

ÁRSSKÝRSLA  
2022



SAMKEPPNISEFTIRLITID



## Ársskýrsla Samkeppniseftirlitsins 2022

Útgefandi:

Samkeppniseftirlitið

Borgartúni 26

125 Reykjavík

Sími: 585 0700

[samkeppni@samkeppni.is](mailto:samkeppni@samkeppni.is)

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

Hönnun og umbrot: Samkeppniseftirlitið

Ljósmyndir: Canva

# Efnisyfirlit

1. Ávarp stjórnarformanns .....	<a href="#">4</a>
2. Inngangur forstjóra .....	<a href="#">5</a>
3. Áherslur Samkeppniseftirlitsins .....	<a href="#">6</a>
4. Árið 2022 í tölum.....	<a href="#">8</a>
5. Málsvarahlutverk Samkeppniseftirlitsins .....	<a href="#">14</a>
6. Rannsóknir á árinu .....	<a href="#">23</a>
7. Helstu úrlausnir áfrýjunarnefndar og dómstóla á árinu.....	<a href="#">29</a>
8. Yfirlit yfir prófanir á úrlausnum SE frá upphafi.....	<a href="#">31</a>
9. Yfirlit yfir stjórnvaldssektir frá upphafi.....	<a href="#">34</a>
10. Samkeppnishæfni og staða samkeppnislöggjafar .....	<a href="#">36</a>
11. Erlent samstarf .....	<a href="#">39</a>
12. Samstarf við lykilstofnanir .....	<a href="#">42</a>
13. Ársreikningur .....	<a href="#">44</a>





Sveinn Agnarsson  
stjórnarformaður

Samkeppniseftirlitið fer með framkvæmd samkeppnislaga en markmið þeirra er að efla virka samkeppni í viðskiptum og vinna þar með að hagkvæmri nýtingu framleiðslupátta þjóðfélagsins. Þessu markmiði skal ná með því að vinna gegn óhæfilegum hindrunum og takmörkunum á frelsi í atvinnurekstri, vinna gegn skaðlegri fákeppni og samkeppnishömlum og auðvelda aðgang nýrra samkeppnisaðila að markaðnum.

Með breytingum á lögnum árið 2020 var áréttað það hlutverk Samkeppniseftirlitsins að stuðla að heilbrigðu samkeppnisumhverfi til hagsbóta fyrir neytendur. Í athugasemdum með því lagafrumvarpi var sérstaklega tekið fram að stofnunin ætti áfram að stuðla að umræðu og fræðslu um samkeppnismál og ábata virkrar samkeppni fyrir atvinnulíf og neytendur.

Þessi ábati neytenda getur komið fram með margvíslegu móti, svo sem lægra vöruverði, meira vöruframboði og betri gæðum vöru og þjónustu. Ávinningur atvinnulífs getur t.d. falist í betri framleiðni og hagvexti, kröftugri nýsköpun, hærra atvinnustigi og meiri viðnámsþrótti. Í fjármálaáætlun fyrir árin 2024-2028 er miðað við að reiknaður ábati vegna ákvarðana Samkeppniseftirlitsins sl. 10 ár hafi numið 0,5% af vergri landsframleiðslu (VLF) og sett fram það markmið að þessi ábati haldist óbreyttur á næstu árum. Sé þeim ábata sem stefnt er að, um 19 milljörðum króna miðað við VLF á árinu 2022, skipt jafnt á alla landsmenn má ætla að hlutur hvers gæti numið um 50 þúsund krónum á ári.

Sá ábati sem hver og einn hefur af öflugum samkeppniseftirliti er þó mun minni en sá hagur sem einstök fyrirtæki gætu haft af því að fara á svig við samkeppnislög sem hæglega gæti hlaupið á milljónum ef ekki milljörðum króna. En hagsmunir heildarinnar eru dreifðir og því er ekki víst að þeir verði varðir, jafnvel þótt þeir séu til samans meiri en hagnaðarauki þeirra sem brjóta gegn lögum.

Þess vegna skiptir miklu máli að í samfélaginu sé til staðar sterkur opinber málsvari samkeppni og því markmiði verður best þjónað af öflugum samkeppniseftirliti. Enda þótt reglulega komi fram sjónarmið sem miða að því að veikja starf Samkeppniseftirlitsins og grafa undan stofnuninni eiga stjórnvöld að láta þær raddir sem vind um eyrun þjóta og kappkosta frekar að styrkja starfsemi þess. Þannig munu stjórnvöld þjóna hagsmunum heildarinnar best.

## 1. Ávarp stjórnarformanns

### Stjórn Samkeppniseftirlitsins 2022



Sveinn Agnarsson, formaður



Katrín Helga Hallgrímsdóttir



Hafsteinn Þór Hauksson

### Varamenn í stjórn



Ragnhildur Jónsdóttir



Helga Reynisdóttir

Stjórn SE

Starfsfólk SE





Páll Gunnar Pálsson  
forstjóri Samkeppniseftirlitsins

Starfsemi Samkeppniseftirlitsins litast eðli máls samkvæmt af efnahagsaðstæðum á hverjum tíma. Í því sambandi var í mörg horn að líta á árinu 2022. Á borð Samkeppniseftirlitsins kom fjölbreytt flóra samruna á mikilvægum sviðum efnahagslífsins, sem kölluðu margir á aðgæslu, því samrunar sem skaða samkeppni geta haft langvarandi áhrif á efnahagslífið og hag heimila. Setja þurfti níu samrunum skilyrði vegna þessa.

Miklar verðhækkanir gáfu einnig tilefni til þess að huga að samkeppnisstöðu á mörkuðum. Í því efni tók Samkeppniseftirlitið til skoðunar þróun framlegðar á lykilmörkuðum, kallaði eftir sjónarmiðum og stóð fyrir umræðu um mögulegar samkeppnishindranir við ríkjandi efnahagsaðstæður. Hlutverk Samkeppniseftirlitsins að þessu leyti einskorðast við beitingu samkeppnislaga, þ.e. að greina samkeppnishindranir og grípa til aðgerða þegar þörf er á.

Þá vann Samkeppniseftirlitið að allmörgum rannsóknum á brotum á bannreglum samkeppnislaga. Stærst þeirra er rannsókn á flutningamarkaði. Þá beitti Samkeppniseftirlitið sektum í einu tilviki, vegna samkeppnishamlandi háttsemi hagsmunasamtaka fyrirtækja.

Haustið 2022 lauk viðamikilli stjórnýsluúttekt Ríkisendurskoðunar, þar sem stjórnskipulag, verklag og málsmeðferð Samkeppniseftirlitsins var tekin til ítarlegrar skoðunar, með áherslu á meðferð samrunamála. Úttektin var gagnleg og varpaði ljósi á að mikið hefur áunnist á þeim 30 árum sem liðin eru frá gildistöku nútíma samkeppnislaga á Íslandi. Jafnframt dró úttektin fram tækifæri til styrkingar eftirlitsins til framtíðar.

Framundan blasa mikilvæg verkefni við, sbr. þær áherslur sem eftirlitið starfar eftir. Í því sambandi er brýnt að skapa Samkeppniseftirlitinu rýmra svigrúm til að sinna lögbundnum verkefnum sínum, en fjárheimildir þess hafa ekki þróast í takt við vaxandi umsvif atvinnulífsins. Mun eftirlitið áfram leita eftir samtali við stjórnvöld um þetta.

Vikið er að öllu framangreindu hér á eftir.

## 2. Inngangur forstjóra



### 3. Áherslur Samkeppniseftirlitsins





## Stjórn mótar áherslur

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

Áherslurnar liggja til grundvallar starfi Samkeppniseftirlitsins, þar á meðal forgangsröðun verkefna. Áherslur Samkeppniseftirlitsins fyrir árin 2022 – 2024 voru kynntar fyrir ráðherra samkeppnismála í desember 2021.

### [Áherslur Samkeppniseftirlitsins fyrir árin 2022-2024](#)

Í áherslum fyrir árin 2023-2025 sem settar voru í lok nóvember 2022, er sérstök áhersla lögð á eftirfarandi:

- Aðhald í þágu almennings og fyrirtækja til þess að vinna gegn samkeppnishindrunum sem stafað geta af verðbólgu, hækkun verðs á aðföngum og öðrum áskorunum vegna ríkjandi efnahagsaðstæðna.
- Kraftar samkeppninnar hraði aðgerðum til að draga úr hlýnun jarðar og auka sjálfbærni.
- Tækninýjungar og mótun stafrænna markaða nýtist almenningi og fyrirtækjum á Íslandi. Bregðast um leið við samkeppnishindrunum sem fylgt geta þessari þróun.
- Virk samkeppni stuðli að uppbyggingu innviða. Útboð nýtist betur í þágu almannahags.
- Stjórnvöld nýti samkeppnismat við undirbúning og endurmat á lögum og reglum á sem flestum sviðum. Dregið verði úr samkeppnishindrunum og reglubyrði í byggingariðnaði og ferðaþjónustu í samræmi við tillögur OECD.
- Þekking á þýðingu samkeppni og samkeppnisreglna eflid.

## 4. Árið 2022 í tölum





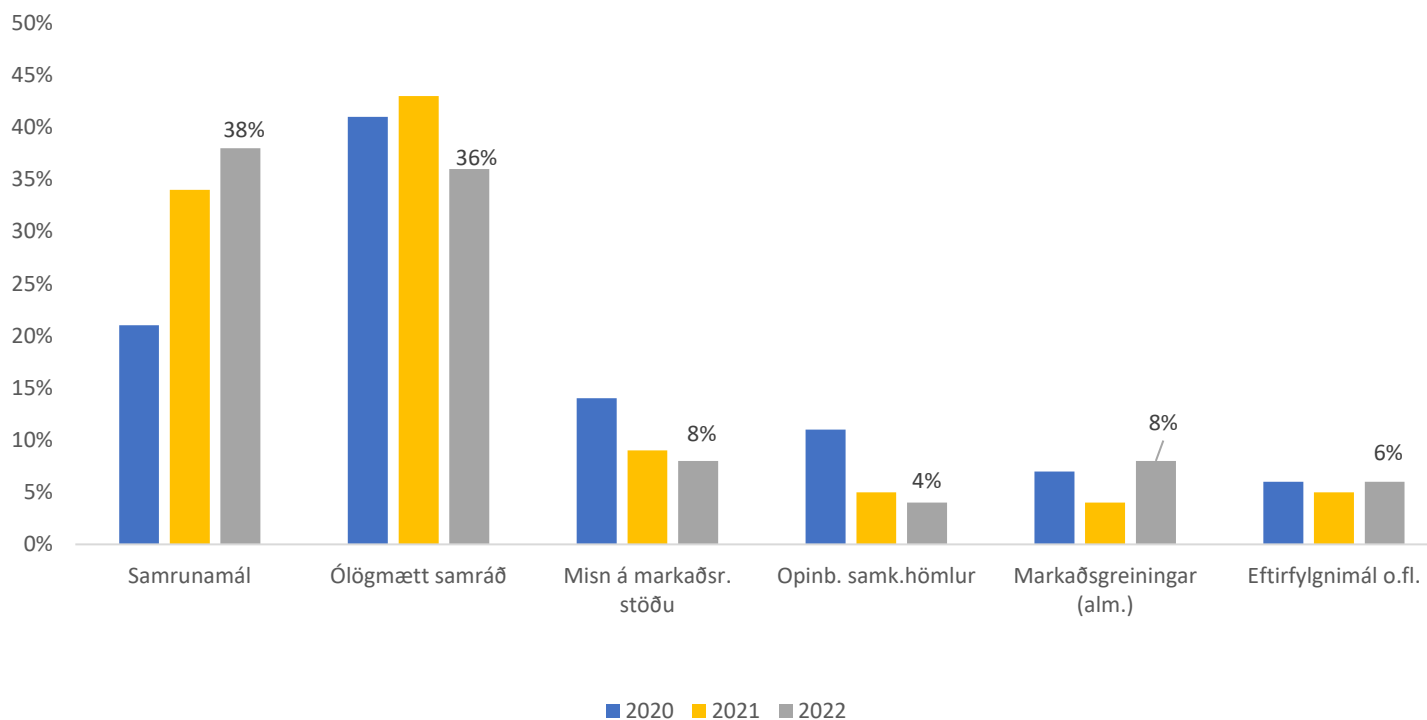
## Álag vegna samrunarannsókna áfram vaxandi á kostnað annarra verkefna

Verkefnaálag vegna samrunamála jókst talsvert á síðasta ári. Þannig þurfti eftirlitið að ráðstafa um 38% af tíma sínum í samrunamál á árinu 2022, samanborið við 34% á árinu 2021 og 21% á árinu 2020. Meðferð samrunamála er háð lögbundnum tímafrestum og er því óhjákvæmilega sett í forgang á kostnað annarra mála.

Samrunamál hafa því dregið til sín ráðstöfunartíma, á kostnað t.d. rannsókna á misnotkun á markaðsráðandi stöðu, markaðsrannsókna og rannsókna á opinberum samkeppnishindrunum.

Þannig gat eftirlitið einungis varið 8% af ráðstöfunartíma sínum í rannsóknir á misnotkun á markaðsráðandi stöðu, samanborið við 9% árið áður og 14% árið 2020.

Þessi þróun endurspeglar þá staðreynd að fjárheimildir Samkeppniseftirlitsins hafa ekki þróast í takt við vaxandi umsvif atvinnulífsins. Af þeim sökum hefur Samkeppniseftirlitið þurft að forgangsraða verkefnum og átt í erfiðleikum með að uppfylla lögbundið hlutverk sitt. Brýnt er því að skapa Samkeppniseftirlitinu sterkari fjárhagslegan grundvöll til að sinna hlutverki sínu.



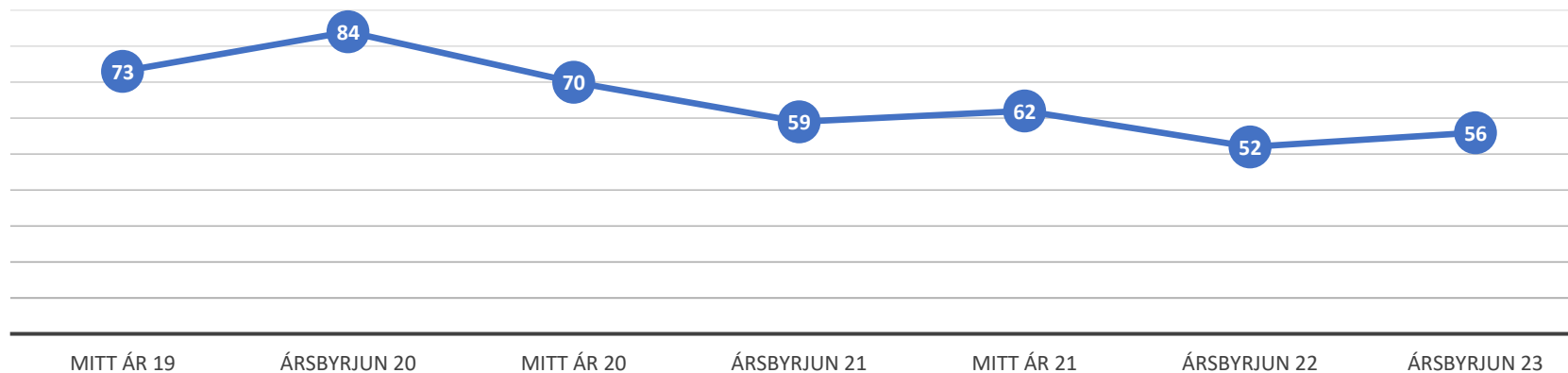
## Málafjöldi

Á árinu vann Samkeppniseftirlitið að rúmlega 100 málum og lauk rannsókn á rúmlega helmingi þeirra, eða um 56 málum. Til viðbótar tók eftirlitið til skoðunar um 64 umsagnarbeiðnir frá Alþingi og stjórnvöldum.

Stjórnsýslumál sem unnið var að á árinu	101
þar af lokið á árinu	56
Mál sem varða aðstæður á markaði en lúta ekki hefðbundinni stjórnsýslumeðferð	34
Samskipti við Alþingi og stjórnvöld	64
Mál fyrir áfrýjunarnefnd og dómstólum	5

Af þeim 56 málum sem lokað var á árinu lauk um 43 án íhlutunar. Þar af beindi eftirlitið einhvers konar leiðbeiningum eða tilmælum til aðila í 16 tilvikum. Í um átta tilvikum var máli lokað vegna forgangsröðunar eða ófullnægjandi erindis. Í tveimur tilvikum til viðbótar beindi Samkeppniseftirlitið formlegu álitum til stjórnvalda eða opinberra fyrirtækja.

Eftirlitið beitti íhlutun í 11 tilvikum, þar af voru sett skilyrði í 9 tilvikum, en sektir ákvarðaðar í einu tilviki. Greiddu Samtök fjármálafyrirtækja 20 m.kr. sektir vegna brota á samkeppnislögum og fyrri sátt. Til viðbótar við framangreint bárust Samkeppniseftirlitinu um 130 ábendingar sem skráðar voru og metnar. Vegna ónógs rekstrarsvigrúms og forgangsröðunar mála af þeim sökum hefur eftirlitið einungis getað fylgt ábendingum eftir í undantekningartilvikum.





## Fjöldi og aldur mála

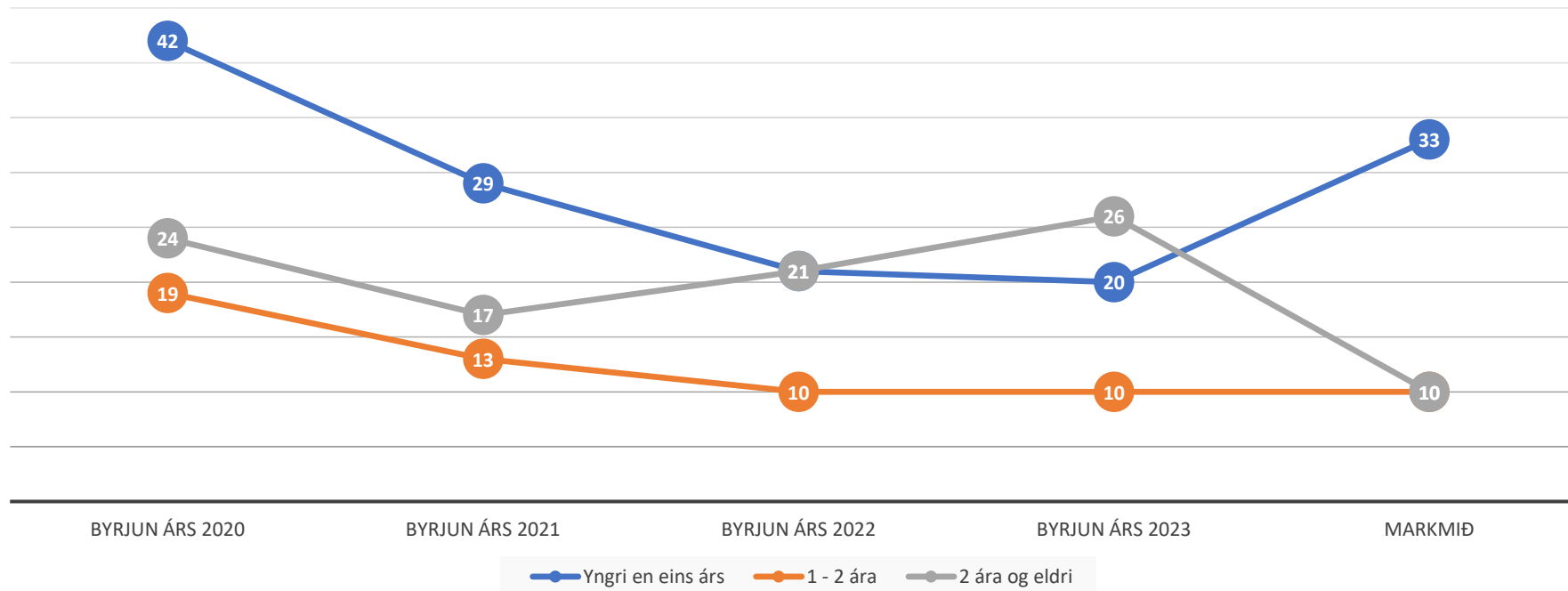
Til þess að halda meðferð mála í sem bestu horfi skiptir máli að ekki séu of mörg mál til meðferðar hverju sinni. Vegna mikils verkefnaálags og ófullnægjandi fjárveitinga hefur eftirlitið þurft að forgangsráða verkefnum langt umfram það sem æskilegt er.

Í því felst að eftirlitið tekur ekki brýn málefni til rannsóknar eða leggur mál niður án niðurstöðu. Fjöldi mála hélst í horfinu á árinu, en á árunum þar á undan fækkaði málum vegna hertrar forgangsröðunar.

Rannsókn samkeppnismála getur verið tímafrek, eins og reynslan sýnir bæði hérlendis og í nágrannalöndum.

Miklar kröfur til meðferðar mála, viðbrögð fyrirtækja við rannsóknum, flækjustig mála og rekstrarsvígum samkeppniseftirlita hafa áhrif á það hversu langan tíma rannsókn máls tekur.

Til þess að fylgjast með þessu heldur Samkeppniseftirlitið til haga upplýsingum um aldur mála. Um áramótin 2022-2023 voru 20 mál til meðferðar sem stofnað var til á undanliðnu ári, 10 mál höfðu verið til meðferðar í eitt til tvö ár og 26 mál hafði verið lengur til meðferðar. Stefnt er að því að bæta aldurskiptingu mála, sbr. markmið sem koma fram aftast í línuritinu hér að neðan. Eftirfylgni við þau markmið ráðast eðli málsins samkvæmt af fjárhagslegu svigrúmi eftirlitsins.



## Fjöldi og meðferð samrunamála

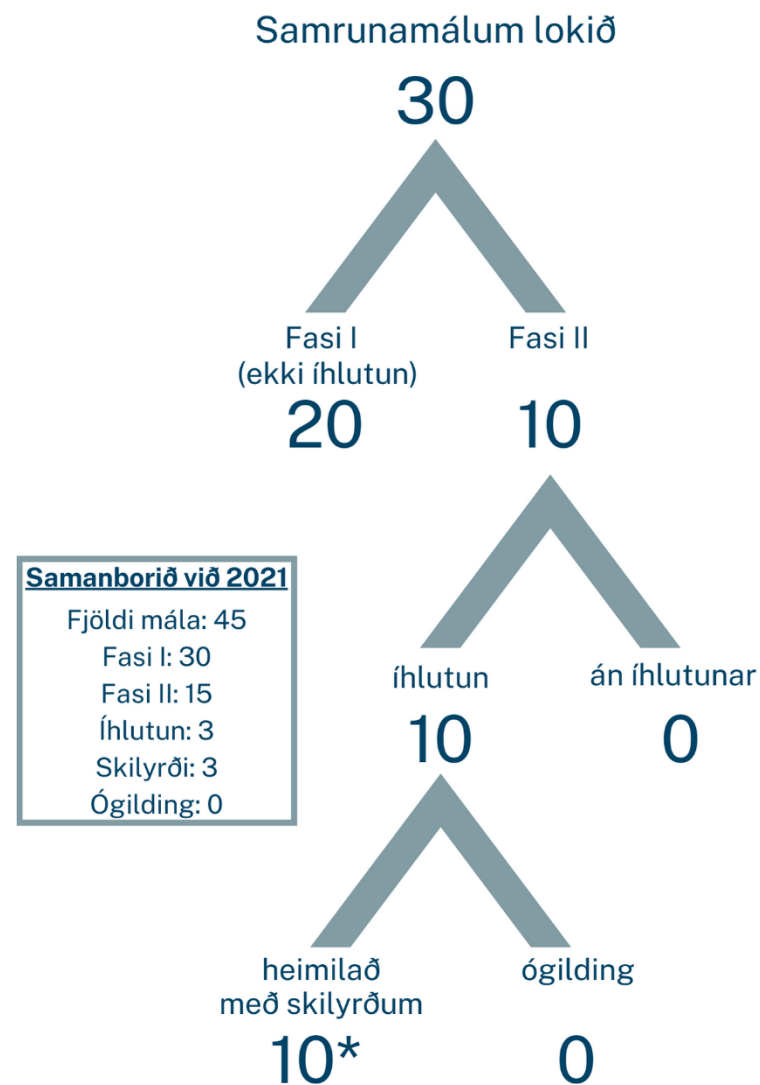
Á árinu lauk Samkeppniseftirlitið rannsókn á 30 tilkynntum samrunum. Um er að ræða nokkra færri samruna heldur en á árinu 2021, en umfang rannsókna var hins vegar meira. Í átta tilvikum heimilaði Samkeppniseftirlitið samruna með skilyrðum og í einu tilviki lauk máli með skilyrðum framkvæmdastjórnar ESB. Öðrum framangreindra samruna lauk án íhlutunar.

Skráðar forviðræður fóru fram í 16 samrunamálum á árinu. Um 67% tilkynnta samruna sem kláraðir voru á árinu lauk á svokölluðum I. fasa (innan 25 virkra daga), eða 20 af 30 samrunum.

Í rúmlega 80% tilvika, eða 24 samrunum af 30, tilkynntu aðilar um samrunann með svokallaðri styttri tilkynningu, en með því er tilkynningaskylda samrunaaðila auðvelduð verulega. Rúmlega 20% tilkynninga reyndust ófullnægjandi, samanborið við rúmlega 20-30% næstu ár á undan.

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

[Hér má nálgast yfirlit yfir stöðu samrunamála á heimasíðu Samkeppniseftirlitsins.](#)





Samanborið við 2021	
Fjöldi mála:	45
Fasi I:	30
Fasi II:	15
Íhlutun:	3
Skilyrði:	3
Ógilding:	0

\*þar af eitt mál sem lauk með skilyrðum framkvæmdastjórnar ESB

## Mannauður

Á árinu 2022 hafði Samkeppniseftirlitið á að skipa 25,6 ársverkum. Við árslok voru fastráðnir starfsmenn 24, en lausráðnir þrír. Meðalaldur starfsmanna var 40,3 ár, hlutfall karla var tæplega 56% og hlutfall kvenna rúmlega 44%. Um 60 prósent starfsmanna voru lögfræðingar, um 22% hagfræðingar, 11% viðskiptafræðingar og um 7% með aðra menntun.



Ársverk	25,6
Meðalaldur	40 ár
	44%
	56%
Lögfræðingar	60%
Hagfræðingar	22%
Viðskiptafræðingar	11%
Önnur menntun	7%



## 5. Talað fyrir virkri samkeppni – málsvarahlutverk Samkeppniseftirlitsins





## Tölum um samkeppni

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

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

Á árinu 2022 sinnti Samkeppniseftirlitið þessu málsvara-, kynningar- og leiðbeiningarhlutverki sínu með fjölbreyttum hætti. Nefna má að Samkeppniseftirlitið hélt opna fundi um tengsl annars vegar samkeppni og hins vegar verðbólgu og kjara launafólks við núverandi aðstæður, opnaði upplýsingasíðu um verðhækkanir og hættuna á samkeppnishindrunum við ríkjandi aðstæður, frumsýndi kynningarmyndbönd um samkeppnismál og beitti sér með umsögnum og álitum til stjórnvalda.

Hér á eftir eru nefnd í dæmaskyni nokkur verkefni Samkeppniseftirlitsins, í tímaröð.



## Fundir og ráðstefnur

**Mars** Forstjóri Samkeppniseftirlitsins tók þátt í pallborðsumræðum á [fjölsótttri ráðstefnu í Stokkhólmi](#), um beitingu samkeppnislaga og þróun samkeppnisréttar á Norðurlöndunum. Fundinn sóttu lögmenn og aðrir ráðgjafar fyrirtækja á Norðurlöndum, fulltrúar norrænna stjórnvalda o.fl.

**Júní** Morgunráðstefna um samspil samkeppni, verðbólgu og kaupmáttar fór fram í Björtuloftum í Hörpu. Um 100 gestir sóttu fundinn og 500 manns horfðu í beinu streymi. Lilja Dögg Alfreðsdóttir, menningar- og viðskiptaráðherra, flutti opunarávarp á fundinum og Pierre Régibeau, aðalhafgræðingur samkeppnisdeildar framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins, flutti erindi. Að auki tóku Martin Gaynor, hafgræðiprófessor við Carnegie Mellon-háskóla, Ana Sofia Rodrigues, aðalhafgræðingur portúgalska samkeppniseftirlitsins og Ásgeir Jónsson, Seðlabankastjóri, [Páll Gunnar Pálsson, forstjóri SE](#), Valur Þráinsson, aðalhafgræðingur SE og [Sveinn Agnarsson, stjórnarformaður SE](#), þátt á ráðstefnunni. [Nálgast má upptöku af fundinum á heimasíðunni.](#)

**Júní** Samkeppniseftirlitið, undir forystu Vals Þráinssonar, bauð aðalhafgræðingum allra samkeppniseftirlita innan evrópska efnahagssvæðisins til fundar í Hörpu, en samstarf þetta fellur undir samstarf ECN (European Competition Network). Fundurinn var fjölsóttur.





**Ágúst**

Samkeppniseftirlitið stóð fyrir morgunverðarfundum undir yfirskriftinni „Áhrif samkeppni á hagvöxt og launakjör“. Fundurinn fór fram á Grand Hótel í Reykjavík en aðalfyrirlesari var Fiona Scott Morton, hagfræðiprófessor við Yale-háskóla í Bandaríkjunum. Gylfi Magnússon, hagfræðiprófessor við Háskóla Íslands, og tengdi umfjöllunarefndið við íslenskan veruleika og þá sérstaklega þýðingu þess fyrir lítil, opin hagkerfi á borð við það íslenska. Í lok fundar flutti Lilja Dögg Alfreðsdóttir, menningar- og viðskiptaráðherra, ávarp. [Nálgast má upptöku af fundinum á heimasíðunni.](#)



**Ágúst**

Samkeppniseftirlitið stóð fyrir umræðufundi um stjórnunar- og eignatengsl, en frummælendi var Fiona Scott Morton, hagfræðiprófessor við Yale-háskóla í Bandaríkjunum. Til fundarins var boðið fulltrúum stofnana og ráðuneyta, auk fræðimanna.

**September**

Samkeppniseftirlitið var gestgjafi á árlegum samstarfsfundi Norrænu samkeppniseftirlitanna. Fundurinn var haldinn á Hótel Geysi en um 70 starfsmenn allra Norrænu eftirlitanna tóku þátt í fjölbreyttri og afar gagnlegri dagskrá.



Norrænn haustfundur

Geysir 2022

## Skýrslur, upplýsingasíður og leiðbeiningar

- Mars** Samkeppniseftirlitið birtir [annað af þremur fræðslumyndböndum](#) sem ætlað er að varpa ljósi á samkeppnistengd málefni á myndrænan og einfaldan hátt. [Í fyrsta myndbandinu](#) var fjallað um samkeppnislögin á almennan hátt en nú var komið að [myndbandi um misnotkun á markaðsráðandi stöðu fyrirtækja](#).
- Mars** [Ársskýrsla Samkeppniseftirlitsins fyrir árið 2021](#) var gefin út og kynnt í lok mars.
- Mars** Samkeppniseftirlitið birtir á heimasíðu sinni [verklagsreglur um skipan og störf eftirlitsaðila](#), þ.e. óháðra kunnáttumanna eða eftirlitsnefnda, sem skipaðir eru á grundvelli sátta í málum fyrir Samkeppniseftirlitinu. Birting [verklagsreglnanna](#) er liður í því að styrkja enn frekar umgjörð um starfsemi eftirlitsaðila og skapa gagnsæi um hlutverk og ábyrgð þeirra, sem og ábyrgð viðkomandi fyrirtækja.
- Mars** Evrópsk samkeppnisyfirvöld [birta sameiginlega yfirlýsingu](#) þar sem þau fordæma hernaðaraðgerðir Rússlands gegn Úkraínu, og lýsa yfir fullum stuðningi við Úkraínu og íbúa þess. Samkeppnisyfirvöld eru jafnframt meðvituð um þau efnahagslegu og félagslegu áhrif sem ástandið kann að hafa bæði fyrir Úkraínu og Evrópska efnahagssvæðið.
- Júní** Morgunfundur Samkeppniseftirlitsins um samspil samkeppni, verðbólgu og kaupmáttar fór fram í Björtuloftum í Hörpu mánudaginn 13. júní. [Upptaka af fundinum birt á vefsíðu SE.](#)

- Ágúst** Samkeppniseftirlitið [opnar upplýsingasíðu](#) á heimasíðu sinni í tengslum við birtingu á [stjórnsýsluúttekt Ríkisendurskoðunar á eftirlitinu](#). Samhliða birti eftirlitið verkefnaáætlun vegna tilmæla og ábendinga sem fram komu í skýrslunni. Einnig bauð eftirlitið hagaðilum að koma sjónarmiðum á framfæri.
- September** Samkeppniseftirlitið [birtir þriðja myndbandið í röð fræðslumyndbanda](#) sem ætlað er að útskýra samkeppnistengd málefni á myndrænan og einfaldan hátt. [Myndbandið fjallar um ólöglegt samráð](#) og mögulegar afleiðingar þess.
- September** Samkeppniseftirlitið kynnir ógildingu framkvæmdastjórnar ESB á [kaupum Illumina á Grail](#). Illumina er leiðandi líftæknifyrirtæki á sviði meðal annars krabbameinsrannsókna, en Grail er sprotafyrirtæki sem þróað hefur nýja tækni við skimun krabbameins. Forsaga málsins var sú að í apríl 2021 samþykkti framkvæmdastjórn ESB beiðni Samkeppniseftirlitsins og fimm annarra samkeppnisyrivalda í Evrópu, um að taka samruna Illumina og Grail til meðferðar.
- Október** [Pistill forstjóra Samkeppniseftirlitsins](#) þar sem brugðist er við fullyrðingum í íslenskum viðskiptamiðli að samrunaeftilit hér á landi væri „fjandsamlegt fyrir erlendar fjárfestingar, sem fyrir sé þungt í vöfum.“
- Október** [Brugðist við umfjöllun](#) í Morgunblaðinu um greiðslu til hluthafa Símans við sölu á Milu þar sem er látið að því liggja að lífeyrissjóðir hafi orðið fyrir sex milljarða króna tapi vegna verulegra tafa við sölu á félaginu, sem rekja megi til samrunarannsóknar Samkeppniseftirlitsins.

- Október** Samkeppniseftirlitið [birtir umfjöllun um varnaðaráhrif sekta](#), gerir grein fyrir endurskoðun á reglum um niðurfellingu og lækkun sekta og að til skoðunar sé að setja nýjar reglur um ákvörðun sekta. Óskað var eftir sjónarmiðum.
- Desember** Samkeppniseftirlitið [kynnir upplýsingasíðu á heimasíðu sinni, um samkeppnisvísa](#) (e. competition indicators) sem gefa vísbendingar um hvernig samkeppnisaðstæðum er háttað hér á landi. Þar sem við á er staða Íslands borin saman við níu samanburðarlönd.
- Desember** Samkeppniseftirlitið bregst við viðtali í Morgunblaðinu við lögmann matvælafyrirtækisins Gunnars majóness, í því skyni að [leiðrétta missagnir um rannsókn](#) á kaupum Kaupfélags Skagfirðinga á fyrirtækinu.
- Desember** Samkeppniseftirlitið [uppfærir upplýsingasíðu](#) um stjórnarsýsluúttekt Ríkisendurskoðunar, í tilefni af [nefndarálitni meirihluta stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar vegna skýrslu Ríkisendurskoðunar](#). Jafnframt er verkefnaáætlun á upplýsingasíðunni uppfærð.
- Desember** [Upplýsingasíða opnuð á vef SE um verðhækkanir](#) og eftirlit með mögulegum samkeppnisbrestum og þróun framlegðar á lykilmörkuðum.
- Desember** Samkeppniseftirlitið [birtir skýrslu nr. 2/2022, Samkeppnisvísar](#). Vísarnir sýna ýmsa mælikvarða á samkeppni sem Samkeppniseftirlitið hefur tekið saman, almenningi og markaðsaðilum til upplýsingar. Samkeppnisvísarnir geta gefið vísbendingar um hvernig samkeppnisaðstæður þróast hér á landi, bæði frá einum tíma til annars og í samanburði við önnur ríki. Samkeppnisvísarnir eru uppfærðir reglulega, síðast í september 2023.

- Desember** Samkeppniseftirlitið [gefur út umræðuskjal 3/2022, Þróun framlegðar árin 2017 - 2022 á lykilmörkuðum - Greining vegna verðhækkana](#). Í umræðuskjalinu er gerð grein fyrir athugun á þróun framlegðar og framlegðarhlutfalla á dagvörumarkaði, byggingavörumarkaði og eldsneytismarkaði. Kallað var eftir umsögnum og sjónarmiðum. Í framhaldinu fundaði Samkeppniseftirlitið með fyrirtækjum, hagsmunaaðilumog stjórnvöldum.
- Desember** Samkeppniseftirlitið [gefur út skýrslu 4/2022, Viðhorf bænda og neytenda til samkeppni á mörkuðu búvara](#). Í skýrslunni eru birtar niðurstöður kann tveggja kannana sem Samkeppniseftirlitið lét gera á meðal bænda og einnar meðal almennings. Voru kannanirnar liður í rannsókn á samruna Norðlenska, Kjarnafæðis og SAH, sbr. ákvörðun nr. 12/2021.



## Álit og umsagnir

**Janúar** Samkeppniseftirlitið beinir tilmælum til stjórnvalda um [starfsumhverfi Isavia og samkeppnisaðstæður tengdar Keflavíkurflugvelli](#). Í álitinu setur Samkeppniseftirlitið fram [átta tilmæli til stjórnvalda](#) sem miða að því að bæta umgjörð um starfsemi á Keflavíkurflugvelli og eru til þess fallin að skapa samkeppni, draga úr kostnaði, efla ferðaþjónustu og auka hag almennings.

**Janúar** Umsögn vegna þingsályktunartillögu [um fjármálastefnu árin 2022-2026](#). Í umsögninni er m.a. gerð grein fyrir áherslum eftirlitsins fyrir árin 2022-2024, en þar er m.a. fjallað um efnahagshorfur næstu misseri og áskoranir sem framundan eru.

**Janúar** Umsögn Samkeppniseftirlitsins við frumvörp um [breytingar á lögum um stjórn fiskveiða](#). Einkum voru settar fram ábendingar um mikilvægi þess að horfa til skilgreiningar samkeppnislaga á yferráðum, við skilgreiningu á tengdum aðilum í ákvæðum fiskveiðistjórnunarlaganna um hámark aflahlutdeildar. Vísað var til [umsagnar eftirlitsins frá 8. mars 2021](#).

**Janúar** Umsögn um drög að frumvarpi til laga um [breytingu á lögum um fjármálafyrirtæki nr. 161/2002](#), og fleiri lögum. Í umsögninni studdi eftirlitið breytingu á hæfisskilyrðum stjórnarmanna og framkvæmdastjóra fjármálafyrirtækja, þar sem kveðið er m.a. á um að viðkomandi megi ekki hafa fengið dóm á síðustu 10 árum fyrir brot á samkeppnislögum. [Minnti eftirlitið á fyrri tilmæli](#) þess um að hugað yrði að atvinnurekstrarbanni í samkeppnislögum, til samræmis við þróun erlendis og aðra löggjöf hér á landi.

**Febrúar** Umsögn um tillögu til þingsályktunar [um 24 aðgerðir í íslenskum landbúnaði](#). Með umsögninni er vísað til fyrri umsagnar um sama mál og lagst gegn tillögunni þar sem í henni felist aðgerðir sem séu til þess fallnar að skaða hagsmunum bænda, sem og neytenda. Þá m. er lagt til að öll úrvinnslufyrirtæki landbúnaðarvара verði undanþegin þeirri vernd sem samkeppnislög veita bændum og neytendum.

**Febrúar** Umsögn Samkeppniseftirlitsins um [frumvarp til laga um Ríkisútvarpið](#), fjölmiðil í almannabágu. Í umsögninni er vakin athygli á og rifjuð upp fyrri tilmæli um endurskoðun á þátttöku Ríkisútvarpsins á auglýsingamarkaði.

**Febrúar** Umsögn Samkeppniseftirlitsins við [frumvarp til laga um búvörulög og búnaðarlög](#) (verðlagsnefnd, undanþágur frá samkeppnislögum, verðjöfnunargjöld). Í því er lagt til að bændum verði veitt meira frelsi til markaðssteningar á eigin afurðum og að nógildandi undanþágur búvörulaga frá samkeppnislögum verði felldar úr gildi. Í umsögninni er mælt með að það verði samþykkt og vísað til fyrri umsagna um hliðstætt frumvarp á fyrri þingum. Til viðbótar er vakin athygli á nýlegum dómi Hæstaréttar sem staðfesti misnotkun MS á markaðsráðandi stöðu sinni.

**Febrúar** Umsögn Samkeppniseftirlitsins við frumvarp til laga um [breytingu á lögum um stjórn fiskveiða](#). Í umsögninni var vísað til fyrri umsagnar um frumvarpsdrög á samráðsgjált stjórnvalda. Sérstaklega var lögð áhersla á mikilvægi þess að byggt verði á skilgreiningum samkeppnisréttar á yferráðum og tengdum aðilum við mat á hámarkshlutdeild aflamarks.

**Mars** Umsögn Samkeppniseftirlitið til fjárlaganefndar og efnahags- og viðskiptanefndar Alþingis um [tillögu Bankasýslu ríkisins um sölu á eftirstæðum eignarhlut ríkisins í Íslandsbanka hf.](#) Vísaði eftirlitið [til fyrri tilmæla](#) um að höfð yrðu í heiðri fimm tiltekin viðmið við sölu sem til þess væru fallin að efla og vernda samkeppni á bankamarkaði. Gagnrýnt er í umsögninni að ekkert sé fjallað um áhrif sölunnar á samkeppni.

**Mars** Umsögn Samkeppniseftirlitsins vegna frumvarps til laga um [breytingu á ýmsum lögum á sviði fiskveiðistjórnar \(eftirlit Fiskistofu, dagsektir o.fl.\)](#). Samkeppniseftirlitið áréttar áður fram komin tilmæli um að sektarfjárhæðir verði endurskoðar þar sem þær séu ekki í neinu samhengi við mismunandi efnahag og fjárhagslegan styrkleika viðkomandi eftirlitsskyldra aðila.

**Mars** Vísað er til frumvarpsdraga um breytingu á [lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða](#) (rýmkun á heimildum lífeyrissjóða til að fjárfesta í eignum í erlendum gjaldmiðlum). Í umsögninni kemur fram að rýmkun á fjárfestingarheimildum í erlendum gjaldmiðlum falli vel að þeim áhyggjum sem eftirlitið hefur sett fram á síðustu árum, en að tímabært sé að taka dýpri umræðu um það hvort og hvernig hægt væri að ráðast í frekari lagabreytingar til að draga úr mögulegum skaðlegum áhrifum þess að lífeyrissjóðir eigi veigamikinn eignarhlut í fleiri en einu atvinnufyrirtæki á sama markaði. Rifjuð er upp fyrri umfjöllun um þetta.

**Mars** Umsögn Samkeppniseftirlitsins um [frumvarp til laga um breytingu á áfengislögum](#), nr. 75/1998 (vefverslun með áfengi). Samkeppniseftirlitið lýsir sig fylgjandi því að núgildandi fyrirkomulag við sölu áfengis verði endurskoðað. Eftirlitinu sé ljóst mikilvægi þess að vernda samfélagið og einstaklinga frá þeirri vá sem neysla áfengis getur haft í för með sér. Til þess eigi hins vegar að velja þær aðferðir sem skerða frjálsa samkeppni sem minnst.

**Apríl** Umsögn um frumvarp til [laga um fjármálafyrirtæki o.fl. \(lánastofnanir og verðbréfafyrirtæki\)](#), 533. mál. Vísað er til umsagnar um frumvarpsdrögin á samráðsgátt stjórnvalda þar sem ítrekaður er stuðning við áform um að gera að hæfisskilyrði stjórnar og framkvæmdastjóra að viðkomandi hafi ekki gerst brotlegir við samkeppnislög. Bent er á að í Evrópu sé þróunin sú að auka heimildir til leyfissviptinga og atvinnurekstrarbanns vegna brota á samkeppnislögum.

**Apríl** Umsögn um [frumvarp til fjarskiptalaga](#), þar sem vísað var til umsagnar um sama frumvarp á fyrra þingi. Í framhaldinu var svarað fyrir fyrirspurn frá þingnefnd um binditíma fjarskiptabjónustu (mail). Samkeppniseftirlitið reifaði í umsögn sinni fyrri og yfirstandandi rannsóknir sem þetta varða og lagðist gegn áformum um að rýmka hámarksbinditíma úr sex mánuðum í tólf.

**Júní** Umsögn Samkeppniseftirlitsins við frumvarp til [laga um leigubifreiðaakstur](#). Eftirlitið fagnar því að regluverk leigubifreiða á Íslandi sé endurskoðað, en mælist til frekari breytinga, m.a. með vísan til athugasemda Eftirlitsstofnunar EFTA og tillagna OECD. [Vakin athygli á upplýsingasíðu á heimasíðu eftirlitsins.](#)

**Júní** Umsögn Samkeppniseftirlitsins um frumvarp til [laga um breytingu á áfengislögum](#) (sala á framleiðslustað). Líkt og fjallað er um í eldri umsögn þá er Samkeppniseftirlitið fylgjandi því að núgildandi fyrirkomulag við sölu áfengis verði endurskoðað, og styður því umrædda breytingartillögu. Eftirlitinu er ljóst mikilvægi þess að löggjafinn leitist við að vernda samfélagið og einstaklinga frá þeirri vá sem neysla áfengis getur haft í för með sér. Til þess á hins vegar að velja þær aðferðir sem skerða frjálsa samkeppni sem minnst.

**Júlí** Samkeppniseftirlitið [beinir álit til Hörpu tónlistar- og ráðstefnuhúss ohf.](#) þar sem sett eru fram [tiltekin tilmæli til fyrirtækisins](#) sem ætlað er að jafna stöðu fyrirtækja sem eiga viðskipti við tónlistarhúsið og tónleikahaldara sem bjóða upp á hljóð- og lýsingarbúnað og ýmsa tengda þjónustu.

**Október** Umsögn Samkeppniseftirlitsins við frumvarp til [laga um leigubifreiðaaakstur](#). Í því frumvarpi sem hér er til umsagnar er lagt til að afnema ýmsar samkeppnishömlur sem Samkeppniseftirlitið hefur ítrekað bent á í fyrri álitum og umsögnum, líkt og fjallað er um í greinargerð með frumvarpinu. Ítrekar eftirlitið fyrri umsagnir.

**Október** Umsögn um endurflutta tillögu til þingsályktunar um 24 [aðgerðir í íslenskum landbúnaði](#). Með umsögninni er vísað til fyrri umsagnar um sama mál og lagst gegn tillögunni.

**Nóvember** Umsögn um frumvarp til laga [um breytingu á lyfjalögum](#), nr. 100/2020 (lausasölulyf). Samkeppniseftirlitið er sammála þeim breytingum sem fram koma í frumvarpinu og heimila aukið aðgengi neytenda að tilteknum lausasölulyfjum í hefðbundnum verslunum. Það er mat Samkeppniseftirlitsins að breytingin geti falið í sér aukna samkeppni í þessum vöruflokki og þar með verið neytendum til hagsbóta.

**Nóvember** Athugasemdir settar fram við Umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytið vegna draga að [breytingu á reglugerð nr. 1150/2019 um raforkuviðskipti og mælingar](#). Eftirlitið styður breytingu sem lýtur að milliliðalausum viðskiptum notenda við söluvyrirtæki, í stað dreifivyrirtækja áður, en gerir athugasemdir við að ekki sé brugðist með fullnægjandi hætti við fyrri samkeppnishindrunum af hálfu rótgrónna fyrirtækja og skapaðir hvatar fyrir notendur til að leita bestu kjara. Séu aðgerðir af þessu tagi mikilvægur liður í því að hraða orkuskiptum og öðrum aðgerðum til að bregðast við hlýnun jarðar.

**Desember** Umsögn um drög að frumvarpi á samráðsgátt [til laga um breytingu á búvörulögum nr. 99/1993 \(hagræðing í sláturiðnaði\)](#). Athugasemdir gerðar við áform um að veita sláturleyfishöfum undanþágu frá grunnreglum samkeppnislaga. Gerðar [eru ítarlegar athugasemdir](#) við efni frumvarpsins og færð fyrir því rök að áformin gangi lengra í að skerða samkeppni en þekkist erlendis og [muni skaða hagsmuni](#) bænda og neytenda.



## 6. Rannsóknir á árinu





## Rannsóknir á árinu

Samkeppniseftirlitið fylgir eftir ákvæðum samkeppnislaga og stöðvar samkeppnishindranir, s.s. brot á banni við ólögætu samráði og misnotkun á markaðsráðandi stöðu. Einnig kemur eftirlitið í veg fyrir að samrunar fyrirtækja hindri virka samkeppni.

Verkefnaálag vegna samrunamála hefur aukist verulega síðustu misseri og sú þróun hélt áfram á árinu. Á árinu voru til meðferðar samrunar á mjög mikilvægum sviðum atvinnulífsins, sem varða almenning og efnahagslíf miklu. Má þar nefna samruna tengda fjarskiptainniðum, dagvörum, fjármálaþjónustu, ferðaþjónustu, byggingastarfsemi og laxeldi.

Verkefnaálag vegna samrunarannsóknna kom verulega niður á öðrum rannsóknum. Þó voru allmargar aðrar rannsóknir til meðferðar. Fram var haldið rannsókn á mögulegum brotum á banni við ólögætu samráði á flutningamarkaði. Rannsókn á þætti Eimskips lauk með sátt og greiðslu sekta á árinu 2021, en ætluð brot Samskipa voru enn til rannsóknar.

Einnig réðst Samkeppniseftirlitið í athugun á þróun framlegðar á lykilmörkuðum, en tilgangur hennar var að greina vísbendingar um samkeppnishindranir tengdum miklum verðhækkunum undanfarið. Birti eftirlitið umræðuskjal um greininguna í lok ársins. Þá eru til meðferðar nokkur mál er varða fjármálaþjónustu, fjarskipti og raforkumarkaði, svo eitthvað sé nefnt.

Hér á eftir er stiklað á stóru í og í dæmaskyni nefnd nokkur verkefni sem fjallað var um á heimasíðu Samkeppniseftirlitsins, í tímaröð.

### Janúar

Samkeppniseftirlitið [birtir álit til stjórnvalda um starfsumhverfi Isavia](#) og samkeppnisaðstæður tengdar Keflavíkurflugvelli. Til grundvallar álitinu liggja allmargar rannsóknir á kvörtunum sem eftirlitinu hafa borist. Álitid beinist að þremur ráðuneytum og varðar Isavia og fjölda fyrirtækja sem þjónusta ferðalanga á ferð þeirra til og frá landinu. Felur álitid í sér tilmæli um aðgerðir sem liðka fyrir samkeppni og efla m.a. ferðaþjónustu.



**Janúar** Rannsókn á [samruna Rapyd og Valitors kynnt](#) og óskað sjónarmiða hagsmunaaðila um möguleg skilyrði.

**Febrúar** Rannsókn á [samruna Ardian og Mílu kynnt](#) og óskað sjónarmiða frá hagsmunaaðilum.

**Febrúar** Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins [samþykkti yfirtöku Meta, móðurfélags Facebook, á bandaríska fyrirtækinu Kustomer](#). Framkvæmdastjórnin setti samrunanum þó skilyrði sem Meta hefur skuldbundið sig til að tryggja. Íslensk samkeppnisyfirvöld voru hluti af meðferð og rannsókn málsins, en þau sendu beiðni til framkvæmdastjórnarinnar um að hið síðarnefnda tæki samrunann til formlegrar rannsóknar.

**Mars** [Kaup Horns IV slhf. á eignarhlut í S4S ehf. heimiluð með skilyrðum](#). Horn er sérhæfður framtakssjóður rekinn af Landsbréfum, í eigu Landsbankans. S4S rekur nokkrar skóverslanir, ásamt Ellingsen. Miðuðu skilyrði að því að tryggja sjálfstæði S4S gagnvart Landsbankanum.

**Mars** [Kaup ríkisins á öllu hlutafé í Auðkenni](#) samþykkt með skilyrðum.

**Mars** Rannsókn á brotum Samtaka fjármálafyrirtækja (SFF) á samkeppnislögum og fyrri sátt [lýkur með sátt](#). Viðurkenna SFF brot, greiða 20 milljónir kr. í sekt og skuldbinda sig til aðgerða sem vinna gegn því að brot endurtaki sig.

**Apríl** Greint frá athugun sem stendur yfir og miðar að því að [greina áhrif óhagstæðra ytri aðstæðna á verðhækkanir á lykilmörkuðum](#). Að beiðni menningar- og viðskiptaráðherra tók Samkeppniseftirlitið saman [minnisblað um athugunina](#) fyrir í mánuðinum. Áður hefði Samkeppniseftirlitið [beint leiðbeiningum að hagsmunasamtökum fyrirtækja](#) vegna þátttöku þeirra í umræðum um verðhækkanir.

**Apríl** [Samruni Ferðaskrifstofu Íslands og Heimsferða](#) heimilaður með skilyrði sem koma eiga í veg fyrir samkeppnishindranir vegna samrunans.

**Apríl** [Samruni Fagkaupa ehf. og ÍJ ehf.](#) heimilaður án íhlutunar. Sinna samrunaaðilar innflutningi og dreifingu á pípulagnavörum o.fl.

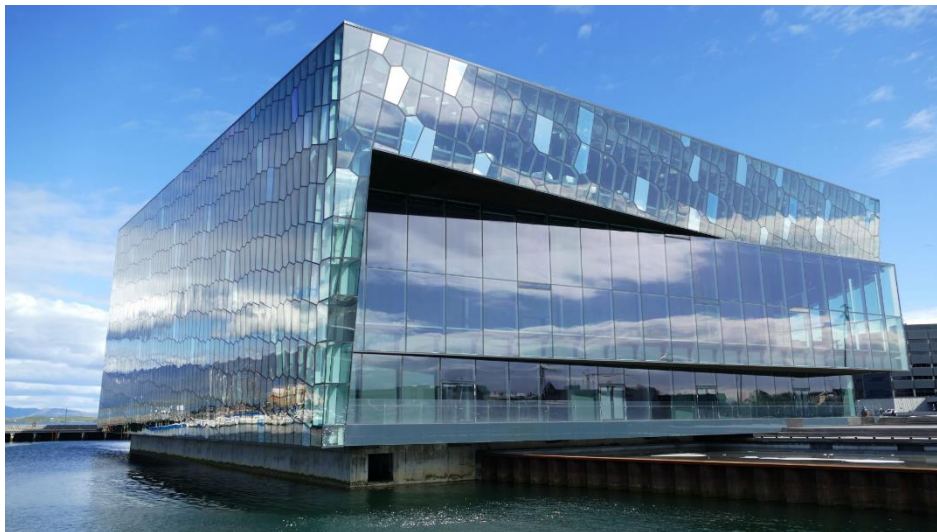




**Maí** Samkeppniseftirlitið [heimilar samruna Rapyd og Valitors með skilyrðum](#) sem leiða m.a. til þess að Kvika banki haslar sér völl í færsluhirðingu.

**Júní** Samkeppniseftirlitið [veitir Kviku banka heimild til að kaupa færsluhirðingarsamninga](#) úr fórum sameinaðs félags Rapyd og Valitors gegn skilyrðum.

**Júní** [Kaup Rotovia á öllum hlutum í RPC Promens International BV heimiluð með skilyrðum](#). Innan samstæðu Promens eru Sæplast og Tempra sem eru leiðandi í kerum og umbúðum úr plasti. Rotovia er í eigu félaga í eigu framtakssjóðanna SÍA IV og Freyju. Sjóðirnir eru í rekstri hjá Kviku og miða skilyrðin að því að tryggja sporna gegn skaðlegum hagsmunatengslum.



**Júní** [Samruni Fagkaupa og Hagblikks](#) heimilaður án íhlutunar.

**Júní** Kaup Haga og Regins á fasteignabróunarfélaginu Klasa heimilaður með skilyrðum. Gerðu Hagar sátt við eftirlitið um skilyrði sem tryggja að félagið eigi ekki kauprétt/forkaupsrétt að eignum. Þá skuldbinda Hagar sig til að tilkynna um áform um nýjar verlanir.

**Júlí** Samkeppniseftirlitið [lýkur rannsókn á samkeppnishindrunum tengdum Hörpu](#) tónlistar- og ráðstefnuhúsi, með því að [beina álit](#) til hins opinbera fyrirtækis, þar sem sett eru fram tiltekin tilmæli sem ætlað er að jafna stöðu fyrirtækja sem eiga viðskipti við tónlistarhúsið og tónleikahaldara sem bjóða upp á hljóð- og lýsingarbúnað og ýmsa tengda þjónustu.

**Júlí** Samkeppniseftirlitið birtir upplýsingar um [frummat sitt á kaupum Ardian á Milu](#) og kynnir tillögur samrunaaðila að skilyrðum. Óskað sjónarmiða frá hagsmunaaðilum.

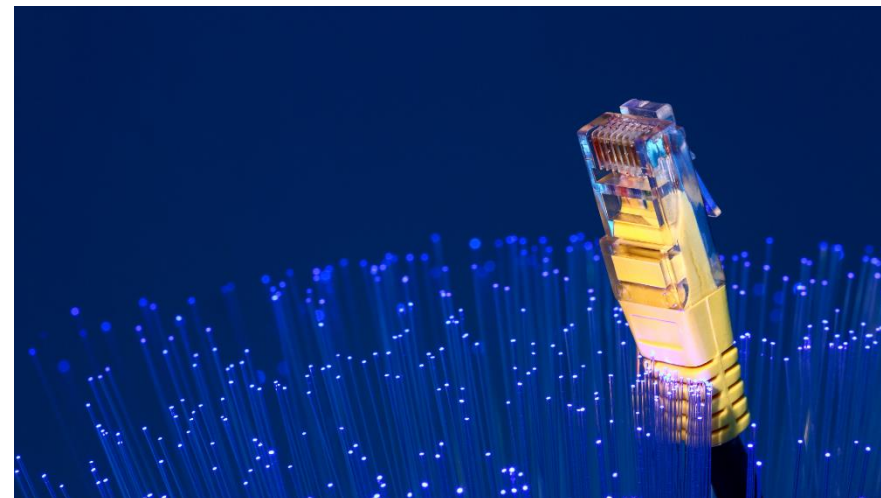
**Ágúst** [Kaup Arnarlax hf. á Eldisstöðinni Ísbór hf.](#) heimilaður án íhlutunar.

**Ágúst** Hagsmunaaðilum aftur gefinn stuttur frestur til að koma á [framfæri frekari sjónarmiðum](#) og greint nánar frá framvinu rannsóknarinnar.

**Ágúst** Samkeppniseftirlitið [birtir upplýsingar um frummat sitt á kaupum Haga og Eldum rétt](#) og leitar sjónarmiða. Samruninn var að heimilaður að undangenginni rannsókn.

**September** Samruni [Innness og Örku heilsuvara heimilaður](#) án íhlutunar. Félögin starfa við innflutning, heildsölu og dreifingu matvæla.

**September** Samkeppniseftirlitið [kynnir rannsókn á samruna SalMar og NTS ASA](#), en samruninn hefði leitt til þess að Arnarlax og Arctic Fish hefðu komist undir sameiginlegt eignarhald. Hagsmunaaðilum gefinn kostur á að koma á framfæri sjónarmiðum.



**September** [Samruni á laxeldismarkaði áfram til rannsóknar](#) – óskað eftir sjónarmiðum. Samruni þessi er ekki bundin við Ísland heldur hefur hann einnig verið tilkynntur til norskra samkeppnisyfirvalda og framkvæmdastjórnar ESB.

**September** [Rannsókn á kaupum Ardian á Mílu líkur með sátt](#) við samrunaaðila við Samkeppniseftirlitið. [Með sáttinni](#) eru sett skilyrði til þess að vernda samkeppni. [Gerðu samrunaaðilar m.a. verulegar breytingar](#) á undirliggjandi heildsölusamningi Símans og Mílu. Einnig er Míla skuldbundin til að lúta tilteknum skilyrðum í starfsemi sinni.

**September** [Samruni Fagkaupa á BG Fossberg heimilaður](#) án íhlutunar, en tekið fram að eftirlitið muni fylgjast vel með frekari samþjöppun á tengdri byggingastarfsemi.

- Október** Fyrirhuguð [athugun á stjórnunar- og eignatengslum sjávarútvegsfyrirtækja](#) kynnt.
- Október** Samkeppniseftirlitið [heimilar samruna Haga hf. og Eldum rétt ehf. án íhlutunar](#). Áður hafði eftirlitið kynnt frummat þess efnis að samruninn hindraði samkeppni, en að undangenginni rannsókn var komist að þeirri niðurstöðu að ekki væru forsendur til íhlutunar.
- Nóvember** Samkeppniseftirlitið [heimilar samruna Síldarvinnslunnar og Vísis](#). Í ákvörðuninni er gerð grein fyrir stjórnunar- og eignatengslum og mögulegum viðtækari yferráðum yfir Síldarvinnslunni sem kunni að verða tekin til frekari rannsókna.



- Nóvember** [Rannsókn á samruna SalMar og NTS ASA lýkur með ákvörðun](#). Samruninn hefði leitt til þess að Arnarlax og Arctic Fish hefðu komist undir sameiginlegt eignarhald. Samruninn var einnig til rannsókna í Noregi og hjá framkvæmdarstjórn ESB. Rannsókn framkvæmastjórnarinnar lauk, að höfðu samráði við Samkeppniseftirlitið, með sátt sem fól í sér sölu á Arctic Fish til nýs eiganda. Því var ekki þörf á íhlutun af hálfu Samkeppniseftirlitsins.
- Nóvember** Kaup [Horns IV slhf. á Eðalfangi ehf. heimiluð](#) með skilyrðum. Horn er sérhæfður framtakssjóður rekinn af Landsbréfum, í eigu Landsbankans. Eðalfang á félög sem sérhæfa sig í áframvinnslu sjávarafurða. Miðuðu skilyrði að því að tryggja sjálfstæði Eðalfangs gagnvart Landsbankanum.
- Desember** Gerð grein fyrir rannsókn Samkeppniseftirlitsins á [kaupum Kaupfélags Skagfirðinga og Háa kletts á Gleðipinum](#). Óskað eftir sjónarmiðum.



## 7. Helstu úrlausnir áfrýjunarnefndar og dómstóla á árinu

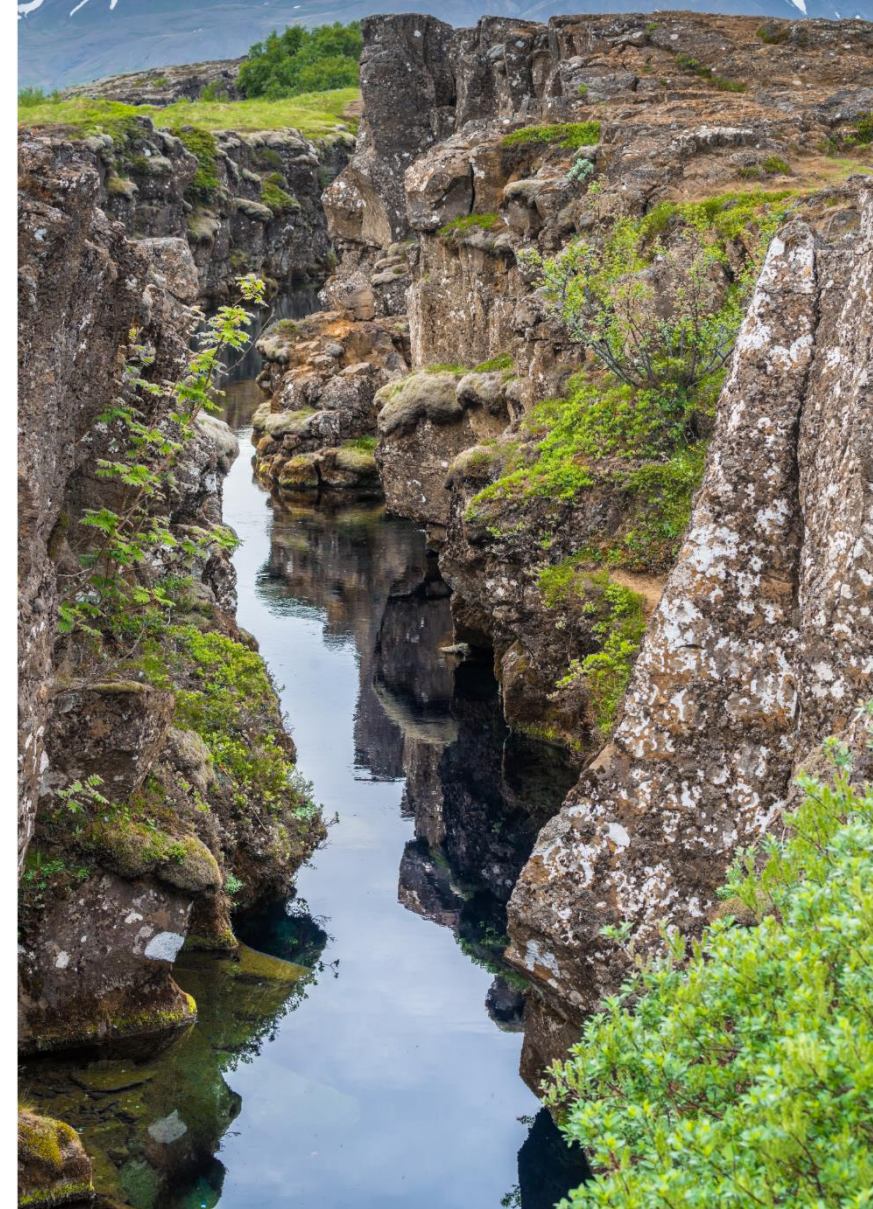




## Áfrýjunarnefnd og dómstólar

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

- Mai** Áfrýjunarnefnd [hafnar kröfu Samtaka ferðabjónustunnar um ógildingu á ákvörðun](#) Samkeppniseftirlitsins frá 3. mars 2022. Með þeirri ákvörðun taldi eftirlitið að ekki væru forsendur til að beita íhlutun vegna ætlaðrar skekktrar samkeppnisstöðu í gisti- og veitingarekstri sem hlytist af útleigu veiðifélaga á veiðihúsum.
- Október** Héraðsdómur [fellir úr gildi úrskurð áfrýjunarnefndar](#) sem staðfest hafði þá ákvörðun Samkeppniseftirlitsins að Síminn hefði brotið fyrri sátt með því að tvíanna saman fjarskiptabjónustu og línulega þjónustu (Enska boltann á Símandum Sport) í svonefndum Heimilspakka.
- Nóvember** Héraðsdómur [snýr úrskurði áfrýjunarnefndar](#) samkeppnismála og telur Samskip eiga lögvarða hagsmuni af því að fá úrlausn um tiltekin atriði í sátt Eimskips við Samkeppniseftirlitið.
- Desember** Héraðsdómur Reykjavíkur [staðfestir úrskurð áfrýjunarnefndar](#) sem staðfest hafði ákvörðun Samkeppniseftirlitsins um ógildingu samruna á markaði fyrir myndgreiningarþjónustu.







8. Yfirlit yfir prófanir á úrlausnum  
Samkeppniseftirlitsins frá upphafi



## Örugg umgjörð samkeppnismála

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

Frá gildistöku samkeppnislaga hefur áfrýjunarnefnd felld 258 úrskurði í samkeppnismálum, þar af 134 frá stofnun Samkeppniseftirlitsins 2005. Frá árinu 2005 hafa gengið rúmlega 40 dómar eða úrskurðir um úrlausnir Samkeppniseftirlitsins í héraðsdómi og eru húsleitarúrskurðir þá ekki taldir með. Þá hafa gengið 6 dómar/úrskurðir í Landsrétti og 36 í Hæstarétti.

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

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

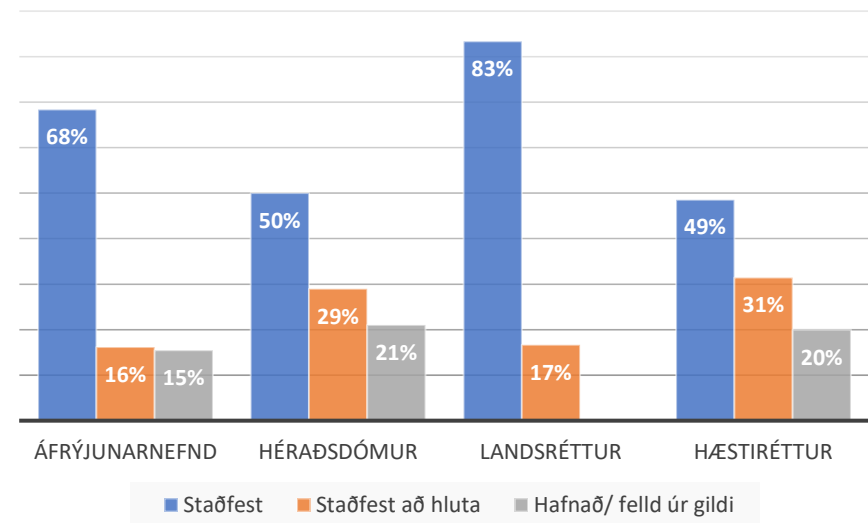
Hér til hliðar má nálgast uppfært yfirlit yfir úrlausnir áfrýjunarnefndar, dómstóla og umboðsmanns Alþingis vegna málsmeðferðar eða ákvarðana Samkeppniseftirlitsins.

## Yfirlit yfir úrlausnir



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

Myndin hér til hliðar sýnir samantekt á niðurstöðum áfrýjunarnefndar og dómstóla frá stofnun Samkeppniseftirlitsins á árinu 2005. Nánar tiltekið sýnir hún lyktir máls í samanburði við upphaflega ákvörðun eða úrlausn Samkeppniseftirlitsins. Er niðurstaða Samkeppniseftirlitsins staðfest að hluta eða öllu leyti í um 80 % tilvika, en felld úr gildi eða hafnað í 15 – 23% tilvika (Landsréttur undanskilinn).



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

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





9. Yfirlit yfir stjórnvaldssektir  
frá upphafi





## Yfirlit yfir stjórnvaldssektir

Brot á samkeppnislögum eða ákvörðunum Samkeppniseftirlitsins geta varðað stjórnvaldssektum.

Hér er að finna yfirlit yfir allar stjórnvaldssektir samkeppnisyfirvalda frá setningu samkeppnislaga, uppfært til ársloka 2022. Yfirlitið geymir upplýsingar um hvaða fyrirtæki voru sektað, númer ákvörðunar, fyrir hvaða brot var sektað, hver var fjárhæð sektar, hvort sektin grundvallaðist á sátt við aðila eða ekki og hver urðu afdrif sektar ef á hana hefur reynt fyrir áfrýjunarnefnd eða dómstólum.

Þess má geta að haustið 2022 greindi Samkeppniseftirlitið frá yfirstandandi [endurskoðun á viðurlagaumgjörð](#) samkeppnismála, innan ramma nógildandi laga. Þannig stendur yfir endurskoðun á gildandi reglum um niðurfellingu og lækkun sekta. Jafnframt er til skoðunar að setja reglur um ákvörðun sekta, með nógildandi leiðbeiningar Eftirlitsstofnunar EFTA sem fyrirmynd. Var öllum gefinn kostur á að koma á framfæri sjónarmiðum.

Á myndinni hér til hliðar má sjá heildar fjárhæð stjórnvaldssekta sem greiddar hafa verið í ríkissjóð auk þess sem finna má hlekk á yfirlit.



Yfirlit yfir stjórnvaldssektir vegna samkeppnislaga brota frá upphafi



Samanlagðar sektir (staða lok árs 2022, kr.)	Verðlag hvers árs	Verðlag 2022*
Sektir frá gildistöku samkeppnislaga 1993 (fyrsta sekt 2001)	10.445.600.000	15.934.487.230
Sektir í tíð Samkeppniseftirlitsins (frá 2005)	8.807.200.000	12.151.738.169

\*Fjárhæðir sekta eru staðvartar frá dagsetningu ákvörðunar. Í ársskýrslu 2021 voru fjárhæðir sekta staðvartar frá dagsetningu lokaniðurstöðu og því eru þær niðurstöður ekki fyllilega samanburðarhæfar við þessar



10. Samkeppnishæfni og  
staða samkeppnislöggjafar





## Hvar stöndum við?

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

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

## Stjórnsýsluúttekt

Framkvæmd samkeppnisreglna hér á landi hefur fengið ítarlega prófun, sbr. umfjöllun í kafla 8 í skýrslu þessari. Jafnframt hefur Ríkisendurskoðun nú framkvæmt viðamikla stjórnsýsluúttekt á Samkeppniseftirlitinu. Tók sú úttekt á stjórnskipulagi Samkeppniseftirlitsins, verklagi og málsmeðferð almennt, en einnig með áherslu á meðferð samrunamála.

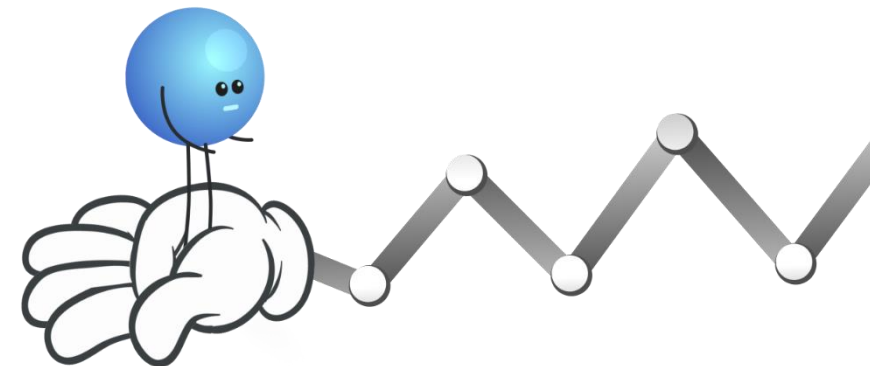
Að mati Ríkisendurskoðunar verður ekki séð að á tímabilinu 2018-2020 hafi málsmeðferðartími samrunamála verið óeðlilega langur eða að viðvarandi veikleikar í afgreiðslu þeirra hafi grafið undan skilvirkni, árangri og hagkvæmni starfseminnar.

Í skýrslu Ríkisendurskoðunar eru sett fram ýmsar tillögur sem miða að því að styrkja Samkeppniseftirlitið. Við birtingu skýrslunnar opnaði Samkeppniseftirlitið [upplýsingasíðu](#) um stjórnsýsluúttektarinnar, þar sem m.a. er sett fram [verkefnaáætlun](#) um úrbætur sem tengja má skýrslunni.

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

## Styrking samkeppnisreglna í nágrannalöndum

Talsverð vakning er um þessar mundir í Evrópu og víðar í heiminum, í þá átt að styrkja samkeppnislög og samkeppniseftirlit. Framkvæmdastjórn ESB og mörg Evrópulönd, þar á meðal Norðurlöndin, eru nú að undirbúa eða huga að verulegri styrkingu samkeppniseftirlits með auknum heimildum eða fjárveitingum. Stafar þessi vakning m.a. af nýjum áskorunum vegna stafrænnar verslunar og þjónustu, en einnig af ríkjandi efnahagsaðstæðum.



Veigamikil rök hníga að því að íslenskar samkeppnisreglur og eftirlit hafi setið eftir í samanburði við flest nágrannalönd, bæði hvað varðar lagagrundvöll og fjárveitingar. Nefna má að íslensk stjórnvöld hafa ekki innleitt hér á landi eftirfarandi tilskipanir eða kjarnareglur þeirra:

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

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

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

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





## 11. Erlent samstarf





## Ótvírætt mikilvægi alþjóðlegs samstarfs

Samkeppniseftirlitið hefur þétt samstarf við erlend samkeppniseftirlit og nýtir það samstarf til að efla eftirlitið hér heima og stuðla að því að það sé sambærilegt því sem best gerist. Nefna má að í júní 2022 var Samkeppniseftirlitið gestgjafi reglulegs fundar aðalhogfræðinga samkeppniseftirlita á evrópska efnahagssvæðinu. Notaði eftirlitið tækifærið og hélt ráðstefnu um tengsl samkeppni og verðbólgu, þar sem aðalhogfræðingarnir tóku þátt.

Þá var eftirlitið einnig gestgjafi árlegs haustfundar norrænu samkeppniseftirlitanna í byrjun september. Á haustfundinum leiða stjórnendur og starfmenn samkeppnisyrvalda á Norðurlöndunum saman hesta sína og ræða sameiginleg viðfangsefni og áskoranir.



Eftirlitið er einkum þátttakandi í eftirfarandi samstarfi:

### [Eftirlitsstofnun EFTA \(ESA\)](#)



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

### [European Competition Network](#)



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



Norrænt samstarf



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

Samkeppnisnefnd og samkeppnisdeild OECD

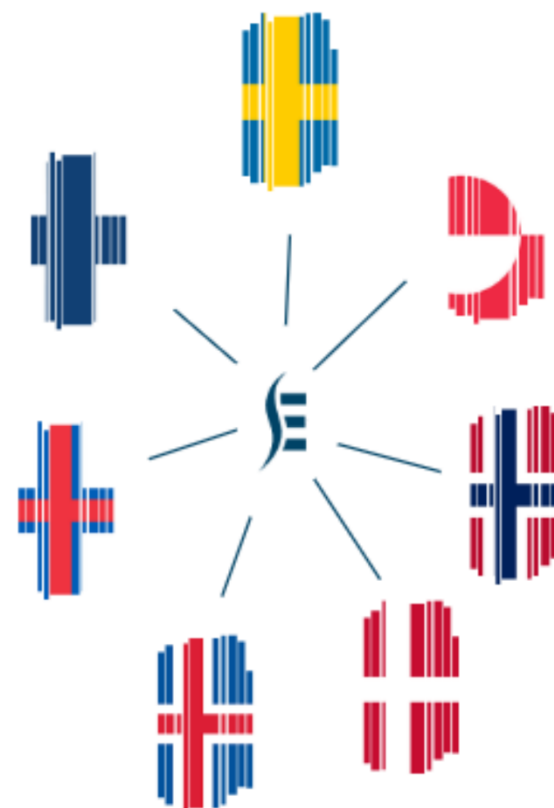


Samkeppniseftirlitið er aðili að samkeppnisnefnd OECD og tekur þátt í starfi hennar. OECD er upplýsingabrunnur og stefnumótunaraðili á þessu sviði.

International Competition Network (ICN)



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



## 12. Samstarf við lykilstofnanir





## Styrking samstarfs

Samkeppniseftirlitið hefur um langt skeið lagt sig eftir því að styrkja samstarf við aðrar stofnanir sem hafa með einhverjum hætti eftirlit með atvinnulífinu. Á árinu 2022 beitti Samkeppniseftirlitið sér m.a. fyrir þéttara samstarfi stofnana sem þurfa á yfirsýn yfir stjórnunar- og eignatengsl í atvinnulífinu að halda.

Á árinu 2022 settu Samkeppniseftirlitið og Fjarskiptastofa sér sameiginlegar reglur um meðferð og úrlausn fjarskiptamála, [nr. 197/2022](#). Jafnframt settu Samkeppniseftirlitið og Byggðastofnun sér samskonar reglur, [nr. 198/2022](#), en Byggðastofnun er hefur eftirlit á vettvangi póstmála.

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

Samkeppniseftirlitið hefur jafnframt lýst sig reiðubúið til að starfa í sama húsnæði og aðrar stofnanir (svonefndar deigllur), í samræmi við stefnumörkun stjórnvalda sem m.a. kemur fram í fjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar. Með því er stefnt að því að ná fram samlegð

stofnanna, en gera viðkomandi stofnunum um leið kleift að einbeita sér að kjarnaverkefnum sínum.

Í tilviki Samkeppniseftirlitsins er samstarf af þessu tagi vænlegra en sameiningar við aðrar stofnanir, en sameining samkeppniseftirlits við stofnanir sem starfa á ólíkum réttarsviðum eru að jafnaði til þess fallnar að veikja samkeppniseftirlit.

## 13. Ársreikningur





## Ársreikningur Samkeppniseftirlitsins 2022

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

[Ársreikningur vegna ársins 2022 er aðgengilegur hér.](#)

