrif“. Einnig var boðið upp á valkostinn „Veit ekki“ árið 2020. Því er ekki hægt að draga ályktanir um að fælingaráhrif einstakra þátta hafi aukist eða minnkað á milli ára.



Mynd 28: Hlutfall þeirra sem telja nokkur möguleg viðurlög við samkeppnislagabrotum, formleg og óformleg, hafa frekar mikil eða mjög mikil áhrif ásamt 95% öryggisbili. Samanburður milli svara árið 2020 og 2023. \*Það að gera brotlegum fyrirtækjum óheimilt að taka þátt í opinberum útböðum og að banna brotlegum stjórnendum að stýra fyrirtækjum eru möguleg viðurlög við brotum sem ekki eru til staðar í íslenskum lögum að svo stöddu. Sjá nánari umfjöllun í kafla 4.11.

133. Árið 2020 voru skaðabótageiðslur til tjónþola, refsiábyrgð einstaklinga og neikvæð fjölmiðlaumfjöllun metin með mest fælingaráhrif. Ekki mældist marktækur munur á milli þessara þriggja þátta en 70-73% svarenda töldu þessa þætti hafa frekar mikil eða mjög mikil fælingaráhrif. Fælingarmáttur sekta virðist aukast á milli ára, árið 2020 töldu 53% þær hafa frekar mikil eða mjög mikil fælingaráhrif, marktækt lægra en þeir þrír þættir sem höfðu mest fælingaráhrif.
134. Lækkunar- og niðurfellingarreglur eru sá þáttur sem hefur minnst fælingaráhrif bæði árin, sem samræmist þeim niðurstöðum úr spurningu 6 (sjá kafla 2.4 hér að framan) að þekking á þeim mælist lítil á meðal stjórnenda íslenskra fyrirtækja.
135. Eitt af markmiðum könnunarinnar var að leggja mat á það hversu mikil áhrif samkeppnislög og framkvæmd þeirra hefðu til að stöðva samkeppnishamlandi háttsemi, s.s. samkeppnishamlandi



samruna, samráð eða misnotkun á markaðsráðandi stöðu. Byggt var á nálgun og aðferðafræði sem gerð er grein fyrir í skýrslu breskra samkeppnisyfivalda um sambærilega könnun árið 2011.<sup>70</sup>

136. Til grundvallar þessu mati voru stjórnendur íslenskra fyrirtækja spurðir að því hvort, og þá hversu oft, fyrirtæki viðkomandi hefði látið samkeppnislögin og mögulegar aðgerðir Samkeppniseftirlitsins á grunni þeirra hafa áhrif á ákvarðanir og aðgerðir er sneru að framkvæmd samruna, samstarfi við keppinauta og háttsemi er gæti falið í sér misnotkun á markaðsráðandi stöðu, á tímabilinu frá 1. janúar 2019 til þess dags sem könnuninni var svarað, í byrjun árs 2023. Til einföldunar er gert ráð fyrir því í útreikningum og framsetningu á niðurstöðum að tímabilið sé 50 mánuðir, janúar 2019 til febrúar 2023.
137. Í töflu 4 má finna upplýsingar um fjölda skipta á tímabilinu 2019 til febrúar 2023 sem ætla má að samkeppnislögin hafi fælt íslensk fyrirtæki frá samkeppnishamlandi háttsemi er varðar mögulegt samráð, misnotkun á markaðsráðandi stöðu eða samkeppnishamlandi samruna. Fjöldi skipta er reiknaður út frá svörum við könnuninni og uppreiknaður á þýðið. Einnig er 95% öryggisbil birt í töflunni, en hægt er að álykta að með 95% vissu sé raunverulegur fjöldi skipta innan þessa bils.<sup>71</sup>

Tafla 4: Fjöldi skipta sem samkeppnislögin og mögulegar aðgerðir Samkeppniseftirlitsins hafa haft áhrif á á tímabilinu janúar 2019 til febrúar 2023.<sup>72</sup>

Tegund	Fjöldi skipta	95% öryggisbil
Bann við samráði	377*	178;577
Fallið frá áformum um samruna	49*	14;83
Áformum um samruna breytt	3	-4;11
Bann við misnotkun á markaðsráðandi stöðu	17	-25;58

\*Marktækt frábrugðið frá núlli m.v. 95% vikmörk

138. Samkvæmt útreikningum sem byggja á niðurstöðum könnunarinnar má ætla að á tímabilinu janúar 2019 til febrúar 2023 hafi tilvist samkeppnislaga og það aðhald sem felst í eftirliti stofnunarinnar komið í veg fyrir fjölda samráðsbrota og annarra aðgerða fyrirtækja sem brotið hefðu í bága við ákvæði og markmið laganna. Þannig hafi fyrirtæki hætt við háttsemi sem hefði ella getað leitt til 377 samráðsmála, eða að meðaltali um 91 á ári. Lög um samrunaefirlit, og óvissa um það hvort tiltekin áform um samruna samrýmdust þeim, urðu til þess að ætla má að hætt hafi verið við 49 samkeppnishamlandi samruna á tímabilinu, eða að meðaltali um 12 á ári.
139. Hvað varðar þau tilvik þar sem fyrirtæki breyttu áformum um samruna eða mögulegum aðgerðum sem leitt hefðu getað til misnotkunar á markaðsráðandi stöðu þá reyndist svarhlutfallið ekki vera marktækt frábrugðið núlli svo ekki er unnt að segja til um það með vissu hvort áhrifin séu til staðar.
140. Hægt er að álykta af útreikningunum að tilvist samkeppnislaga og virkt eftirlit Samkeppniseftirlitsins á grunni þeirra dragi á marktækan hátt úr aðgerðum íslenskra fyrirtækja

<sup>70</sup> Office of Fair Trading (2011). *The impact of competition interventions on compliance and deterrence*. Vefslóð: [https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20140402165036/http://oft.gov.uk/shared\\_oftr/reports/Evaluating-OFTs-work/oft1391.pdf](https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20140402165036/http://oft.gov.uk/shared_oftr/reports/Evaluating-OFTs-work/oft1391.pdf) (bls. 171).

<sup>71</sup> Gert var ráð fyrir því að í tilfelli samrunamála væru tveir svarendur aðilar að hverju máli og í tilfelli samráðs væru þeir þrír, og að fyrirtæki þyrftu að hafa a.m.k. 100 m.kr. í ársveltu til að geta átt aðild að samruna sem varðaði samkeppnislögin, og a.m.k. 500 m.kr. í ársveltu til að geta brotið gegn banni við misnotkun á markaðsráðandi stöðu.

<sup>72</sup> Við mat á marktækni niðurstaðnanna er horft til þess hlutfalls svarenda sem svaraði spurningum 23, 24, 25 og 27 játandi.



sem skaði samkeppni, a.m.k. hvað varðar samráð á milli fyrirtækja og áform um að hætta við samkeppnishamlandi samruna.

141. Í töflu 5 er að finna upplýsingar um árlegan fjölda skipta sem ætla má að samkeppnislög og framkvæmd þeirra hafi fælt íslensk fyrirtæki frá samkeppnishamlandi háttsemi. Einnig er 95% öryggisbil birt í töflunni, en hægt er að álykta að með 95% vissu sé raunverulegur fjöldi skipta innan þessa bils.

Tafla 5: Fjöldi skipta á ársgrundvelli sem samkeppnislögin og mögulegar aðgerðir Samkeppniseftirlitsins hafa haft afgerandi áhrif á tímabilinu janúar 2019 til febrúar 2023.

Tegund	Fjöldi skipta	95% öryggisbil
Bann við samráði	91*	10;171
Fallið frá áformum um samruna	12*	2;21
Áformum um samruna breytt	1	-1;3
Bann við misnotkun á markaðsráðandi stöðu	4	-6;14

\*Marktækt frábrugðið frá núlli m.v. 95% vikmörk

142. Samkvæmt útreikningum sem byggja á niðurstöðum könnunarinnar metur Samkeppniseftirlitið það svo að árlega hafi tilvist samkeppnislaga og það aðhald sem felst í virku eftirliti stofnunarinnar komið í veg fyrir háttsemi sem hefði getað leitt til 91 samráðsmáls og 12 samkeppnishamlandi samruna á ári.
143. Eins og að framan greinir þá reyndist svarhlutfallið ekki vera marktækt frábrugðið frá núlli þegar kemur að breytingum á samrunum áður en þeir eru tilkynntir eftirlitinu og breytingum fyrirtækja á háttsemi vegna banns við misnotkun á markaðsráðandi stöðu.
144. Samkvæmt niðurstöðum fyrri könnunar höfðu tilvist samkeppnislaga og framkvæmd þeirra þau áhrif á fjögurra ára tímabilinu 2016 til 2019 að koma í veg fyrir 213 atvik (53 atvik á ári) sem gætu verið brot gegn banni við samráði og 59 atvik (15 atvik á ári) sem gætu verið brot gegn banni við misnotkun á markaðsráðandi stöðu. Einnig var fallið frá 39 samrunum á því tímabili (10 á ári) og 14 sinnum var áformum um samruna breytt (4 á ári). Í öllum þessum tilvikum var útreiknaður fjöldi marktækt frábrugðinn núlli. Nánari umfjöllun má finna í kafla 4 í skýrslu nr. 3/2020, *Þekking og viðhorf stjórnenda íslenskra fyrirtækja til samkeppnismála*.<sup>73</sup> Ekki mældist marktækur munur á þessum niðurstöðum á milli kannana.
145. Í undirköflum hér á eftir verður fyrst fjallað nánar um svör við þeim spurningum sem lágu til grundvallar útreikningum á fælingaráhrifunum í töflunum hér að ofan. Því næst verður fjallað um svör við spurningum um hversu mikil fælingaráhrif ýmis viðurlög við samkeppnislagabrotum hafa.

#### 4.1. 10. grein samkeppnislaga kemur í veg fyrir 94 samráðsmál á ári

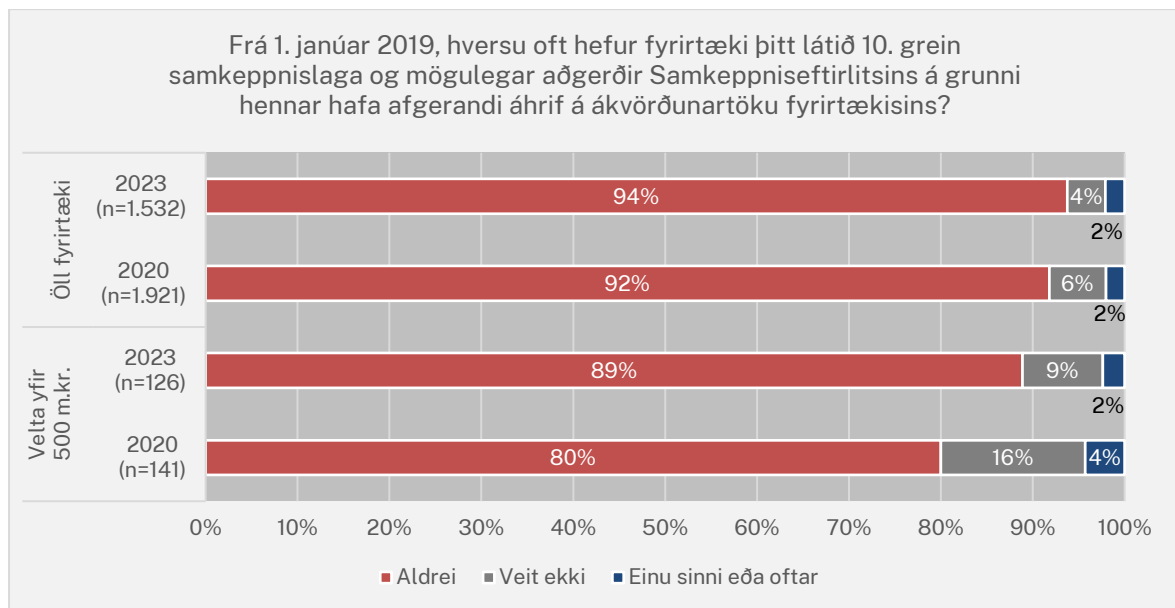
146. Til að kanna hversu oft stjórnendur fyrirtækja breyti hegðun vegna 10. greinar samkeppnislaga, sem bannar ólöglegt samráð, voru tvær spurningar lagðar fyrir þátttakendur. Annars vegar hversu oft viðkomandi fyrirtæki hafi látið greinina hafa áhrif á hegðun sína<sup>74</sup> og hins vegar, í þeim

<sup>73</sup> Vefslóð: <https://www.samkeppni.is/media/skyrslur/Thekking-og-vidhorf-stjornenda-islenskra-fyrirtaekja-til-samkeppnismala.pdf>

<sup>74</sup> Spurning 25: Frá 1. janúar 2019 til dagsins í dag, hversu oft hefur fyrirtæki þitt látið 10. grein samkeppnislaga og/eða mögulegar aðgerðir Samkeppniseftirlitsins á grunni hennar hafa afgerandi áhrif á ákvörðunartöku í tengslum við viðskipti, gerð samninga, eða annað samstarf eða samskipti við ótengt fyrirtæki? Með afgerandi áhrifum er til að mynda átt við að fallið hafi verið frá, eða gerðar marktækar breytingar á viðskiptum, samningum eða öðru samstarfi eða samskiptum við ótengt fyrirtæki.



tilvikum þar sem hegðun hafi verið breytt, hvort um væri að ræða samstarf eða samskipti við fyrirtæki sem starfaði á sömu mörkuðum eða ekki.<sup>75</sup>



Mynd 29: Fjöldi skipta sem 10. grein samkeppnislaga og mögulegar aðgerðir Samkeppniseftirlitsins á grunni hennar hefur haft áhrif á ákvörðunartöku fyrirtækja. Annars vegar öll fyrirtæki og hins vegar einungis fyrirtæki með 500 m.kr. veltu eða meira.

147. Um 94% stjórnenda íslenskra fyrirtækja höfðu ekki látið 10. grein samkeppnislaga og mögulegar aðgerðir Samkeppniseftirlitsins á grunni hennar hafa afgerandi áhrif á ákvörðunartöku sína frá 1. janúar 2019 þar til könnuninni var svarað, rétt rúmlega fjögurra ára tímabil. 4% svöruðu því til að þau vissu ekki hversu oft hún hafi haft áhrif, en 2% svöruðu því til að 10. greinin hafi haft áhrif á tímabilinu. Það samsvarar tæplega 300 íslenskum fyrirtækjum uppreiknað á þýðið. Þar af voru tæplega 1% sem kváðu 10. grein hafa haft áhrif í eitt skipti, og rúmlega 1% sem kváðust hana haft áhrif oft en einu sinni.
148. Í svörum við spurningunni tilgreindu svarendur fjölda skipta sem greinin hafði haft áhrif á ákvörðunartöku. Meðaltal fjölda skipta (einungis af þeim sem höfðu látið greinina hafa áhrif einu sinni eða oft) var 3,75 skipti og staðalfrávik var 4,34.
149. Ekki mældist marktækur munur á svörum við þessari spurningu eftir bakgrunnsbreytum.
150. Niðurstöðurnar eru lítið breyttar frá 2020. Þá höfðu 92% stjórnenda fyrirtækja ekki látið 10. grein samkeppnislaga hafa afgerandi áhrif á ákvörðunartöku sína undanfarin fjögur ár og 6% svöruðu að þau vissu það ekki. Þau 2% sem hafa látið greinina hafa áhrif á ákvörðunartöku, en það samsvarar um 200 íslenskum fyrirtækjum uppreiknað á þýðið, svöruðu hversu oft það hefði verið. 1% höfðu gert það einu sinni og 1% oft en einu sinni. Þau fyrirtæki sem höfðu látið greinina hafa áhrif á ákvörðunartöku sína, höfðu gert það að meðaltali 3,14 sinnum á tímabilinu.
151. Þau fyrirtæki sem höfðu látið 10. gr. hafa áhrif á ákvörðunartöku sína (n=31) voru spurð hversu oft um hefði verið að ræða samstarf við beina keppinauta, þ.e. fyrirtæki sem störfuðu á sömu mörkuðum. Í 74% tilvika var um slíkt að ræða einu sinni eða oft, en hjá 23% var aldrei um slíkt

<sup>75</sup> Spurning 26: Fyrirtæki þitt hefur [svar við fyrri spurningu] sinnum látið 10. grein samkeppnislaga og/eða mögulegar aðgerðir Samkeppniseftirlitsins á grunni hennar hafa afgerandi áhrif á ákvörðunartöku í tengslum við viðskipti, gerð samninga, eða annað samstarf eða samskipti við ótengd fyrirtæki. Í hversu mörgum af þessum tilvikum var um að ræða fyrirtæki sem starfar á sama eða sömu mörkuðum og fyrirtæki þitt?



að ræða og 3% svöruðu veit ekki. Meðaltal fjölda skipta á meðal þeirra sem svöruðu einu sinni eða oft var 2,86 og staðalfrávik 3,07.

152. Til að áætla þann fjölda mála sem tilvist samkeppnislaga, og það aðhald sem felst í virku eftirliti stofnunarinnar fyrirbyggir, þarf að taka tillit til þess hversu margir aðilar eru að hverju samráðsmáli. Eðli máls samkvæmt eru að lágmarki tveir aðilar að hverju máli. Við skoðun á 12 ákvörðunum sem Samkeppniseftirlitið tók á árunum 2008 til 2020 og varðar brot á 10. gr., var fjöldi aðila í hverju máli á bilinu tveir til sjö og miðgildi og meðaltal fjölda aðila þrír. Á stærri markaðssvæðum má þó áætla að fjöldi aðila að samráðsmálum sé meiri. Í rannsókn Hellwig og Hüscherlath (2017) komast höfundar t.a.m. að þeirri niðurstöðu að á árabílinu 2001 til 2015 hafi meðalfjöldi fyrirtækja í ákvörðunum framkvæmdastjórnar ESB sem sneru að samráði verið 5,6 fyrirtæki.<sup>76</sup> Vegna mikillar samþjöppunar á íslenskum mörkuðum og þess raunverulega fjölda aðila sem hafa verið aðilar að þeim málum sem rannsökuð hafa verið hér á landi verður hér miðað við að meðaltali megi gera ráð fyrir því að fjöldi aðila sem eigi aðild að samráðsbrotum á Íslandi sé þrír.
153. Með því að gera ráð fyrir þremur aðilum í hverju máli má ætla að bann við samráði í samkeppnislögum og framkvæmd Samkeppniseftirlitsins á því ákvæði hafi fyrirbyggt um 377 samráðsmál á tímabilinu janúar 2019 til febrúar 2023, sem samsvarar 91 máli á ári.

## 4.2. Ekki marktæk áhrif vegna 11. greinar samkeppnislaga

154. Samkvæmt 4. grein samkeppnislaga er markaðsráðandi staða til staðar þegar fyrirtæki hefur þann efnahagslega styrkleika að geta hindrað virka samkeppni á þeim markaði sem máli skiptir og það getur að verulegu leyti starfað án þess að taka tillit til keppinauta, viðskiptavina og neytenda. 11. grein laganna leggur bann við misnotkun fyrirtækis á markaðsráðandi stöðu.<sup>77</sup>
155. Í könnuninni voru svarendur spurðir að því hversu oft þeir hefðu hætt við eða gert breytingar á tiltekinni hegðun eða aðgerðum vegna óvissu tengdri 11. grein samkeppnislaga og/eða mögulegra aðgerða Samkeppniseftirlitsins á grunni hennar.<sup>78</sup>

<sup>76</sup> Hellwig, Michael og Hüscherlath, Kai (2017). „Cartel Cases and the Cartel Enforcement Process in the European Union 2001–2015: A Quantitative Assessment“. <https://doi.org/10.1177%2F0003603X17708357>

<sup>77</sup> 11. gr. Misnotkun eins eða fleiri fyrirtækja á markaðsráðandi stöðu er bönnuð.

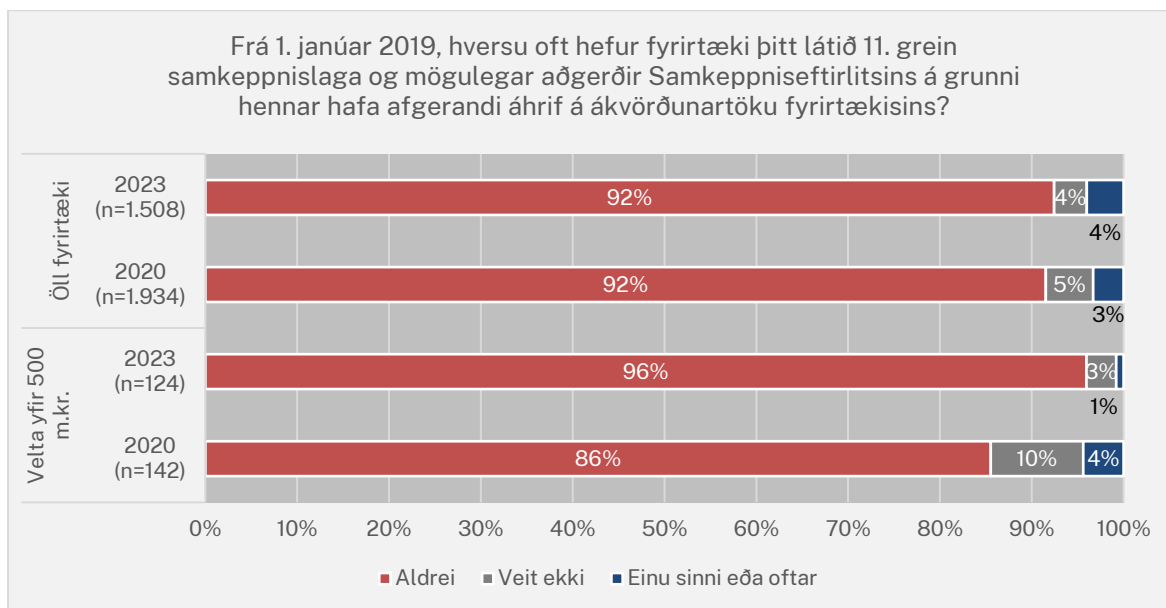
Misnotkun skv. 1. mgr. getur m.a. falist í því að:

a. beint eða óbeint sé krafist ósanngjarns kaup- eða söliverðs eða aðrir ósanngjarnir viðskiptaskilmálar settir,  
b. settar séu takmarkanir á framleiðslu, markaði eða tækniþróun, neytendum til tjóns,  
c. viðskiptaaðilum sé mismunað með ólíkum skilmálum í sams konar viðskiptum og samkeppnisstaða þeirra þannig veikt,

d. sett sé það skilyrði fyrir samningagerð að hinir viðsejendurnir taki á sig viðbótarskuldbindingar sem tengjast ekki efni samninganna, hvorki í eðli sínu né samkvæmt viðskiptavenju.

<sup>78</sup> Spurning 27: Frá 1. janúar 2019 til dagsins í dag, hversu oft hefur fyrirtæki þitt hætt við, eða gert marktækur breytingar, á tiltekinni hegðun eða aðgerðum vegna óvissu tengdri 11. grein samkeppnislaga og/eða mögulegra aðgerða Samkeppniseftirlitsins á grunni hennar?





Mynd 30: Fjöldi skipta sem 11. grein samkeppnislaga og mögulegar aðgerðir Samkeppniseftirlitsins á grunni hennar hefur haft áhrif á ákvörðunartöku fyrirtækja. Annars vegar öll fyrirtæki og hins vegar einungis fyrirtæki með 500 m.kr. veltu eða meira.

156. Langstærstur hluti íslenskra fyrirtækja hefur ekki látið 11. grein samkeppnislaga hafa áhrif á ákvörðunartöku sína. Þegar litið er til allra fyrirtækja óháð stærð svöruðu 4% svarenda því til að þau hefðu látið þetta lagaákvæði á hegðun sína, álíka hlutfall og 2020 þegar 3% höfðu breytt hegðun af þessum orsökum. Ef einungis er horft til stærstu fyrirtækjanna, þeirra sem eru með 500 m.kr. eða meira í ársveltu, hafði 1% látið 11. grein hafa áhrif á hegðun fyrirtækisins nú samanborið við 4% árið 2020.
157. Ekki mældist marktækur munur á svörum við þessari spurningu eftir bakgrunnsbreytum.
158. Til að áætla þann fjölda mála sem tilvist samkeppnislaga, og það aðhald sem felst í virku eftirliti stofnunarinnar, fyrirbyggir þarf í tilfelli misnotkunar á markaðsráðandi stöðu að taka tillit til þess að alla jafna snertir bannið stærri fyrirtæki frekar en þau minni. Þegar horft var til veltu þeirra fyrirtækja sem Samkeppniseftirlitið hefur sektað fyrir misnotkun á markaðsráðandi stöðu kom í ljós að ekkert fyrirtæki hefur verið sektað sem var með minni veltu en 500 m.kr. Vegna þessa, og vegna þess að ólíklegt er að fyrirtæki með lága veltu séu í markaðsráðandi stöðu, hafa aðeins svör þeirra fyrirtækja sem eru með 500 m.kr. eða meira í veltu verið meðtalin við útreikning á fælingaráhrifum þessarar lagagreinar. Þó er það áréttað að fyrirtæki geta verið í markaðsráðandi stöðu þrátt fyrir litla veltu. Sú nálgun sem byggt er á hér, að meðtelja aðeins stærri fyrirtæki, leiðir því til þess að um er að ræða varfærið mat á fjölda fyrirtækja sem hafa látið 11. gr. samkeppnislaga hafa áhrif á hegðun sína.
159. Niðurstöður um fjölda atvika þar sem 11. gr. hafði áhrif á hegðun fyrirtækja á árabílinu 2019 til 2022 eru ekki marktækt frábrugðnar núlli, og því ekki hægt að fullyrða að fyrirtæki hafi látið lagagreininna hafa áhrif á hegðun sína. 95% öryggisbil fyrir fjölda atvika er -25 til 58 fyrir tímabilið allt og -6 til 14 á ársgrundvelli.



### 4.3. Fallið er frá áformum um 12 samruna á ári vegna samkeppniseftirlits

160. Fjórar spurningar sneru að samrunaeftirliti og miðuðu að því að kanna hversu oft fyrirtæki ihugi, eða framkvæmi, tilkynningarskylda samruna, og þá hvort samkeppnislögin og samkeppniseftirlit hafi einhver áhrif á ákvarðanir fyrirtækja um samruna við önnur fyrirtæki.
161. Við þessar spurningar var útskýring á því að ekki væri skylda að tilkynna alla samruna til Samkeppniseftirlitsins. Til þess að samruni sé tilkynningarskyldur þarf velta þeirra fyrirtækja sem aðild eiga að samrunanum að uppfylla ákveðin lágmarksmörk, sbr. 1. mgr. 17. gr. a. í samkeppnislögum nr. 44/2005.
162. Á tímabilinu sem spurt var um, janúar 2019 til febrúar 2023, var fjárhæð veltumarka breytt í samkeppnislögum. Á fyrri hluta tímabilsins, fram til júlí 2020, kváðu lögin á um að samruni væri tilkynningarskyldur ef sameiginleg heildarvelta fyrirtækjanna sem aðild ættu að samrunanum væri 2 milljarðar króna eða meiri á Íslandi og að minnsta kosti tvö af þeim fyrirtækjum sem aðild ættu að samrunanum hefðu a.m.k. 200 m.kr. ársveltu hvort um sig.<sup>79</sup> Með gildistöku laga 103/2020 í júlí 2020 voru þessi veltumörk hækkuð upp í 3 milljarða og 300 milljónir króna.
163. Þrátt fyrir þetta er mögulegt að fyrirtæki sem ekki ná veltumörkum geti verið aðilar að tilkynningarskyldum samrunum. T.a.m. er samruni alltaf tilkynningarskyldur ef a.m.k. ein fjölmiðlaveita með minnst 100 m.kr. ársveltu á aðild að honum, líkt og kveðið er á um í lögum um fjölmiðla.<sup>80</sup> Einnig geta samrunar varðað fleiri en tvö fyrirtæki og þar með getur fyrirtæki sem er undir lægri veltumörkum verið aðili að tilkynningarskyldum samruna ef a.m.k. tvö önnur fyrirtæki með veltu yfir lægri veltumörkum eiga aðild að samrunanum.
164. Fyrsta spurningin í þessum hluta könnunarinnar sneri að því hversu oft viðkomandi fyrirtæki hefði verið aðili að, eða íhugað það alvarlega, að verða aðili að samruna sem væri tilkynningarskyldur á undanliðnum fjórum árum.<sup>81</sup> Þeir svarendur sem höfðu verið aðili að samruna eða íhugað það einu sinni eða oftár voru spurðir hversu oft tilkynnt hafi verið um samruna til Samkeppniseftirlitsins.<sup>82</sup>
165. Á mynd 31 eru svör við þessum tveimur spurningum tekin saman. Í ljósi þess að ólíklegra er að allra minnstu fyrirtækin geti yfir höfuð verið aðili að tilkynningarskyldum samruna eru einungis birt á myndinni svör þeirra fyrirtækja sem eru annars vegar með veltu yfir 500 m.kr. og hins vegar með veltu yfir 100 m.kr. Sjá má nánari upplýsingar um svör allra fyrirtækja á bls. 108 o.áfr. í niðurstöðuskýrslu Félagsvísindastofnunar.

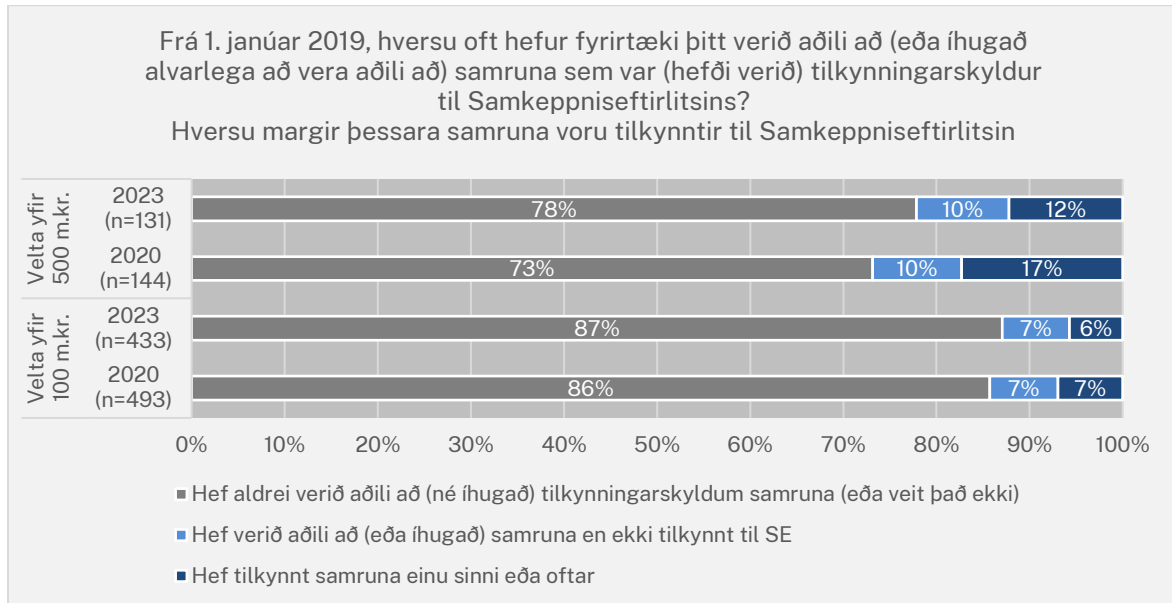
<sup>79</sup> Sjá 1. mgr. 17. gr. a. í samkeppnislögum nr. 44/2005.

<sup>80</sup> Sjá 1. mgr. 62. gr. b. í lögum um fjölmiðla nr. 38/2011.

<sup>81</sup> Spurning 21: Hversu oft hefur fyrirtæki þitt verið aðili að eða íhugað það alvarlega að vera aðili að samruna sem var, eða hefði verið, tilkynningarskyldur til Samkeppniseftirlitsins frá 1. janúar 2019 til dagsins í dag? Meðfylgjandi spurningunni var eftirfarandi skýringartexti: Athugið að hér undir falla bæði samrunar sem raungerðust, og samrunar sem ekki varð af, svo sem vegna þess að aðilar náðu ekki saman um skilmála kaupsamnings.

Samruni er tilkynningarskyldur til Samkeppniseftirlitsins ef samanlögð heildarársvelta þeirra fyrirtækja sem aðild eiga að samrunanum er 3 milljarðar króna eða meira á Íslandi, og ef a.m.k. tvö af fyrirtækjunum hafa a.m.k. 300 milljóna króna ársveltu á Íslandi hvort um sig. Fram til júlí 2020 voru þessi veltumörk 2 milljarðar og 200 milljónir króna.

<sup>82</sup> Spurning 22: Af þessum [fjöldi sem valinn var í fyrri spurningu] samrunum/samruna, hversu margir voru tilkynntir til Samkeppniseftirlitsins?



Mynd 31: Hlutfall fyrirtækja sem hafa annars vegar verið aðili að tilkynningarskyldum samruna (eða íhugað það) og hins vegar tilkynnt samruna til Samkeppniseftirlitsins. Annars vegar fyrirtæki með 500 m.kr. veltu eða meira og hins vegar fyrirtæki með 100 m.kr. veltu eða meira.

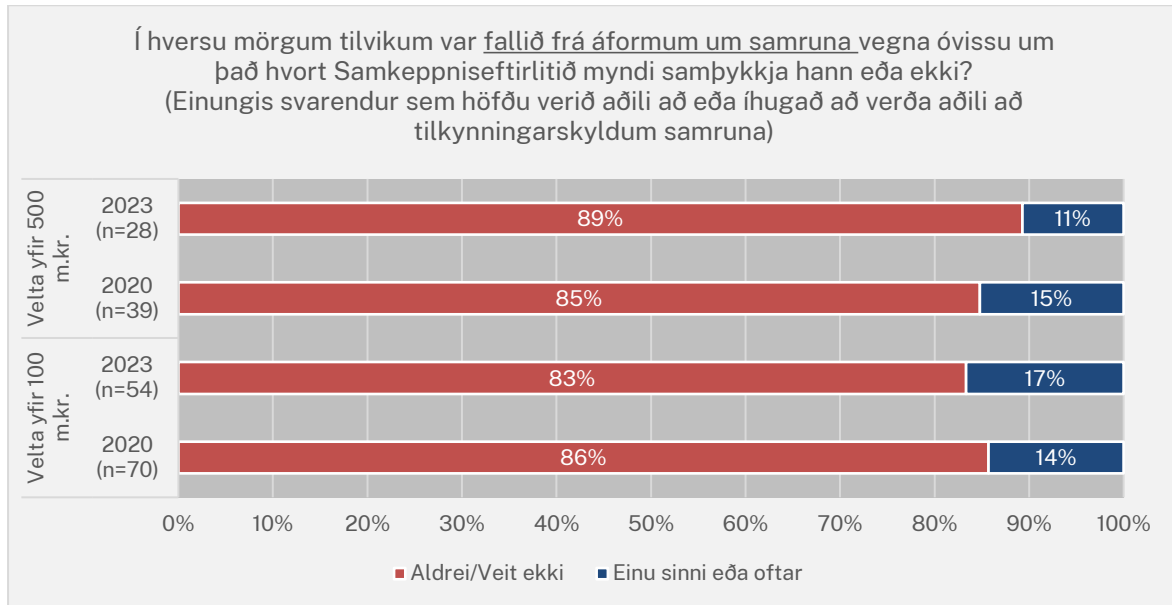
166. Stærstur hluti fyrirtækja hefur hvorki íhugað né verið aðili að tilkynningarskyldum samruna á því tímabili sem spurt var um, 78% ef einungis eru skoðuð fyrirtæki með 500 m.kr. eða hærri veltu og 87% ef skoðuð eru fyrirtæki með 100 m.kr. eða hærri veltu.<sup>83</sup> Það mælist ekki marktækur munur á þessu hlutfalli milli kannana.
167. Á meðal fyrirtækja sem höfðu verið aðili að eða íhugað tilkynningarskyldan samruna var nokkuð jöfn skipting á meðal þeirra sem enduðu á að tilkynna einn eða fleiri samruna til Samkeppniseftirlitsins og þeirra sem ekki tilkynntu neinn. Á meðal fyrirtækja með 500 m.kr. eða hærri veltu höfðu 12% tilkynnt samruna en 10% ekki, og á meðal fyrirtækja með 100 m.kr. eða hærri veltu höfðu 6% tilkynnt samruna en 7% ekki.<sup>84</sup>
168. Í kjölfarið voru þeir svarendur sem höfðu verið aðilar að eða íhugað að verða aðilar að a.m.k. einum samruna spurðir að því hversu oft fallið hafi verið frá áformum um samruna vegna óvissu um það hvort Samkeppniseftirlitið myndi samþykkja hann eða ekki.<sup>85</sup> Þeir svarendur sem höfðu tilkynnt um a.m.k. einn samruna til Samkeppniseftirlitsins voru því næst spurðir hversu oft áformum um samruna hafi verið breytt gagnert í því skyni að samrýmast betur samkeppnislögum.<sup>86</sup>

<sup>83</sup> Ef litið er til allra fyrirtækja óháð veltu er þetta hlutfall 94%.

<sup>84</sup> Ef litið er til allra fyrirtækja óháð veltu höfðu 2% tilkynnt samruna og 3% íhugað samruna en ekki tilkynnt um hann.

<sup>85</sup> Spurning 23: Fyrirtæki þitt hefur verið aðili að, eða íhugað alvarlega að verða aðili að, [fjöldi sem valinn var í fyrri spurningu] tilkynningarskyldum samrunum/samruna frá 1. janúar 2019 til dagsins í dag. Í hversu mörgum tilvikum var fallið frá áformum um samruna vegna óvissu um það hvort Samkeppniseftirlitið myndi samþykkja hann eða ekki?

<sup>86</sup> Spurning 24: Fyrirtæki þitt hefur [svar við fyrri spurningu] sinnum tilkynnt samruna til Samkeppniseftirlitsins frá 1. janúar 2019 til dagsins í dag. Hversu oft var upphaflegum áformum um samrunann breytt gagnert til þess að samrýmast betur samkeppnislögum og auka líkurnar á því að Samkeppniseftirlitið myndi samþykkja samrunann?



Mynd 32: Hlutfall fyrirtækja sem hefur fallið frá áformum um samruna vegna óvissu um hvort Samkeppniseftirlitið myndi samþykkja hann eða ekki. Einungis fyrirtæki sem höfðu verið aðili að eða íhugað að verða aðili að tilkynningarskyldum samruna. Annars vegar fyrirtæki með 500 m.kr. veltu eða meira og hins vegar fyrirtæki með 100 m.kr. veltu eða meira.

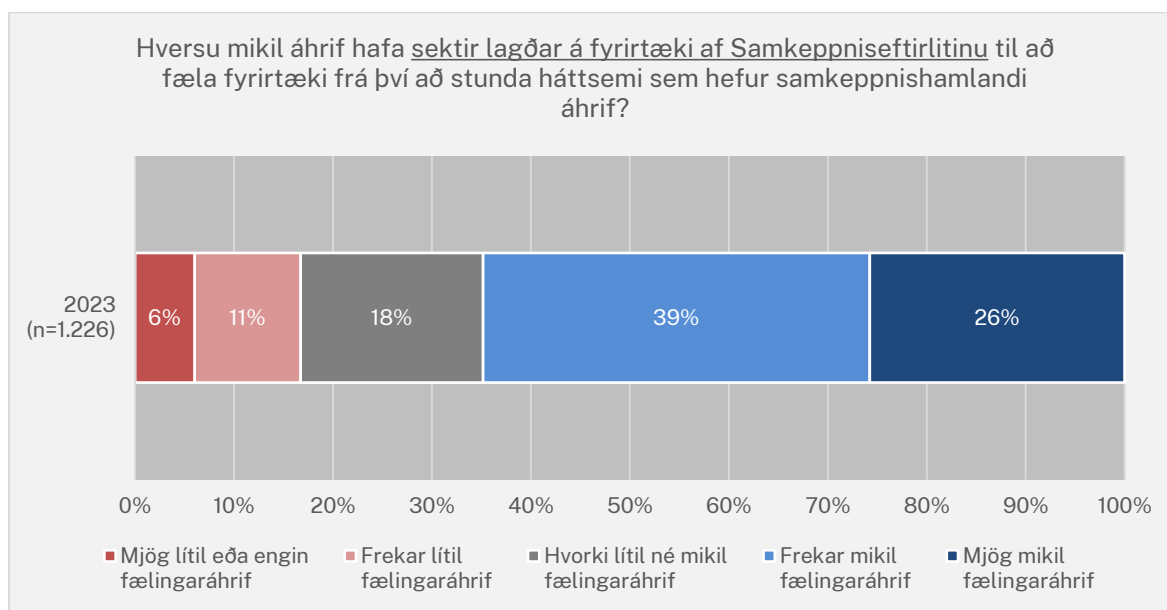
169. Stærstur hluti þeirra fyrirtækja sem höfðu verið aðili að eða íhugað að vera aðili að tilkynningarskyldum samruna höfðu aldrei fallið frá áformum um samruna vegna óvissu um það hvort Samkeppniseftirlitið myndi samþykkja hann. Á meðal fyrirtækja með veltu yfir 500 m.kr. höfðu 11% fallið frá áformum um samruna en 17% á meðal fyrirtækja með veltu yfir 100 m.kr. Ekki mældist marktækur munur á milli ára.
170. Svör við spurningunni um hversu oft áformum um samruna hafi verið breytt til að samrýmast samkeppnislögum voru of fá til þess að fjalla um þau nánar hér.
171. Séu svör við framangreindum spurningum tekin saman er hægt að leggja mat á það hversu mikil áhrif samkeppnislög og framkvæmd þeirra hafa til að koma í veg fyrir að áform um samkeppnishamlandi samruna verði að veruleika eða að áformum um slíka samruna sé breytt áður en samkeppniseftirlitið fjallar um hann, þ.e. fælingaráhrif. Við þetta mat er notast við aðferðafræði sem gerð er grein fyrir í skýrslu breskra samkeppnisyfirvalda um sambærilega könnun árið 2011.<sup>87</sup>
172. Við útreikningana er gert ráð fyrir því að einungis fyrirtæki með 100 m.kr. eða hærri veltu geti verið aðili að samkeppnishamlandi samruna, og að tvö fyrirtæki séu aðilar að hverjum samruna.
173. Samkvæmt útreikningum sem byggja á niðurstöðum könnunarinnar metur Samkeppniseftirlitið það svo að á tímabilinu janúar 2019 til febrúar 2023 hafi tilvist ákvæða samkeppnislaga um eftirlit með samrunum fyrirtækja og það aðhald sem felst í virkri framkvæmd stofnunarinnar um að samrunar samrýmist lögnum urðu til þess að ætla má að hætt hafi verið við 49 samkeppnishamlandi samruna á tímabilinu, eða um 12 samruna á ári.

<sup>87</sup> Office of Fair Trading (2011). *The impact of competition interventions on compliance and deterrence*. Vefslóð: [https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20140402165036/http://oft.gov.uk/shared\\_ofr/reports/Evaluating-OFTs-work/oft1391.pdf](https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20140402165036/http://oft.gov.uk/shared_ofr/reports/Evaluating-OFTs-work/oft1391.pdf) (bls. 171).



#### 4.4. Tveir þriðju telja sektir fæla fyrirtæki frá því að stunda samkeppnishamlandi starfsemi

174. Skv. 37. grein samkeppnislaga hefur Samkeppniseftirlitið heimild til þess að leggja stjórnvaldssektir á fyrirtæki eða samtök fyrirtækja sem brjóta gegn ákvæðum samkeppnislaga. Til að meta fælingaráhrif þessarar greinar á hegðun fyrirtækja var lögð spurning fyrir stjórnendur sem sneri beint að mati þeirra á áhrifunum.<sup>88</sup>



Mynd 33: Fælingaráhrif sekta.

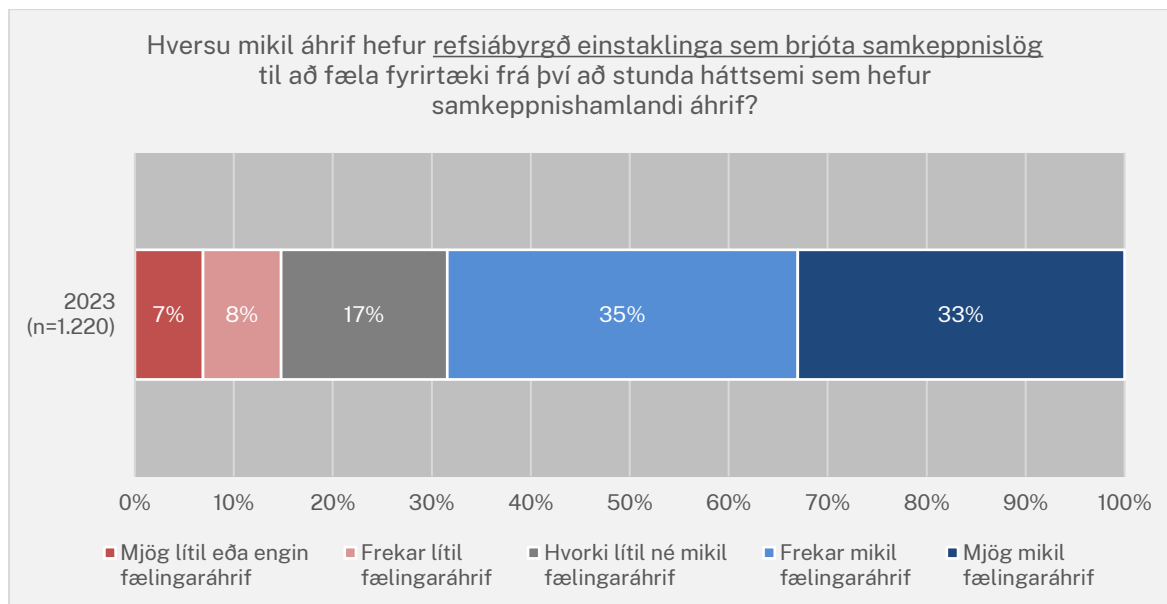
175. 65% stjórnenda íslenskra fyrirtækja telja sektir hafa frekar mikil eða mjög mikil fælingaráhrif, samanborið við 17% sem telja þær hafa frekar lítil, mjög lítil eða engin fælingaráhrif.
176. Svör við þessari spurningu eru ekki fyllilega samanburðarhæf á milli ára þar sem svarmöguleikum var breytt lítillega. Árið 2020 var miðjuvalkosturinn „Nokkur áhrif“, en 2023 var hann „Hvorki mikil né lítil fælingaráhrif“. Einnig var boðið upp á valkostinn „Veit ekki“ árið 2020. Því er ekki hægt að draga ályktanir um að fælingaráhrif einstakra þátta hafi aukist eða minnkað á milli ára.
177. Árið 2020 töldu 53% svarenda sektir hafa frekar mikil eða mjög mikil fælingaráhrif, en til viðbótar töldu 25% svarenda þær hafa nokkur fælingaráhrif. 22% svarenda töldu sektir hafa frekar lítil, mjög lítil eða engin fælingaráhrif.
178. Stærstu fyrirtækin eru líklegri til að telja sektir hafa mikil fælingaráhrif, en á meðal fyrirtækja með hærri veltu en 500 m.kr. töldu 80% svarenda sektir hafa frekar mikil eða mjög mikil fælingaráhrif, samanborið við 7% sem töldu þær hafa frekar lítil, mjög lítil eða engin fælingaráhrif.

<sup>88</sup> Spurning 28\_a: Hversu mikil eða lítil áhrif telur þú eftirfarandi þætti hafa til að fæla fyrirtæki frá því að stunda háttsemi sem hefur samkeppnishamlandi áhrif?  
-Sektir lagðar á fyrirtæki af Samkeppniseftirlitinu.



#### 4.5. Tveir þriðju telja refsíabyrgð einstaklinga hafa fælingaráhrif

179. 41. gr. a. samkeppnislaga heimilar Samkeppniseftirlitinu að leggja sekt á starfsmenn eða stjórnarmenn í fyrirtækjum sem framkvæma, hvetja til eða láta framkvæma samráð sem brýtur gegn 10. og 12. gr. samkeppnislaga. Til að meta fælingaráhrif þessarar greinar var lögð spurning fyrir stjórnendur sem sneri beint að mati þeirra á áhrifunum.<sup>89</sup>



Mynd 34: Fælingaráhrif refsíabyrgðar einstaklinga sem brjóta samkeppnislög.

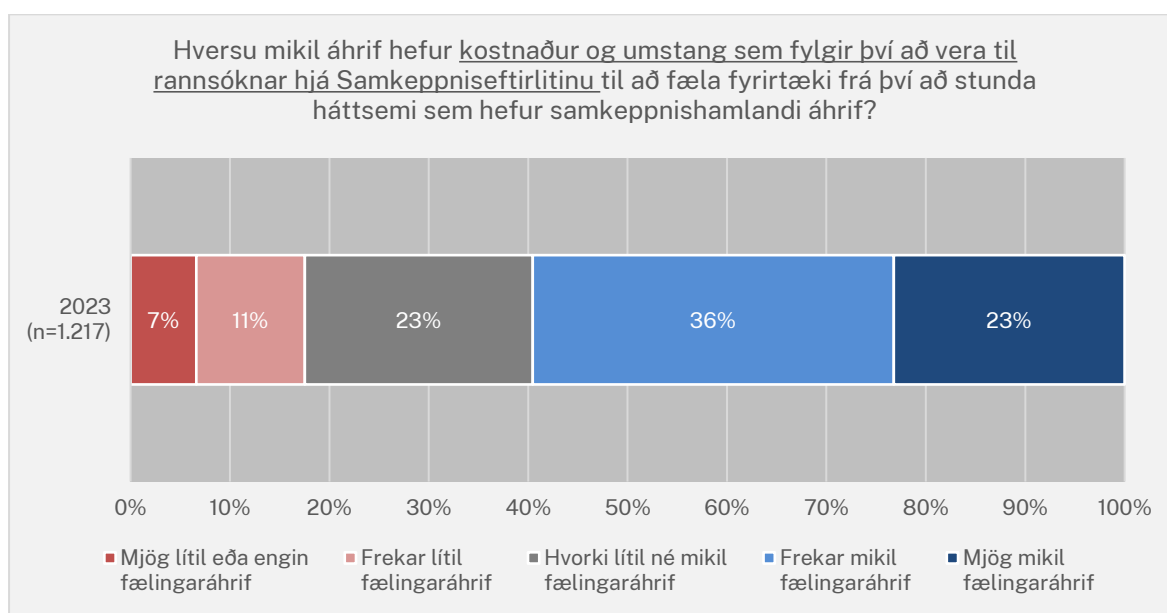
180. 68% stjórnenda íslenskra fyrirtækja telja refsíabyrgð einstaklinga sem brjóta samkeppnislög hafa frekar mikil eða mjög mikil fælingaráhrif, samanborið við 15% sem telja þær hafa frekar lítil, mjög lítil eða engin fælingaráhrif.
181. Svör við þessari spurningu eru ekki fyllilega samanburðarhæf á milli ára þar sem svarmöguleikum var breytt lítillega. Árið 2020 var miðjuvalkosturinn „Nokkur áhrif“, en 2023 var hann „Hvorki mikil né lítil fælingaráhrif“. Einnig var boðið upp á valkostinn „Veit ekki“ árið 2020. Því er ekki hægt að draga ályktanir um að fælingaráhrif einstakra þátta hafi aukist eða minnkað á milli ára.
182. Árið 2020 töldu 73% svarenda refsíabyrgð einstaklinga hafa frekar mikil eða mjög mikil fælingaráhrif, en til viðbótar töldu 14% svarenda hana hafa nokkur fælingaráhrif. 13% svarenda töldu refsíabyrgð einstaklinga hafa frekar lítil, mjög lítil eða engin fælingaráhrif.
183. Stærstu fyrirtækin eru líklegri til að telja refsíabyrgð einstaklinga sem brjóta samkeppnislög hafa mikil fælingaráhrif, en á meðal fyrirtækja með hærri veltu en 500 m.kr. töldu 83% svarenda refsíabyrgð einstaklinga hafa frekar mikil eða mjög mikil fælingaráhrif, samanborið við 7% sem töldu hana hafa frekar lítil, mjög lítil eða engin fælingaráhrif.

<sup>89</sup> Spurning 28\_b: Hversu mikil eða lítil áhrif telur þú eftirfarandi þætti hafa til að fæla fyrirtæki frá því að stunda háttsemi sem hefur samkeppnishamlandi áhrif?  
-Refsíabyrgð einstaklinga sem brjóta samkeppnislög.



#### 4.6. Um 6 af hverjum 10 telja kostnað og umstang sem fylgir því að vera til rannsóknar hjá Samkeppniseftirlitinu hafa fælingaráhrif

184. Við rannsóknir á mögulegum brotum gegn samkeppnislögum eða mögulega samkeppnishamlandi samrunum þarf Samkeppniseftirlitið jafnan að vera í töluverðum samskiptum við og afla gagna frá hlutaðeigandi fyrirtæki eða fyrirtækjum. Það er misjafnt hvort fyrirtæki ráði sér utanaðkomandi ráðgjafa til að annast samskipti gagnvart stofnuninni eða láti eigin starfsmenn sjá um þau, en sama hvor leiðin er farin getur hlotist töluverður kostnaður fyrir fyrirtæki af því einu að vera til rannsóknar. Til að meta fælingaráhrif þessa kostnaðar var spurt hversu mikil eða lítil áhrif kostnaður og umstang sem fylgir því að vera til rannsóknar hjá Samkeppniseftirlitinu hefðu til að fæla fyrirtæki frá því að stunda starfsemi sem hefur samkeppnishamlandi áhrif.<sup>90</sup>



Mynd 35: Fælingaráhrif kostnaðar og umstangs sem fylgir því að vera til rannsóknar hjá Samkeppniseftirlitinu.

185. 60% stjórnenda íslenskra fyrirtækja telja þann kostnað og umstang sem fylgir því að vera til rannsóknar hjá Samkeppniseftirlitinu hafa frekar mikil eða mjög mikil fælingaráhrif, samanborið við 18% sem telja þau hafa frekar lítil, mjög lítil eða engin fælingaráhrif.
186. Svör við þessari spurningu eru ekki fyllilega samanburðarhæf á milli ára þar sem svarmöguleikum var breytt lítillega. Árið 2020 var miðjuvalkosturinn „Nokkur áhrif“, en 2023 var hann „Hvorki mikil né lítil fælingaráhrif“. Einnig var boðið upp á valkostinn „Veit ekki“ árið 2020. Því er ekki hægt að draga ályktanir um að fælingaráhrif einstakra þátta hafi aukist eða minnkað á milli ára.
187. Árið 2020 töldu 57% svarenda kostnað og umstang sem fylgir því að vera til rannsóknar hjá Samkeppniseftirlitinu hafa frekar mikil eða mjög mikil fælingaráhrif, en til viðbótar töldu 26% svarenda þau hafa nokkur fælingaráhrif. 17% svarenda töldu slíkan kostnað og umstang hafa frekar lítil, mjög lítil eða engin fælingaráhrif.

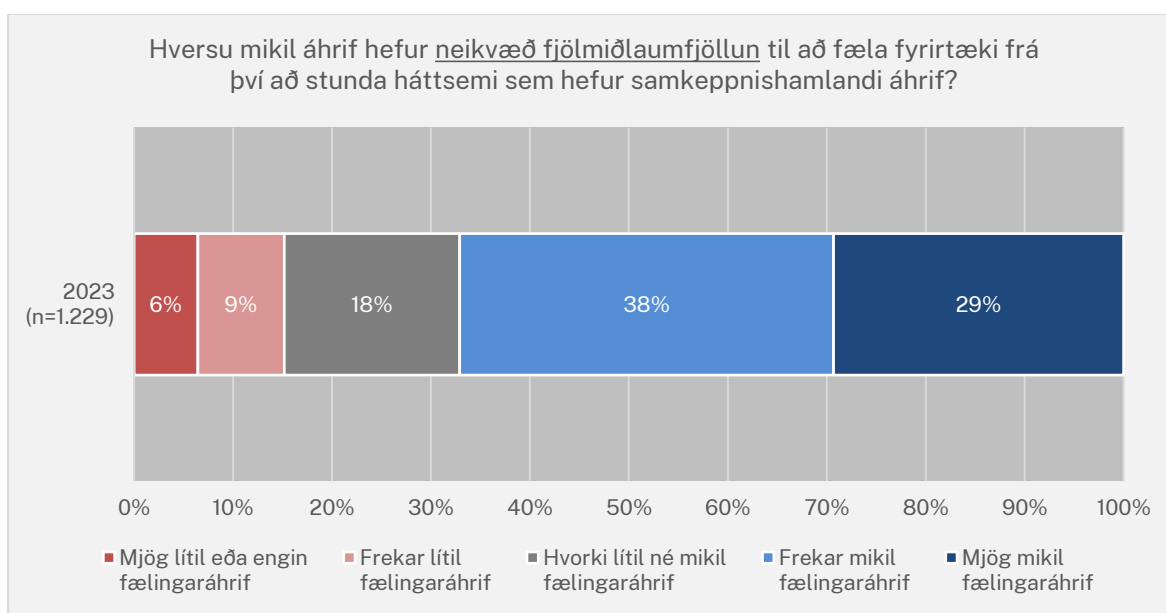
<sup>90</sup> Spurning 28\_c: Hversu mikil eða lítil áhrif telur þú eftirfarandi þætti hafa til að fæla fyrirtæki frá því að stunda háttsemi sem hefur samkeppnishamlandi áhrif?

-Kostnaður og umstang sem fylgir því að vera til rannsóknar hjá Samkeppniseftirlitinu.



#### 4.7. Tveir þriðju telja neikvæða fjölmiðlaumfjöllun fæla fyrirtæki frá samkeppnishamlandi háttsemi

188. Líkt og niðurstöður þessarar könnunar sýna, sem og einnig niðurstöður viðhorfskönnunar meðal neytenda um samkeppnismál sem Samkeppniseftirlitið lét framkvæma sumarið 2023<sup>91</sup>, eru bæði stjórnendur fyrirtækja og neytendur heilt yfir sammála því að virk samkeppni, samkeppnislög og eftirlit Samkeppniseftirlitsins á grunni þeirra auki skilvirkni á mörkuðum og hag neytenda og fyrirtækja. Því getur það varpað neikvæðu ljósi á tiltekið fyrirtæki ef fjallað er um það í fjölmiðlum að það hafi brotið samkeppnislög.
189. Til að varpa skýrara ljósi á hvort neikvæð fjölmiðlaumfjöllun, sem getur átt sér stað í tengslum við samkeppnishamlandi háttsemi, fældi fyrirtæki frá því að stunda starfsemi sem hefði samkeppnishamlandi áhrif sneri ein spurning könnunarinnar að því atriði.<sup>92</sup>



Mynd 36: Fælingaráhrif neikvæðrar fjölmiðlaumfjöllunar.

190. 67% stjórnenda íslenskra fyrirtækja telja neikvæða fjölmiðlaumfjöllun hafa frekar mikil eða mjög mikil fælingaráhrif, samanborið við 15% sem telja hana hafa frekar lítil, mjög lítil eða engin fælingaráhrif.
191. Svör við þessari spurningu eru ekki fyllilega samanburðarhæf á milli ára þar sem svarmöguleikum var breytt lítillega. Árið 2020 var miðjuvalkosturinn „Nokkur áhrif“, en 2023 var hann „Hvorki mikil né lítil fælingaráhrif“. Einnig var boðið upp á valkostinn „Veit ekki“ árið 2020. Því er ekki hægt að draga ályktanir um að fælingaráhrif einstakra þátta hafi aukist eða minnkað á milli ára.
192. Árið 2020 töldu 70% svarenda neikvæða fjölmiðlaumfjöllun hafa frekar mikil eða mjög mikil fælingaráhrif, en til viðbótar töldu 18% svarenda hana hafa nokkur fælingaráhrif. 11% svarenda töldu neikvæða fjölmiðlaumfjöllun hafa frekar lítil, mjög lítil eða engin fælingaráhrif.

<sup>91</sup> Sjá Rit nr. 2/2024 í ritróð Samkeppniseftirlitsins: *Viðhorf almennings til samkeppnismála - niðurstöður viðhorfskönnunar*. Vefslóð: [https://www.samkeppni.is/media/skyrslur-2024/Skyrsla\\_2\\_2024\\_Vidhorfskonnun.pdf](https://www.samkeppni.is/media/skyrslur-2024/Skyrsla_2_2024_Vidhorfskonnun.pdf)

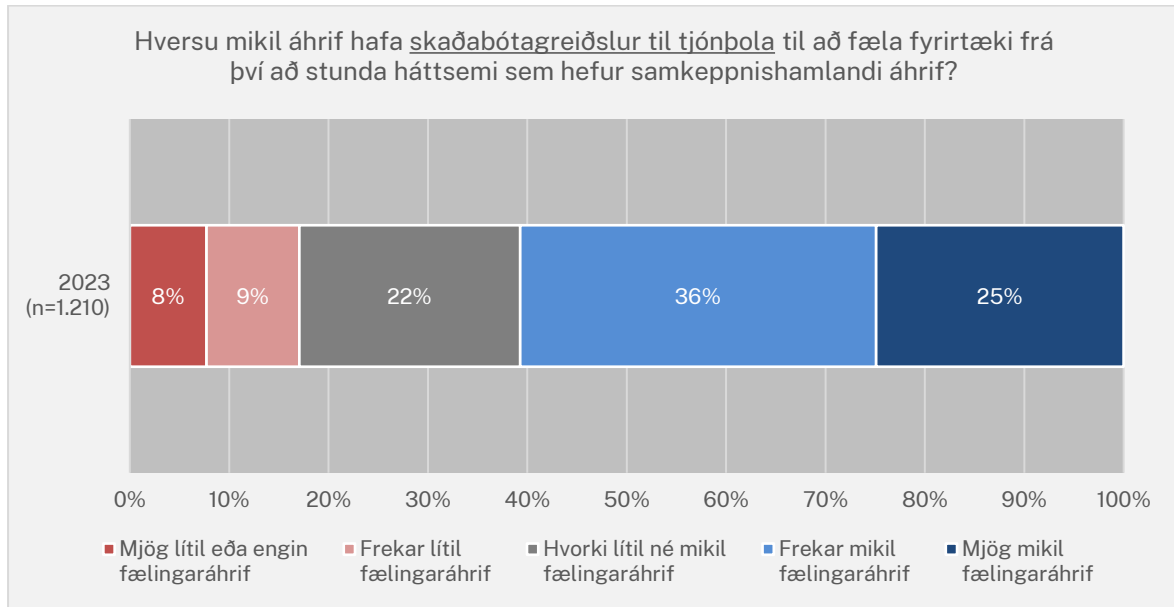
<sup>92</sup> Spurning 28\_d: Hversu mikil eða lítil áhrif telur þú eftirfarandi þætti hafa til að fæla fyrirtæki frá því að stunda háttsemi sem hefur samkeppnishamlandi áhrif?  
-Neikvæð fjölmiðlaumfjöllun.





#### 4.8. 6 af hverjum 10 telja skaðabótagreiðslur til tjónþola hafa fælingaráhrif

193. Fyrirtæki sem hafa orðið fyrir tjóni vegna brota annarra fyrirtækja á samkeppnislögum geta krafist hið brotlega fyrirtæki um skaðabætur. Til að meta fælingaráhrif þessa var lögð spurning fyrir svarendur sem sneri beint að mati þeirra á áhrifum þessa.<sup>93</sup>



Mynd 37: Fælingaráhrif skaðabótagreiðslna til tjónþola.

194. 61% stjórnenda íslenskra fyrirtækja telja skaðabótagreiðslur til tjónþola hafa frekar mikil eða mjög mikil fælingaráhrif, samanborið við 17% sem telja þau hafa frekar lítil, mjög lítil eða engin fælingaráhrif.

195. Svör við þessari spurningu eru ekki fyllilega samanburðarhæf á milli ára þar sem svarmöguleikum var breytt lítillega. Árið 2020 var miðjuvalkosturinn „Nokkur áhrif“, en 2023 var hann „Hvorki mikil né lítil fælingaráhrif“. Einnig var boðið upp á valkostinn „Veit ekki“ árið 2020. Því er ekki hægt að draga ályktanir um að fælingaráhrif einstakra þátta hafi aukist eða minnkað á milli ára.

196. Árið 2020 töldu 60% svarenda skaðabótagreiðslur til tjónþola hafa frekar mikil eða mjög mikil fælingaráhrif, en til viðbótar töldu 22% svarenda þær hafa nokkur fælingaráhrif. 17% svarenda töldu slíkar greiðslur hafa frekar lítil, mjög lítil eða engin fælingaráhrif.

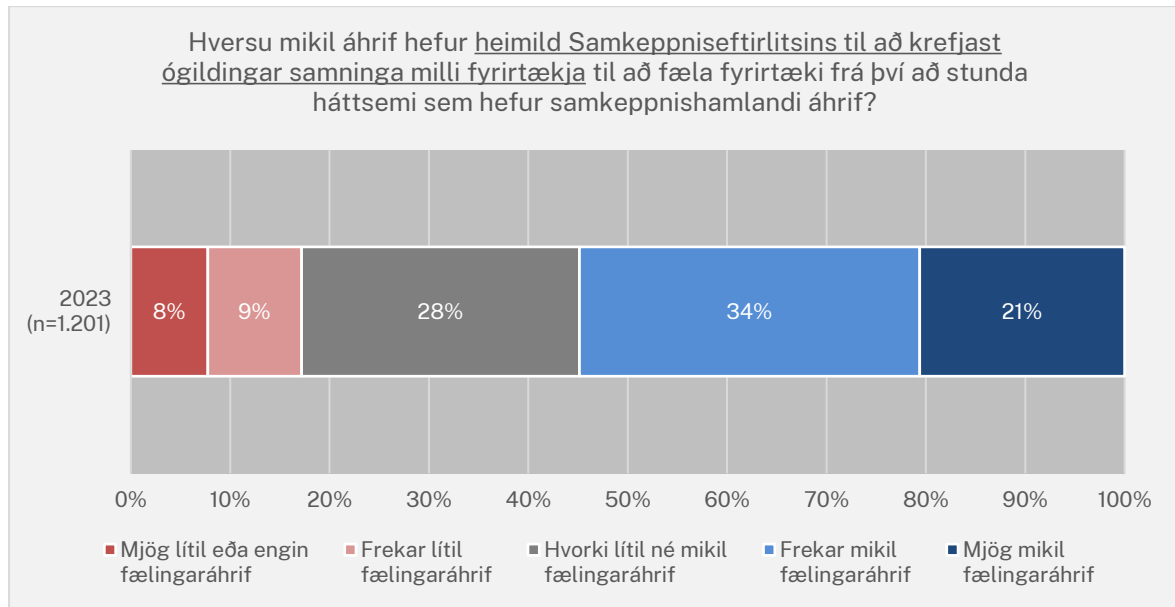
#### 4.9. Rúmur helmingur telur heimild Samkeppniseftirlitsins til að krefjast ógildingar samninga milli fyrirtækja fæla fyrirtæki frá samkeppnishamlandi starfsemi

197. Heimild Samkeppniseftirlitsins til að krefjast ógildingar samninga milli fyrirtækja sem brjóta í bága við bannákvæði samkeppnislaga má finna í 33. gr. samkeppnislaga. Til að meta

<sup>93</sup> Spurning 28\_e: Hversu mikil eða lítil áhrif telur þú eftirfarandi þætti hafa til að fæla fyrirtæki frá því að stunda háttsemi sem hefur samkeppnishamlandi áhrif?  
-Skaðabótagreiðslur til tjónþola.



fælingaráhrif þessarar greinar samkeppnislaga var lögð spurning fyrir stjórnendur sem sneri beint að mati þeirra á áhrifunum.<sup>94</sup>



Mynd 38: Fælingaráhrif vegna heimildar Samkeppniseftirlitsins til að krefjast ógildingar samninga milli fyrirtækja

198. 55% stjórnenda íslenskra fyrirtækja telja heimild Samkeppniseftirlitsins til að krefjast ógildingar samninga milli fyrirtækja hafa frekar mikil eða mjög mikil fælingaráhrif, samanborið við 17% sem telja hana hafa frekar lítil, mjög lítil eða engin fælingaráhrif.
199. Svör við þessari spurningu eru ekki fyllilega samanburðarhæf á milli ára þar sem svarmöguleikum var breytt lítillega. Árið 2020 var miðjuvalkosturinn „Nokkur áhrif“, en 2023 var hann „Hvorki mikil né lítil fælingaráhrif“. Einnig var boðið upp á valkostinn „Veit ekki“ árið 2020. Því er ekki hægt að draga ályktanir um að fælingaráhrif einstakra þátta hafi aukist eða minnkað á milli ára.
200. Árið 2020 töldu 54% svarenda heimild Samkeppniseftirlitsins til að krefjast ógildingar samninga milli fyrirtækja hafa frekar mikil eða mjög mikil fælingaráhrif, en til viðbótar töldu 27% svarenda hana hafa nokkur fælingaráhrif. 17% svarenda töldu heimildina hafa frekar lítil, mjög lítil eða engin fælingaráhrif.

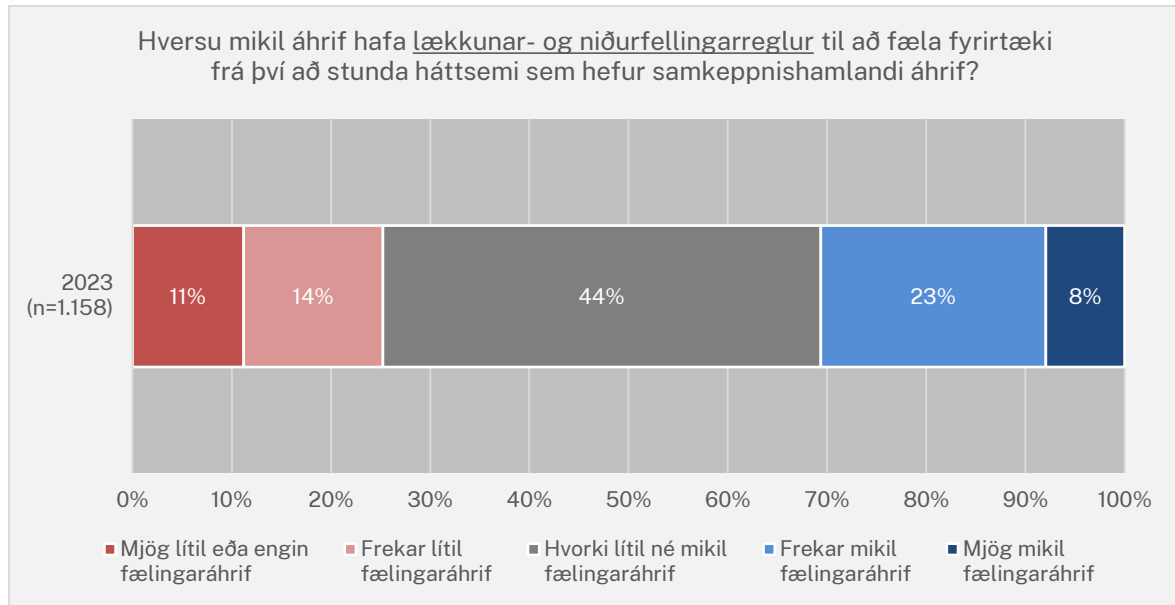
#### 4.10. Fáir telja að lækkunar- og niðurfellingarreglur fæli fyrirtæki frá því að stunda samkeppnishamlandi starfsemi

201. Samkeppniseftirlitið hefur heimild til þess að lækka sektir eða falla frá sektarákvörðun vegna brota gegn bannákvæðum samkeppnislaga (e. leniency) sbr. 3. og 4. mgr. 37. gr. samkeppnislaga. Í þessari heimild felst að fyrirtæki sem stíga fram og greina frá þátttöku sinni í ólögmetu samráði geta fengið stjórnvaldssektir lækkaðar eða felldar niður. Með sama hætti geta einstaklingar (þ.e. stjórnendur og starfsmenn fyrirtækja) komist hjá kærui til sérstaks saksóknara. Fælingarmáttur vegna lækkunar- og niðurfellingarreglna felst einna helst í því að önnur fyrirtæki hafi hvata til þess að koma upp um samráð um samkeppnishamlandi aðgerðir,

<sup>94</sup> Spurning 28: Hversu mikil eða lítil áhrif telur þú eftirfarandi þætti hafa til að fæla fyrirtæki frá því að stunda háttsemi sem hefur samkeppnishamlandi áhrif?  
-Heimild Samkeppniseftirlitsins til að krefjast ógildingar samninga milli fyrirtækja.



sem gerir fyrirtækjum erfiðara fyrir um að koma á og viðhalda slíku samráði. Nánar er fjallað um lækkunar- og niðurfellingarreglur á sérstakri upplýsingasíðu á heimasíðu Samkeppnis-  
eftirlitsins.<sup>95</sup> Spurt var um fælingaráhrif þessa.<sup>96</sup>



Mynd 39: Fælingaráhrif lækkunar- og niðurfellingarreglna.

202. Lækkunar- og niðurfellingarreglur hafa langtum minni fælingaráhrif en aðrir þættir sem spurt var um. Einungis 31% stjórnenda íslenskra fyrirtækja telja lækkunar- og niðurfellingarreglur hafa frekar mikil eða mjög mikil fælingaráhrif, samanborið við 25% sem telja þær hafa frekar lítil, mjög lítil eða engin fælingaráhrif. Hér er áberandi að tæpur helmingur, 44%, telja þær hvorki hafa mikil né lítil fælingaráhrif. Einnig var fjöldi þeirra sem svaraði spurningunni töluvert minni en þeirra sem svöruðu öðrum spurningum í þessum hluta könnunarinnar – 1.158 svarendur tóku afstöðu í þessari spurningu samanborið við 1.210 til 1.229 svarendur í spurningum um fælingaráhrif annarra þátta.
203. Lítil fælingarmáttur lækkunar- og niðurfellingarreglna skýrist að líkindum að hluta til með lítilli þekkingu stjórnenda fyrirtækja á þeim. Líkt og fjallað er um í kafla 2.4 hér að framan svöruðu um 71% svarenda því til að þeir vissu ekki um lækkunar- og niðurfellingarreglur.
204. Svör við þessari spurningu eru ekki fyllilega samanburðarhæf á milli ára þar sem svarmöguleikum var breytt lítillega. Árið 2020 var miðjuvalkosturinn „Nokkur áhrif“, en 2023 var hann „Hvorki mikil né lítil fælingaráhrif“. Einnig var boðið upp á valkostinn „Veit ekki“ árið 2020. Því er ekki hægt að draga ályktanir um að fælingaráhrif einstakra þátta hafi aukist eða minnkað á milli ára.
205. Árið 2020 töldu 35% svarenda lækkunar- og niðurfellingarreglur hafa frekar mikil eða mjög mikil fælingaráhrif, en til viðbótar töldu 35% svarenda þær hafa nokkur fælingaráhrif. 30% svarenda töldu lækkunar- og niðurfellingarreglur hafa frekar lítil, mjög lítil eða engin fælingaráhrif. Árið 2020 var boðið upp á svarmöguleikann „veit ekki“. Athugast skal að hér er einungis fjallað um svör þeirra sem tóku afstöðu til spurningarinnar og gert ráð fyrir því að svör

<sup>95</sup> Vefslóð: <https://www.samkeppni.is/malefni/ologmaett-samrad/laekkun-eda-nidurfelling-sekta/>

<sup>96</sup> Spurning 28: Hversu mikil eða lítil áhrif telur þú eftirfarandi þætti hafa til að fæla fyrirtæki frá því að stunda háttsemi sem hefur samkeppnishamlandi áhrif?

-Lækkunar- og niðurfellingarreglur (e. leniency) – vægari eða niðurfellingar refsinga fyrir fyrirtæki sem aðstoða Samkeppniseftirlitið í rannsókn sinni á brotum.



þeirra sem svara „veit ekki“ hafi dreifst með sama hætti og svör þeirra sem tóku afstöðu. Ef niðurstöðurnar eru skoðaðar miðað við að lítið sé á „veit ekki“ sem gilt svar svaraði rúmlega fjórðungur „veit ekki“ við þessari spurningu, 27%. Þá töldu 51% að lækkunar- og niðurfellingarreglur hafi nokkur, frekar mikil eða mjög mikil fælingaráhrif og 22% að þær hafi frekar lítil, mjög lítil eða engin fælingaráhrif

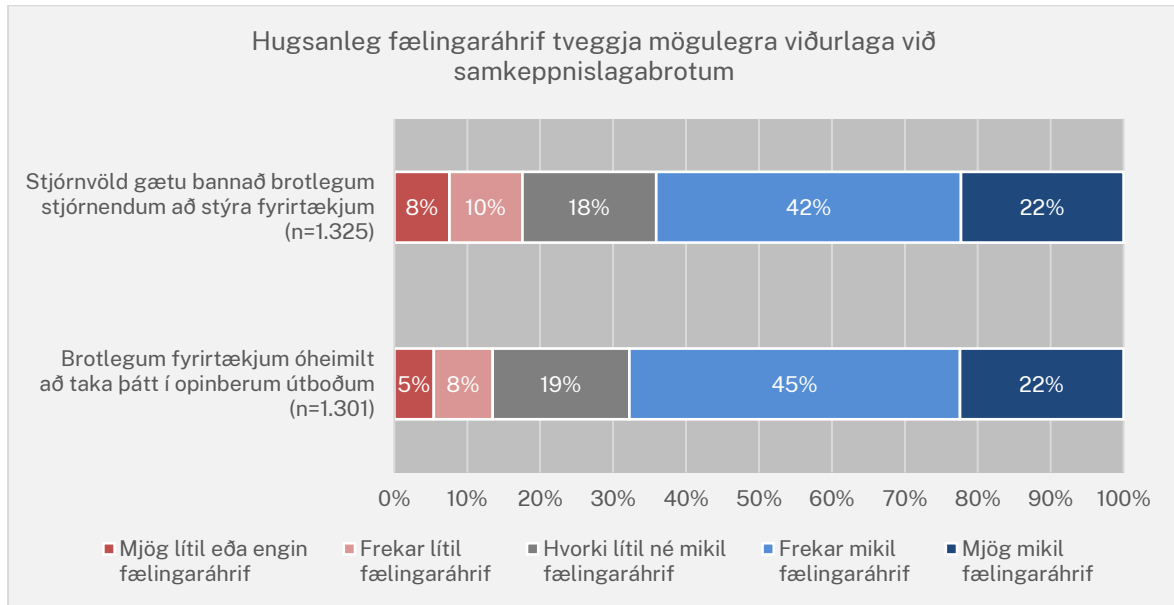
#### **4.11. Það hefði mikil fælingaráhrif ef brotlegum fyrirtækjum yrði gert óheimilt að taka þátt í opinberum útboðum**

206. Tvær spurningar í könnuninni lutu að því að kanna fælingaráhrif viðurlaga við samkeppnislagabrotum sem eru ekki til staðar í íslenskum samkeppnislögum.
207. Í ýmsum ríkjum geta stjórnvöld bannað stjórnendum sem tekið hafa þátt í brotum á samkeppnislögum að stýra fyrirtækjum í tiltekinn tíma. Á ensku kallast þetta „director disqualification“. Einn megintilgangur slíkra viðurlaga er að fæla fyrirtæki frá því að fremja brot, en t.a.m. kom fram í könnun sem OFT í Bretlandi lét framkvæma árið 2007 að þessi viðurlög hefðu hvað mest fælingaráhrif gegn samkeppnislagabrotum, einungis refsíabyrgð einstaklinga sem brjóta samkeppnislög hafði meiri fælingaráhrif. Fælingaráhrifin felast helst í tvennu. Annars vegar beinast þessi viðurlög að einstaklingum sem bera persónulega ábyrgð á því að hafa framið brot, þeir geta ekki skorast undan ábyrgð með því að láta refsingu einvörðungu beinast að því fyrirtæki sem þeir vinna fyrir. Hins vegar getur verið auðveldara að framfylgja þessum viðurlögum heldur en að sækja einstakling til saka í gegnum réttarkerfið, sem eykur líkur á að þeim verði beitt.<sup>97</sup> Ein spurning sneri að því að kanna fælingaráhrif þessara mögulegu viðurlaga við samkeppnislagabrotum meðal stjórnenda íslenskra fyrirtækja.<sup>98</sup>
208. Í ýmsum ríkjum geta stjórnvöld gert fyrirtækjum sem hafa orðið uppvís um brot á samkeppnislögum óheimilt að taka þátt í opinberum útboðum í tiltekinn tíma. Á ensku kallast þetta „bidder exclusion“. Ein spurning sneri að því að kanna fælingaráhrif þessara mögulegu viðurlaga við samkeppnislagabrotum meðal stjórnenda íslenskra fyrirtækja.<sup>99</sup>

<sup>97</sup> OECD (2022), Director Disqualification and Bidder Exclusion in Competition Enforcement, OECD Competition Policy Roundtable Background Note, <https://web-archiver.oecd.org/2022-12-23/645446-director-disqualification-and-bidder-exclusion-in-competition-enforcement-2022.pdf>

<sup>98</sup> Spurning 29: Í ýmsum ríkjum geta stjórnvöld bannað stjórnendum sem tekið hafa þátt í brotum á samkeppnislögum að stýra fyrirtækjum í tiltekinn tíma (e. director disqualification). Hversu lítil eða mikil áhrif telur þú að slíkar reglur myndu hafa hér á landi til að fæla fyrirtæki frá því að stunda háttsemi sem hefur samkeppnishamlandi áhrif?

<sup>99</sup> Spurning 30: Í ýmsum ríkjum geta stjórnvöld gert fyrirtækjum sem hafa orðið uppvís um brot á samkeppnislögum óheimilt að taka þátt í opinberum útboðum í tiltekinn tíma (e. bidder exclusion). Hversu lítil eða mikil fælingaráhrif telur þú að slíkar reglur myndu hafa hér á landi?



Mynd 40: Hugsanleg fælingaráhrif tveggja mögulegra viðurlaga við samkeppnislagabrotum.

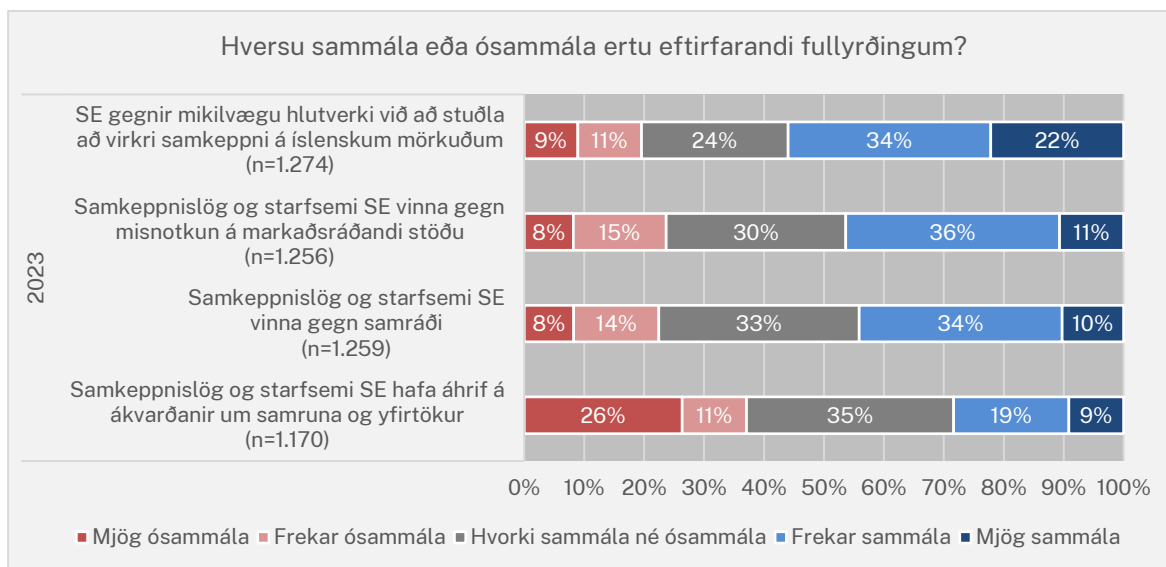
209. 64% svarenda telja að það myndi hafa frekar mikil eða mjög mikil fælingaráhrif gegn því að fyrirtæki stunduðu samkeppnishamlandi starfsemi ef stjórnvöld gætu bannað stjórnendum sem brjóta samkeppnislög að stýra fyrirtækjum í tiltekinn tíma, samanborið við 18% sem telja að það hefði frekar lítil, mjög lítil eða engin fælingaráhrif.
210. Að sama skapi telja 68% svarenda að það myndi hafa frekar mikil eða mjög mikil fælingaráhrif gegn því að fyrirtæki stunduðu samkeppnishamlandi starfsemi ef stjórnvöld gætu gert fyrirtækjum sem orðið hafa uppvís um brot á samkeppnislögum að taka þátt í opinberum útboðum í tiltekinn tíma, samanborið við 13% sem telja að það hefði frekar lítil, mjög lítil eða engin fælingaráhrif.
211. Fælingaráhrif þessara tveggja mögulegu viðurlaga gegn samkeppnislagabrotum eru mikil í samanburði við þá átta aðra þætti sem spurt var um. Það að brotlegum fyrirtækjum yrði gert óheimilt að taka þátt í opinberum útboðum hefði hvað mest fælingaráhrif af öllum þáttunum, álíka mikil og refsíabyrgð einstaklinga, neikvæð fjölmiðlaumfjöllun og sektir. Það að stjórnvöld gætu bannað brotlegum stjórnendum að stýra fyrirtækjum kemur síðan þar á eftir.
212. Það að innleiða slík viðurlög gegn samkeppnislögum inn í íslensk lög gæti því haft nokkur áhrif til þess að fæla fyrirtæki frá því að stunda háttsemi sem hefur samkeppnishamlandi áhrif.



## 5. Framkvæmd samkeppnislaga

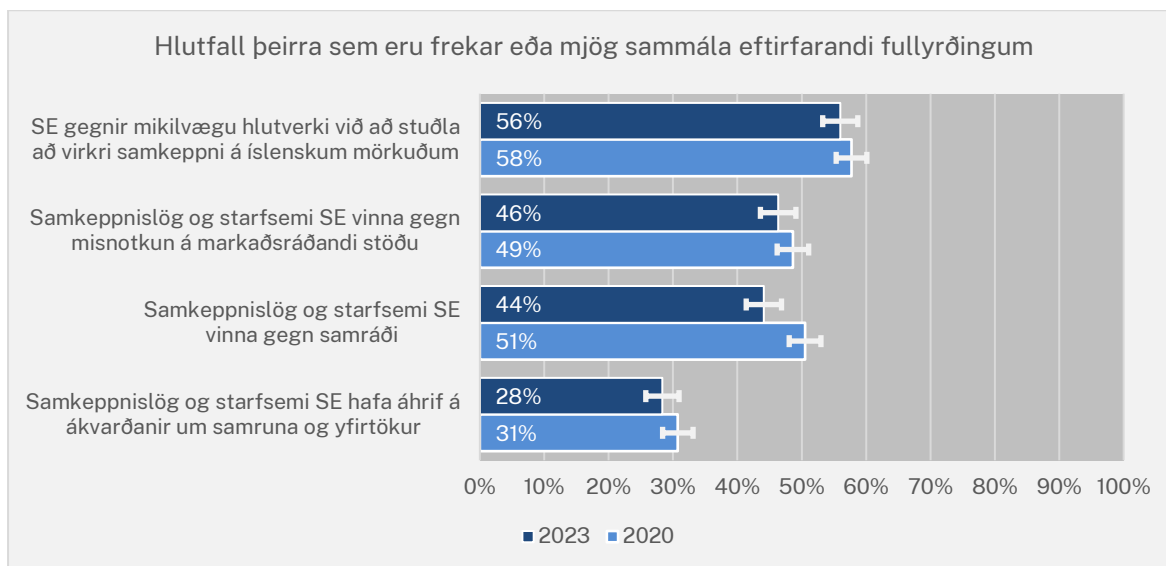
213. Í kjölfar spurninga um fælingaráhrif voru nokkrar almennar spurningar um framkvæmd samkeppnislaga og aðra starfsemi Samkeppniseftirlitsins. Spurt var hversu sammála eða ósammála þátttakendur voru eftirfarandi fjórum fullyrðingum:

- Íslensk samkeppnislög og starfsemi Samkeppniseftirlitsins vinna gegn samráði (e. cartel) á íslenskum mörkuðum
- Íslensk samkeppnislög og starfsemi Samkeppniseftirlitsins vinna gegn misnotkun á markaðsráðandi stöðu á íslenskum mörkuðum
- Íslensk samkeppnislög og starfsemi Samkeppniseftirlitsins hafa áhrif á ákvarðanir um samruna og yfirtökur þess fyrirtækis sem ég starfa hjá
- Samkeppniseftirlitið gegnir mikilvægu hlutverki við það að að stuðla að virkri samkeppni á íslenskum mörkuðum



Mynd 41: Yfirlit yfir svör um hversu sammála eða ósammála svarendur voru fullyrðingum um framkvæmd samkeppnislaga og starfsemi Samkeppniseftirlitsins.

214. Meirihluti svarenda er sammála því að Samkeppniseftirlitið gegni mikilvægu hlutverki við það að stuðla að virkri samkeppni á íslenskum mörkuðum, en 56% kváðust vera sammála fullyrðingunni samanborið við 20% sem voru ósammála. Nokkuð færri eru sammála því að samkeppnislög og starfsemi Samkeppniseftirlitsins vinni gegn misnotkun á markaðsráðandi stöðu (46% voru sammála) eða samráði (44% voru sammála). Nokkuð fleiri eru ósammála heldur en sammála því að samkeppnislög og starfsemi Samkeppniseftirlitsins hafi áhrif á ákvarðanir um samruna og yfirtökur þess fyrirtækis sem viðkomandi starfar hjá, en 28% voru sammála því samanborið við 37% sem voru ósammála.



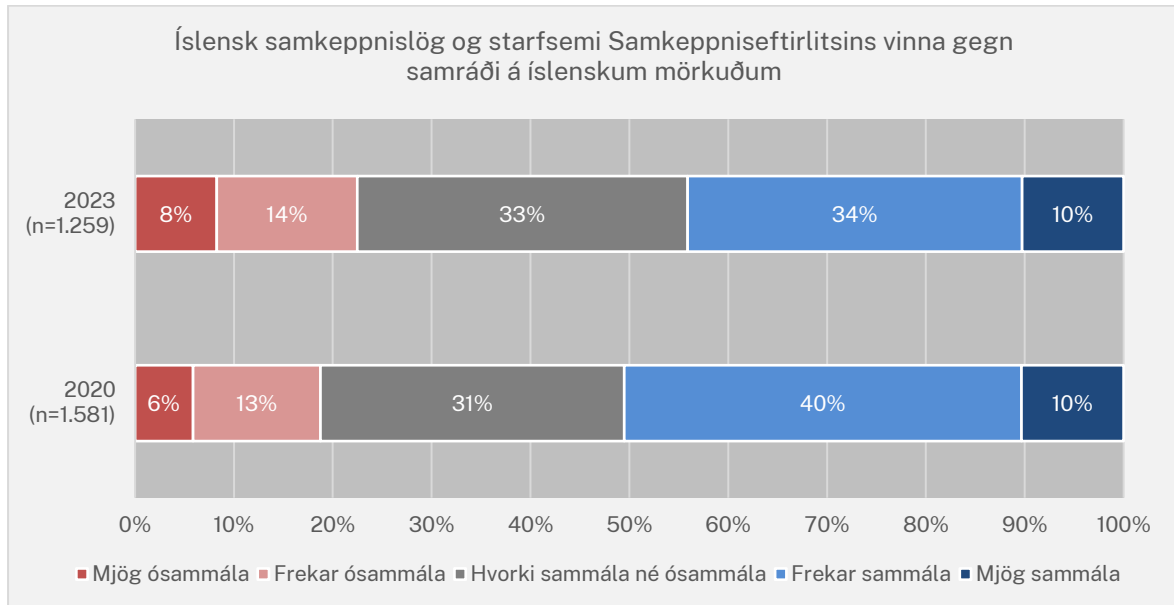
Mynd 42: Samanburður á svörum um það hversu sammála eða ósammála svarendur voru fullyrðingum um framkvæmd samkeppnislaga og starfsemi Samkeppniseftirlitsins ásamt 95% öryggisbili, 2023 og 2020.

215. Séu svör við þessum spurningum borin saman milli ára má sjá að ekki mælist marktækur munur á milli ára, fyrir utan það að þeim hefur fækkað lítillega sem telja samkeppnislög og starfsemi Samkeppniseftirlitsins vinna gegn samráði, árið 2020 voru 51% sammála þeirri fullyrðingu en einungis 44% árið 2023.
216. Í framhaldi af þessum spurningum var spurningunni „Hvernig telur þú að hægt sé að efla samkeppni á þeim markaði eða mörkuðum sem þú starfar á?“ varpað fram.
217. Í svörum við þeirri spurningu var svarendum tíðrætt um hlutverk opinberra aðila. Mikilvægt er að regluverk á mörkuðum sé skýrt og ýti undir heilbrigða samkeppni. Tryggja þarf gagnsæi og hagkvæmni við framkvæmd opinberra útboða og skilvirkni höfð að leiðarljósi í rekstri hins opinbera almennt. Margir nefndu að opinberir aðilar stæðu í vegi fyrir samkeppni á mörkuðum, t.d. með starfsemi í samkeppni við einkaaðila og skorti á framboði á byggingarlóðum. Einnig var nefnt að tryggja þurfi að aðilar á markaði fylgi leikreglum, m.a. að sporna við því að aðilar á markaði skekki samkeppnisstöðu annarra með því að stunda kennitölufلاك eða félagsleg undirboð.
218. Svarendum var einnig tíðrætt um hlutverk Samkeppniseftirlitsins við að stuðla að öflugri samkeppni. Fram koma athugasemdir um að samkeppnislög eða framkvæmd Samkeppniseftirlitsins á þeim sé íþyngjandi, en mun fleiri kalla eftir virkara eftirliti og því að Samkeppniseftirlitið fái þau verkfæri sem það þarf til þess að stuðla að minni samþjöppun á íslenskum og minni aðgangshindrunum. Einhverjir nefndu einnig að viðurlög við brotum á samkeppnislögum væru of væg.
219. Í lok könnunarinnar voru svarendur spurðir hvort fyrirtækið hafi verið í samskiptum við Samkeppniseftirlitið undanfarin ár. Þar kom í ljós að tæplega eitt af hverjum 10 fyrirtækjum höfðu verið í samskiptum við Samkeppniseftirlitið undanliðin fjögur ár, yfirleitt sem umsagnaraðili við rannsókn mála hjá stofnuninni eða hafði sent henni kvörtun eða ábendingu í tengslum við möguleg brot á samkeppnislögum.



## 5.1. Rúmlega 4 af hverjum 10 telja samkeppnislög og starfsemi Samkeppniseftirlitsins vinna gegn samráði

220. 44% stjórnenda íslenskra fyrirtækja eru frekar eða mjög sammála því að samkeppnislög og starfsemi Samkeppniseftirlitsins vinni gegn samráði á íslenskum mörkuðum og 22% eru frekar eða mjög ósammála. 33% eru hvorki sammála né ósammála.<sup>100</sup>



Mynd 43: Íslensk samkeppnislög og starfsemi Samkeppniseftirlitsins vinna gegn samráði á íslenskum mörkuðum.

221. Þeim sem eru sammála fullyrðingunni hefur fækkað lítillega frá fyrri könnun, en 2020 voru 51% frekar eða mjög sammála. Þá voru færri frekar eða mjög ósammála, 19%, en 31% voru hvorki sammála né ósammála.

## 5.2. Tæpur helmingur telur samkeppnislög og starfsemi Samkeppniseftirlitsins vinna gegn misnotkun á markaðsráðandi stöðu

222. 46% stjórnenda eru frekar eða mjög sammála því að samkeppnislög og starfsemi Samkeppniseftirlitsins vinni gegn misnotkun á markaðsráðandi stöðu á íslenskum mörkuðum og 24% eru frekar eða mjög ósammála. 30% eru hvorki sammála né ósammála.<sup>101</sup>

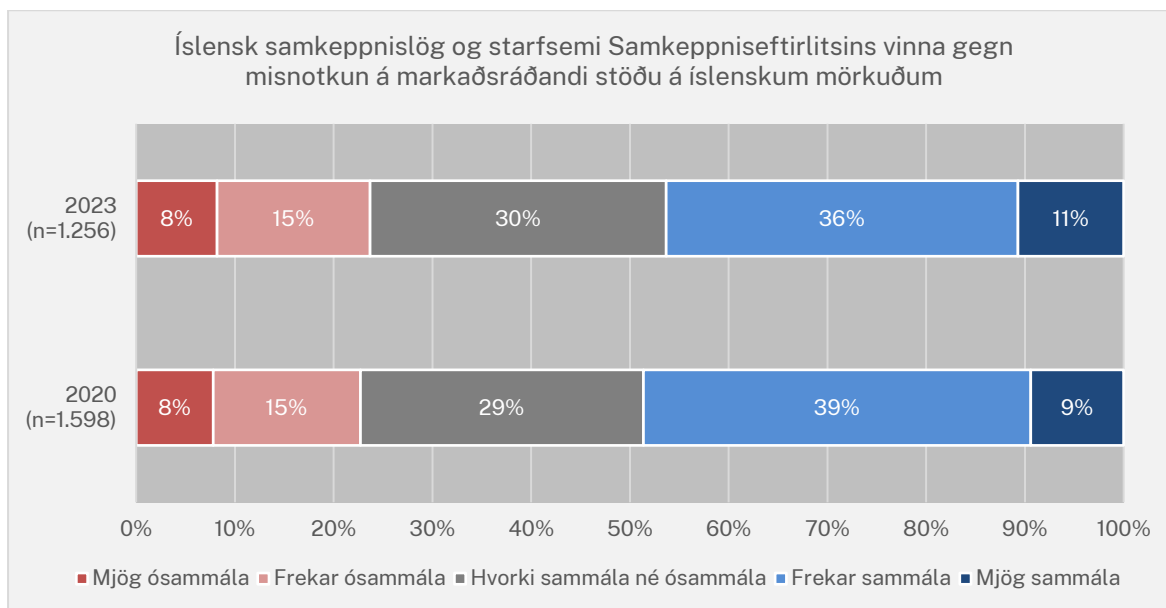
<sup>100</sup> Spurning 31\_a: Hversu sammála eða ósammála ertu eftirfarandi fullyrðingum?

-Íslensk samkeppnislög og starfsemi Samkeppniseftirlitsins vinna gegn samráði (e. cartel) á íslenskum mörkuðum.

<sup>101</sup> Spurning 31\_b: Hversu sammála eða ósammála ertu eftirfarandi fullyrðingum?

-Íslensk samkeppnislög og starfsemi Samkeppniseftirlitsins vinna gegn misnotkun á markaðsráðandi stöðu á íslenskum mörkuðum.





Mynd 44: Íslensk samkeppnislög og starfsemi Samkeppniseftirlitsins vinna gegn misnotkun á markaðsráðandi stöðu á íslenskum mörkuðum.

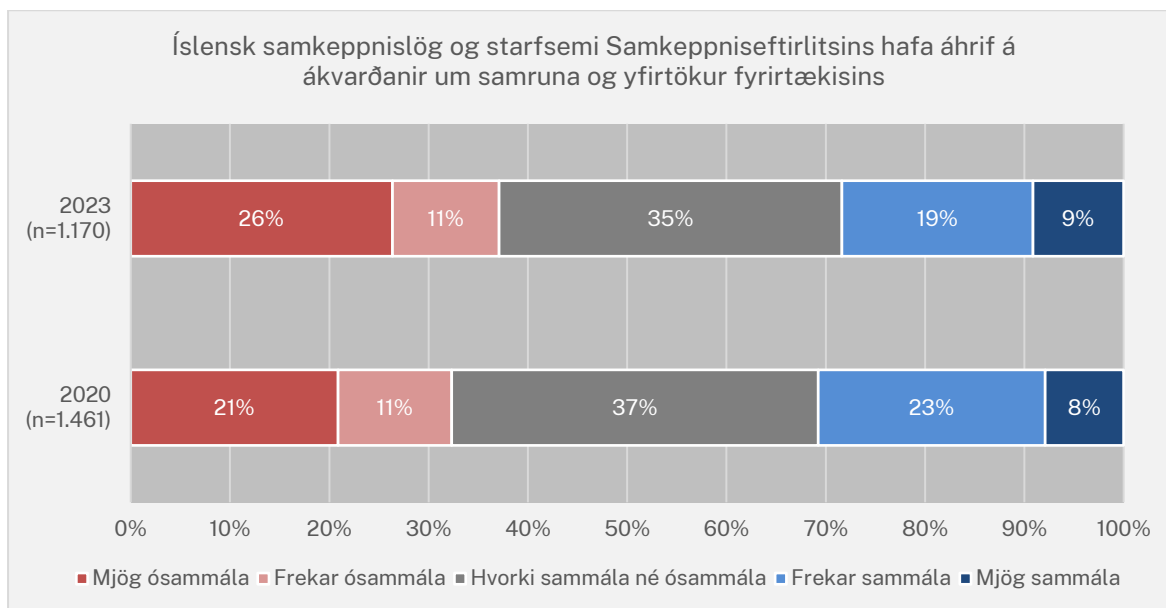
223. Ekki mælist marktækur munur á milli ára á hlutfalli þeirra sem voru sammála fullyrðingunni, en árið 2020 voru 49% frekar eða mjög sammála, 23% frekar eða mjög ósammála og 29% voru hvorki sammála né ósammála.

### 5.3. Rúmur fjórðungur fyrirtækja hefur látið íslensk samkeppnislög og starfsemi Samkeppniseftirlitsins hafa áhrif á ákvarðanir um samruna og yfirtökur viðkomandi fyrirtækis

224. 28% stjórnenda íslenskra fyrirtækja eru frekar eða mjög sammála því að íslensk samkeppnislög og starfsemi Samkeppniseftirlitsins hafi áhrif á ákvarðanir um samruna og yfirtökur fyrirtækisins og 37% eru frekar eða mjög ósammála. 35% eru hvorki sammála né ósammála.<sup>102</sup>

<sup>102</sup> Spurning 31\_c: Hversu sammála eða ósammála ertu eftirfarandi fullyrðingum?

Íslensk samkeppnislög og starfsemi Samkeppniseftirlitsins hafa áhrif á ákvarðanir um samruna og yfirtökur þess fyrirtækis sem ég starfa hjá.



Mynd 45: Íslensk samkeppnislög og starfsemi Samkeppniseftirlitsins hafa áhrif á ákvarðanir um samruna og yfirtökur þess fyrirtækis sem ég starfa hjá.

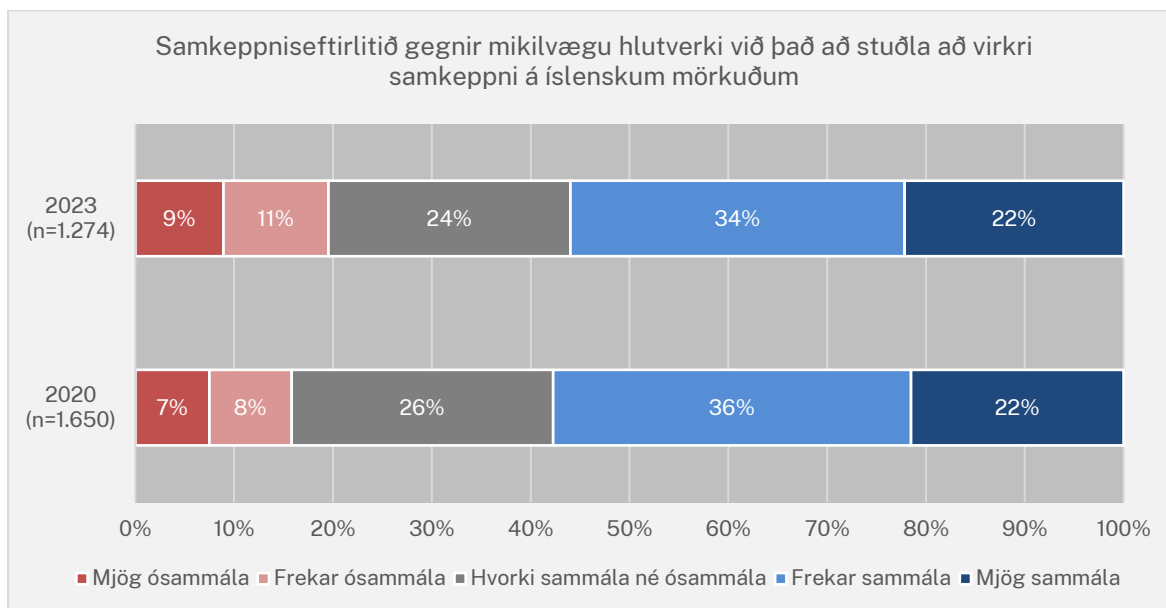
225. Ekki mælist marktækur munur á milli ára á hlutfalli þeirra sem voru sammála fullyrðingunni, en árið 2020 voru 31% frekar eða mjög sammála, 32% frekar eða mjög ósammála og 37% voru hvorki sammála né ósammála.
226. Stærstu fyrirtækin eru líklegri til að láta samkeppnislög og starfsemi Samkeppniseftirlitsins hafa áhrif á ákvarðanir um samruna og yfirtökur, en á meðal fyrirtækja með yfir 500 m.kr. veltu (n=106) voru 40% frekar eða mjög sammála (samanborið við 23% sem voru frekar eða mjög ósammála) og á meðal fyrirtækja með 50 starfsmenn eða fleiri (n=54) voru 48% frekar eða mjög sammála (samanborið við 22% sem voru frekar eða mjög ósammála).

#### 5.4. Meirihluti stjórnenda íslenskra fyrirtækja telur Samkeppniseftirlitið gegna mikilvægu hlutverki við það að stuðla að virkri samkeppni á íslenskum mörkuðum

227. 56% stjórnenda íslenskra fyrirtækja eru frekar eða mjög sammála því að Samkeppniseftirlitið gegni mikilvægu hlutverki við það að stuðla að virkri samkeppni á íslenskum mörkuðum og 20% eru frekar eða mjög ósammála. 24% eru hvorki sammála né ósammála.<sup>103</sup>

<sup>103</sup> Spurning 31\_d: Hversu sammála eða ósammála ertu eftirfarandi fullyrðingum?

-Samkeppniseftirlitið gegnir mikilvægu hlutverki við það að stuðla að virkri samkeppni á íslenskum mörkuðum.



Mynd 46: Samkeppniseftirlitið gegnir mikilvægu hlutverki við það að stuðla að virkri samkeppni á íslenskum mörkuðum.

228. Ekki mælist marktækur munur á milli ára á hlutfalli þeirra sem voru sammála fullyrðingunni, en árið 2020 voru 58% frekar eða mjög sammála, 16% frekar eða mjög ósammála og 26% voru hvorki sammála né ósammála.
229. Ekki mælist marktækur munur á svörum við þessari spurningu eftir stærð fyrirtækja, hvorki þegar miðað er við veltu eða fjölda starfsmanna.

## 5.5. Allir þurfa að leggja hönd á plóg til þess að efla samkeppni

230. Í lok könnunarinnar voru svarendur spurðir hvernig þeir teldu að hægt væri að efla samkeppni á þeim mörkuðum sem fyrirtæki þeirra starfaði.<sup>104</sup> 28% svarenda gáfu skriflegt svar, 22% kváðu ekki vera hægt að efla samkeppni á þeim mörkuðum sem fyrirtækið starfaði og 51% kvaðst ekki vita hvernig hægt væri að gera það.
231. Skriflegu svörin við þessari spurningu má sjá á bls. 170 o.áfr. í niðurstöðuskýrslu Félagsvísindastofnunar sem birt er í viðauka.<sup>105</sup> Þau svör, eða hluti svara, sem hægt væri að rekja til einstakra svarenda hafa verið felld út.
232. Líkt og sjá má af svörunum eru hugmyndir stjórnenda fyrirtækja um hvernig megi efla samkeppni af margvíslegum toga.
233. Svarendum er tíðrætt um hlutverk opinberra aðila. Mikilvægt er að regluverk á mörkuðum sé skýrt og ýti undir heilbrigða samkeppni. Tryggja þarf gagnsæi og hagkvæmni við framkvæmd opinberra útboða og skilvirkni höfð að leiðarljósi í rekstri hins opinbera almennt. Margir nefndu að opinberir aðilar stæðu í vegi fyrir samkeppni á mörkuðum, t.d. með starfsemi í samkeppni við einkaaðila og skorti á framboði á byggingarlóðum. Einnig var nefnt að tryggja þurfi að aðilar á markaði fylgi leikreglum, m.a. að sporna við því að aðilar á markaði skekki samkeppnisstöðu annarra með því að stunda kennitölufلاك eða félagsleg undirboð.

<sup>104</sup> Spurning 32: Hvernig telur þú að hægt sé að efla samkeppni á þeim markaði eða mörkuðum sem fyrirtæki þitt starfar á? Vinsamlegast lýstu því í stuttu máli.

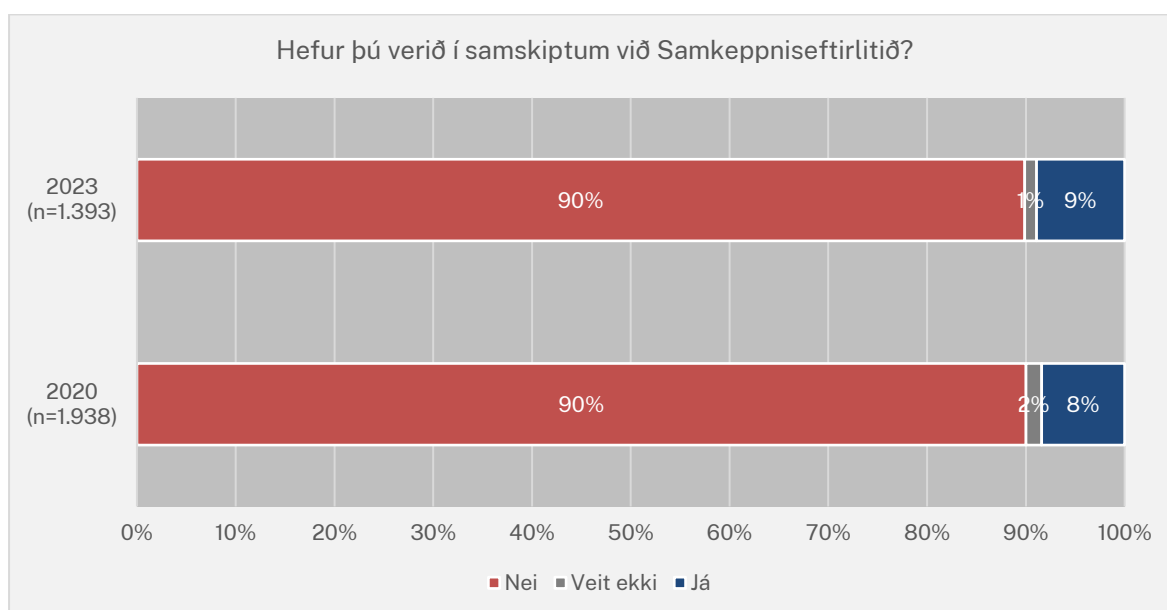
<sup>105</sup> Vefslóð: <https://www.samkeppni.is/media/skyrslur-2024/Vidauki-til-birtingar.pdf>



234. Svarendum var einnig tíðrætt um hlutverk Samkeppniseftirlitsins við að stuðla að öflugri samkeppni. Fram koma athugasemdir um að samkeppnislög eða framkvæmd Samkeppniseftirlitsins á þeim sé íþyngjandi, en mun fleiri kalla eftir virkara eftirliti og því að Samkeppniseftirlitið fái þau verkfæri sem það þarf til þess að stuðla að minni samþjöppun á íslenskum og minni aðgangshindrunum. Einhverjir nefndu einnig að viðurlög við brotum á samkeppnislögum væru of væg.

## 5.6. Um 1 af hverjum 10 fyrirtækjum hefur verið í samskiptum við Samkeppniseftirlitið sl. fjögur ár

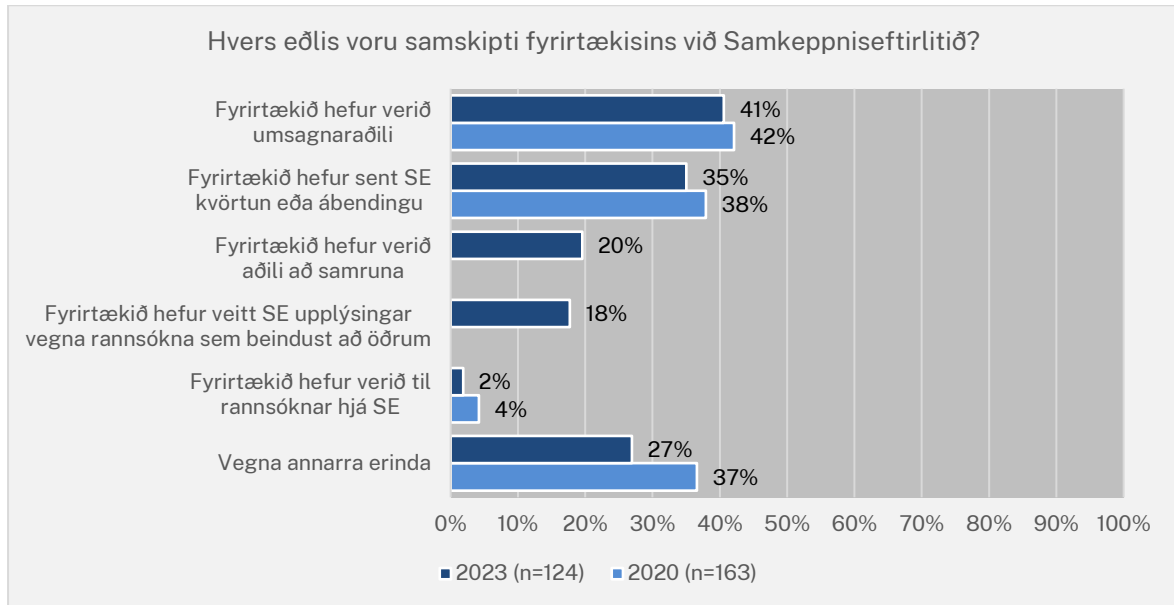
235. Í lok könnunarinnar var spurt hvort viðkomandi fyrirtæki hefði verið í samskiptum við Samkeppniseftirlitið undanfarin fjögur ár, og þá að hvaða leyti.<sup>106</sup>



Mynd 47: Hlutfall þeirra sem höfðu verið í samskiptum við Samkeppniseftirlitið.

236. 9% svarenda höfðu verið í samskiptum við Samkeppniseftirlitið, 90% ekki og 1% kvaðst ekki vita til þess. Ekki mældist breyting frá fyrri könnun. Stærstu fyrirtækin voru frekar í samskiptum við eftirlitið en þau minni, en á meðal fyrirtækja með veltu yfir 500 m.kr. (n=114) höfðu 29% verið í samskiptum.

<sup>106</sup> Spurning 35: Hefur fyrirtæki þitt verið í samskiptum við Samkeppniseftirlitið frá 1. janúar 2019 til dagsins í dag? Veldu allt sem við á.



Mynd 48: Tilefni samskipta fyrirtækja við Samkeppniseftirlitið

237. Í spurningunni var hægt að velja úr sex svarmöguleikum og hægt var að velja fleiri en einn. Alls kváðust 124 svarendur hafa verið í samskiptum við Samkeppniseftirlitið, en flestir af þeim höfðu verið umsagnaraðilar í málum hjá eftirlitinu eða höfðu sent eftirlitinu kvörtun eða ábendingu. Ekki mældist marktækur munur á neinum svarmöguleika milli ára.



#### **IV. Viðauki**

Á meðfylgjandi slóð má finna skýrslu Félagsvísindastofnunar þar sem sjá má ítarlegar niðurstöður allra spurninga og greiningu eftir bakgrunnsbreytum. Þau svör, eða hluti svara, sem hægt væri að rekja til einstakra svarenda hafa verið felld út.

[Sjá hér.](#)