

Rit nr. 3/2023

Umræðuskjal

Fjárveitingar til Samkeppniseftirlitsins

Þróun og samanburður við ýmsar efnahagsstærðir árin 2014-2024

Samkeppniseftirlitið hefur greint þróun fjárframlaga til stofnunarinnar og borið saman við þróun lykilstærða

Tílefni: Umræður um fjárframlög til samkeppniseftirlits hér á landi

- Samkeppniseftirlitið veitti fjárlagnefnd Alþingis umsögn um frumvarp til fjárlaga með bréfi dagsettu 14. nóvember 2023. Umsögninni fylgdi minnisblað, Fjárheimildir Samkeppniseftirlitsins – Þarfagreining og þróun, þar sem gerð er ítarleg grein fyrir ráðstöfun mannafla og lagt mat á það hvaða mannafla eftirlitið þurfi að hafa til þess að geta sinnt lögmætu hlutverki sínu með fullnægjandi hætti.
- Í umsögninni og minnisblaðinu er einnig fjallað um þróun fjárheimilda Samkeppniseftirlitsins á árunum 2014 til 2024.*
- Í þessu umræðuskjali er gerð nánari grein fyrir þróun fjárframlaga til Samkeppniseftirlitsins og hún sett í samhengi við þróun launakostnaðar, vísitölu neysluverðs, vergrar landsframleiðslu og fjölda fyrirtækja á Íslandi frá 2014-2024.
- Þá er einnig fjallað um fjölda unninna ársverka hjá stofnuninni og þróun þeirra yfir tíma eftir meginverkefnum.



* Í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2024 er kveðið á um að 582,1 m. kr. renni til stofnunarinnar. Þar af eru 572,2 framlag úr ríkissjóði og 9,9 áætlaðar tekjur vegna samrunagjalds sem renna muni til stofnunarinnar.

Á milli áruna 2023 og 2024 er gert ráð fyrir sértækum og almennum aðhaldsaðgerðum upp á samtals 24 milljónir króna. Almenn aðhaldskrafa hefur verið í gildi frá árinu 2018.

Ályktanir

- Fjárframlög til Samkeppniseftirlitsins **lækka um 20%** á föstu verðlagi á milli áráanna 2014 til 2024 á meðan umsvif í efnahagslífinu **aukast um 35-40%** á sama tíma
- Fjárframlög til eftirlitsins árið 2024 væru um **1 ma. kr.** ef þau hefðu fylgt breytingum á umsvifum í efnahagslífinu frá árinu 2014 (í stað 582 m.kr. framlags samkvæmt fjárlagafrumvarpi). Ef miðað væri við að þau hefðu haldist óbreytt á föstu verðlagi frá árinu 2014 væru þau um **723 m. kr.**
- Á árunum 2019-2022 hafa rannsóknir á **ólögmætu samráði** og **samkeppnishamlandi samrunum** tekið mestan tíma eftirlitsins eða sem samsvarar **14 ársverkum** að meðaltali.
- **Aukið álag** vegna **rannsókna samrunamála** samsvarar aukningu um **3-4 ársverk** og virðist breytingin vera **varanleg**.



Gögn og aðferðafræði

Aðferðafræði

Fjallað er um skiptingu á ráðstöfunartíma eftirlitsins eftir verkefnum og mörkuðum.

Þróun fjárframlaga á föstu verðlagi til Samkeppniseftirlitsins frá 2014-2024 er greind og sett í samhengi við þróun annarra mælikvarða er gefa til kynna umsvif í hagkerfinu, s.s. verga landsframleiðslu og fjölda fyrirtækja og félaga.

Metið er hver fjárframlög til eftirlitsins hefðu verið á árunum 2014-2024 ef þau hefðu fylgt þróun VLF annars vegar og fjölda fyrirtækja og félaga hins vegar.

Staðvirðing: Til þess að greina þróun fjárframlaga er nauðsynlegt að staðvirða þær á tímabilinu. Í því efni hefur Samkeppniseftirlitið litið til þess að vísitala neysliverðs endurspeglar breytingar á almennri neyslu, en tekur ekki fullt tillit til breytinga á kostnaði Samkeppniseftirlitsins. Staðvirðing á þeim grundvelli gefur því ekki rétta mynd af þróun á gjaldaliðum eftirlitsins. Samsett vísitala er endurspeglar gjaldaliði eftirlitsins er því hér notuð til staðvirðingar en um 80% af kostnaði stofnunarinnar er vegna launa. Samanstendur vísitalan því af vísitölu launakostnaðar á unna stund (80%) og vísitölu neysliverðs (20%). Allar fjárhæðir eru birtar á áætluðu verðlagi ársins 2024 til að auðvelda samanburð við fjárlög ársins 2024.

Fjöldi fyrirtækja og félaga frá 2014-2024. Upplýsingar til og með 2022 er að finna hjá Hagstofu Íslands. Fyrir árin 2023 og 2024 er gert ráð fyrir því að fjöldi fyrirtækja vaxi með sambærilegum hætti og hann gerði árin 2014 til 2022.

Vísitala vergrar landsframleiðslu (VLF) á föstu verðlagi frá 2014 til 2024. Upplýsingar til og með 2022 er að finna hjá Hagstofu Íslands. Fyrir árin 2023 og 2024 er breyting á VLF á föstu verðlagi áætluð sambærileg og spá Seðlabanka Íslands sem finna má í Peningamálum nr. 3/2023.

Launakostnaðarvísitala Tekið var meðaltal ársfjórðunga hvers árs, en fyrir 2023 meðaltal fyrstu tveggja ársfjórðunga. Fyrir árið 2024 er gert ráð fyrir því að launakostnaður þróist í takt við almenna verðlagsþróun.

Vísitala neysliverðs (VNV). Miðað er við árlegt meðaltal frá 2014 til 2022. Vísitala fyrir árið 2023 er meðaltal fyrstu 9 mánaða ársins. Fyrir árið 2024 er breyting á VNV áætluð sambærileg og spá Seðlabanka Íslands sem finna má í Peningamálum nr. 3/2023.

Gögn

Fjárframlög til Samkeppniseftirlitsins og annarra stofnana.

Upplýsingar til og með 2022 koma úr ársreikningum Samkeppniseftirlitsins en fyrir árin 2023 og 2024 er miðað við upplýsingar úr fjárlögum. Heimild: [Ársreikningaskrá, Fjárlög 2023](#) og [Frumvarp til fjárlaga 2024](#).

Upplýsingar um **skiptingu á ráðstöfunartíma eftirlitsins** og **fjölda ársverka** eru fengnar úr greiningum á tímaskráningu starfsmanna. Heimild: Samkeppniseftirlitið.

Fjöldi fyrirtækja og félaga frá 2014-2022. Meðtalin voru öll rekstrarform að undanskildum eftirfarandi flokkum; Félagasamtök, áhugamannafélag, húsfélag, félagsbú, veiðifélag, félag í frístundabyggð, skráð trúfélag, almannaheillafélag með starfsemi yfir landamæri, almannaheillafélög og stjórnálagasamtök. Heimild: [Hagstofa Íslands](#).

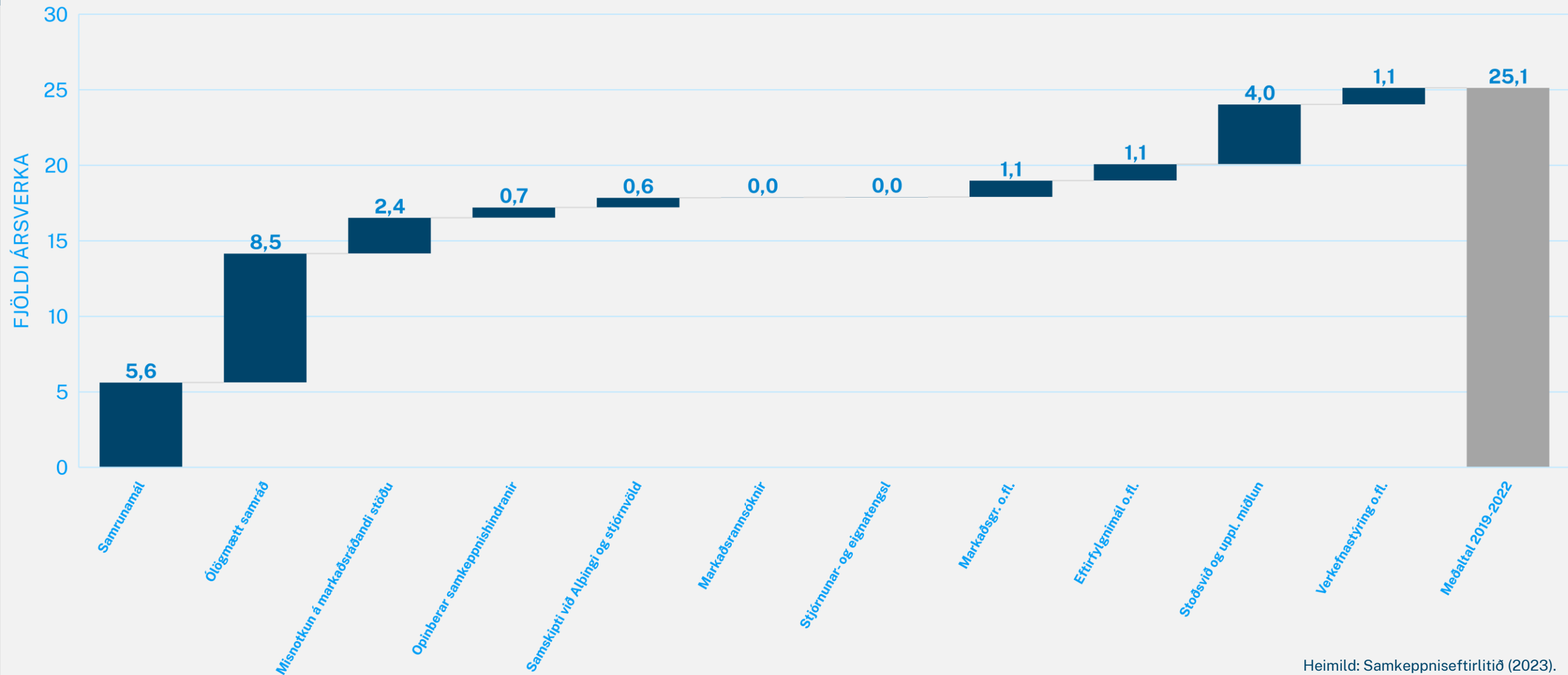
Vísitala vergrar landsframleiðslu frá 2014-2024 Heimild: [Hagstofa Íslands](#) og [Peningamál nr. 3/2023](#).

Launakostnaðarvísitala mælir launakostnað á unna stund (krónur) frá 2014 til 2023 og er fengin frá Eurostat. Samkvæmt skilgreiningu er launakostnaður samtala allra greiddra launa og launtengdra gjalda, kostnaðar vegna starfsmenntunar, annars kostnaðar sem vinnuveitendur greiða og starfstengdra skatta. Miðað er við þróun í flokknum „Opinber stjórnsýsla og varnarmál; almannatryggingar“. Heimild: [Eurostat](#) og [Hagstofa Íslands](#).

Vísitala neysliverðs (VNV). Heimild: [Hagstofa Íslands](#) og [Peningamál nr. 3/2023](#).

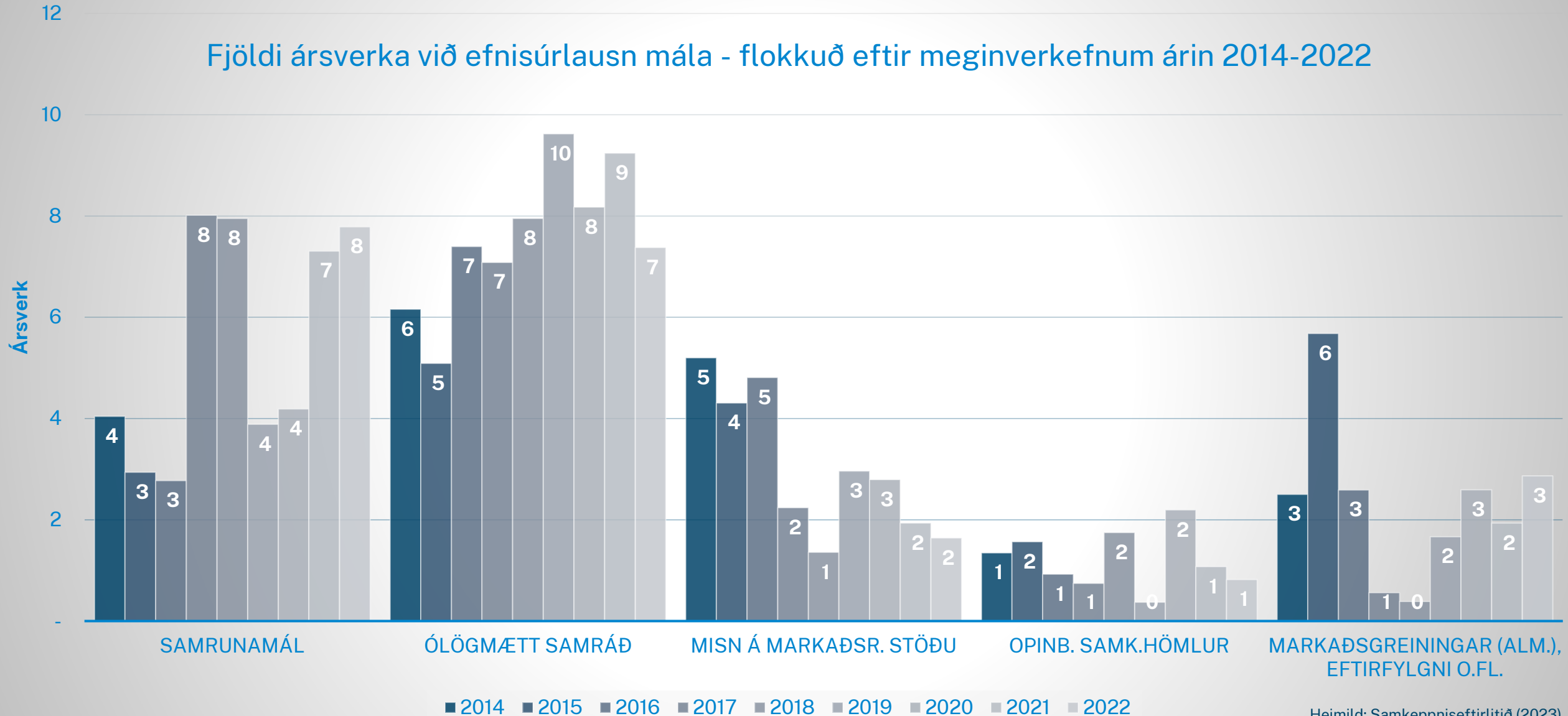
Rannsóknir á ólögumættu samráði og samrunum taka mestan tíma eftirlitsins og lítill tími gefst í önnur mikilvæg verkefni

Fjöldi ársverka flokkuð eftir meginverkefnum, meðaltal árin 2019-2022



Vægi samrunamála og rannsókna á samráði hefur aukist en vægi rannsókna á misnotkun á markaðsráðandi stöðu hefur dregist saman

Fjöldi ársverka við efnisúrlausn mála - flokkuð eftir meginverkefnum árin 2014-2022



Dæmi um mál sem falla undir fyrrgreinda flokka

Samrunamál

- [Kaup Ljósleiðarans ehf. á stofnneti Sýnar hf. \(2023\)](#)
- [Kaup Ardian á öllu hlutafé í Mílu ehf. af Símanum hf. \(2022\)](#)
- [Samruni Rapyd og Valitors hf. \(2022\)](#)
- [Samruni Norðlenska matborðsins ehf., Kjarnafæðis hf. og SAH afurða ehf. \(2021\)](#)
- [Kaup Myndgreiningar ehf. á Læknisfræðilegri myndgreiningu ehf. og Íslenskri myndgreiningu ehf. \(2020\)](#)
- [Samruni N1 hf. og Festi hf. og samruni Haga, Olíuverzlunar Íslands, og DGV \(2018\)](#)
- [Samruni Fjarskipta og 365 miðla hf. \(2017\)](#)
- [Samruni Haga hf. og Lyfju hf. \(2017\)](#)

Markaðsgreiningar

- [Þróun framlegðar árin 2017 – 2022 á lykilmörkuðum \(2022\)](#)
- [Markaðsgreining á bókamarkaði \(2021\)](#)
- [Þekking og viðhorf stjórnenda íslenskra fyrirtækja til samkeppnismála \(2020\)](#)
- [Greining á markaði fyrir fjárhagskerfi \(2019\)](#)
- [Verðþróun og samkeppni á dagvörumarkaði \(2012\)](#)
- [Viðhorf almennings til samkeppnismála \(2019\)](#)

Misnotkun á markaðsráðandi stöðu

- [Bættar samkeppnisaðstæður við sölu á flugvéla- og potueldsneyti á flugvöllum innanlands \(2020\)](#)
- [Sáttir við Arion banka, Íslandsbanka og Landsbankans um aðgerðir til að efla samkeppni á viðskiptabankamarkaði \(2017\)](#)
- [Aðgerðir til að styrkja samkeppnisaðstæður á póstmarkaði \(2017\)](#)
- [Brot Mjólkursamsölnunnar ehf. á samkeppnislögum \(2016\)](#)
- [Breytingar á skipulagi og framkvæmd á greiðslukortamarkaði \(2015\)](#)
- [Misnotkun Securitas hf. á markaðsráðandi stöðu sinni \(2014\)](#)

Samráðsmál

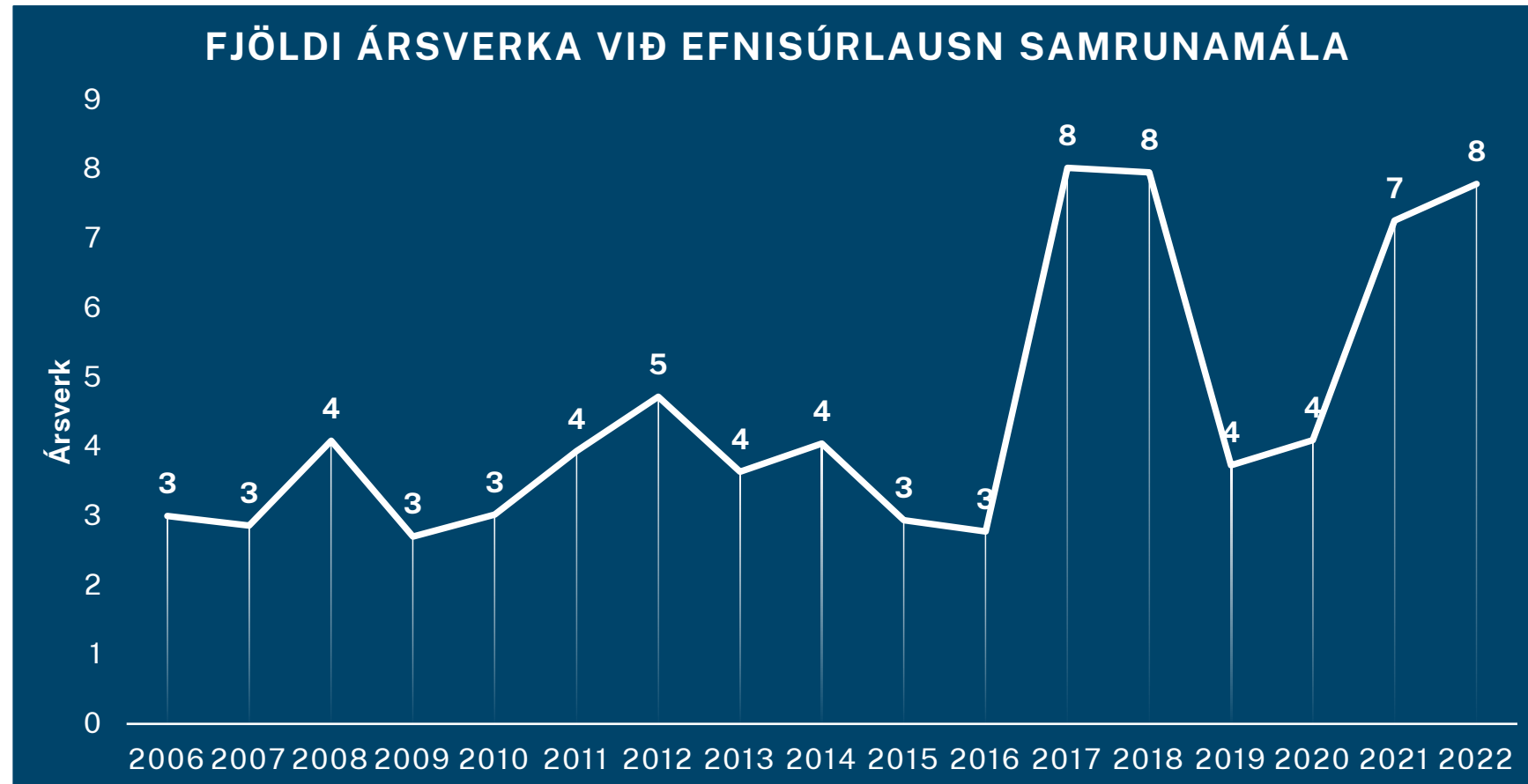
- [Brot Samskipa gegn banni við ólögsmætu samráði \(2023\)](#)
- [Brot Samtaka fjármálafyrirtækja \(2022\)](#)
- [Brot Eimskipa á banni við ólögsmætu samráði \(2021\)](#)
- [Samkeppnishömlur í tengslum við framsetningu á drykkjarvörum í hillum smásöluverslana \(2020\)](#)
- [Brot Byko ehf. á 10. gr. Samkeppnislaga \(2015\)](#)

Opinberar samkeppnishömlur og samskipti við Alþingi og stjórnvöld

- [Samkeppnishindranir á flutningamarkaði \(2023\)](#)
- [Umsögn vegna draga um breytingar á reglugerð er varðar raforkuviðskipti og mælingar \(2023\)](#)
- [Umsögn vegna draga frumvarps um breytingu á búvörulögum \(2022\)](#)
- [Umsögn við frumvarp til laga um leigubifreiðaakstur \(2022\)](#)
- [Starfsumhverfi Isavia ohf. og samkeppnisaðstæður tengdar Keflavíkurflugvelli \(2022\)](#)
- [Samkeppnisaðstæður í smásölu lyfja \(2021\)](#)

Aukið álag vegna samruna og breyttar kröfur til rannsókna hafa leitt til varanlegrar aukningar á mannaflapörf

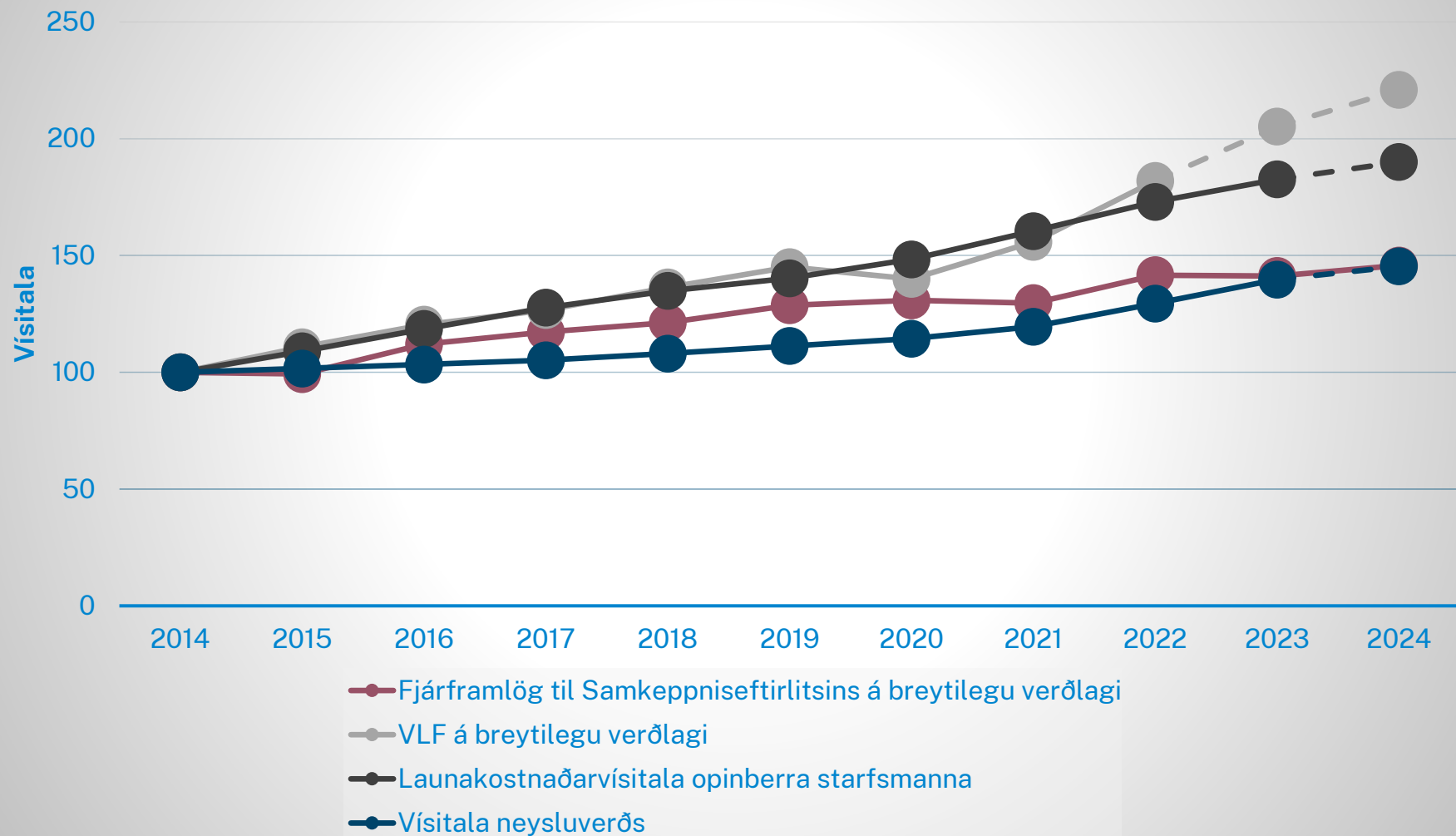
- Á sl. áratug hefur aukið umfang samrunatilkynninga og aukin áhersla á hagfræðilega greiningu við samrunarannsóknir leitt til þess að rannsóknirnar hafa orðið umfangsmeiri.
- Aukin áhersla á hagfræðilega greiningu við rannsókn samrunamála hefur einnig átt sér stað erlendis.
- Endurspeglar myndin það en á árunum 2006-2016 var meðalfjöldi ársverka við efnisúrlausn samrunamála um 3,5 í samanburði við 6,5 árin 2017-2022.



Fjárframlög til eftirlitsins hafa ekki haldið í við VLF né þróun launakostnaðar frá árinu 2014

- VLF, á breytilegu verðlagi, jókst um 121% á tímabilinu, laukakostnaðarvísitala um 90% á meðan fjárframlög til stofnunarinnar og almennt verðlag jukust um 45%.
- Fjárframlög til stofnunarinnar héldu ekki í við almenna verðlagsþróun á milli ára 2014-2015, 2019-2020, 2020-2021 og 2022-2023.

Framlög til Samkeppniseftirlitsins í samanburði við vísitölu neysluverðs, launakostnaðarvísitölu og verga landsframleiðslu árin 2014-2024 (vísitölurnar taka gildið 100 árið 2014)



Heimild: Samkeppniseftirlitið (2023), Hagstofa Íslands (2023) og Eurostat (2023).

Ath.
Breyting á VLF árin 2023 og 2024 byggja á spám sem settar eru fram í Peningamálu nr. 3/2023 um verðbólgu og hagvöxt. Breyting á launakostnaðarvísitölu árið 2024 byggir á því að hún hækki um sama hlutfall og VNV. Brotna línan á myndinni táknar að um er að ræða spá.

Við staðvirðingu er miðað við samsetta vísitölu sem endurspeglar betur útgjöld Samkeppniseftirlitsins en vísitala neysluverðs

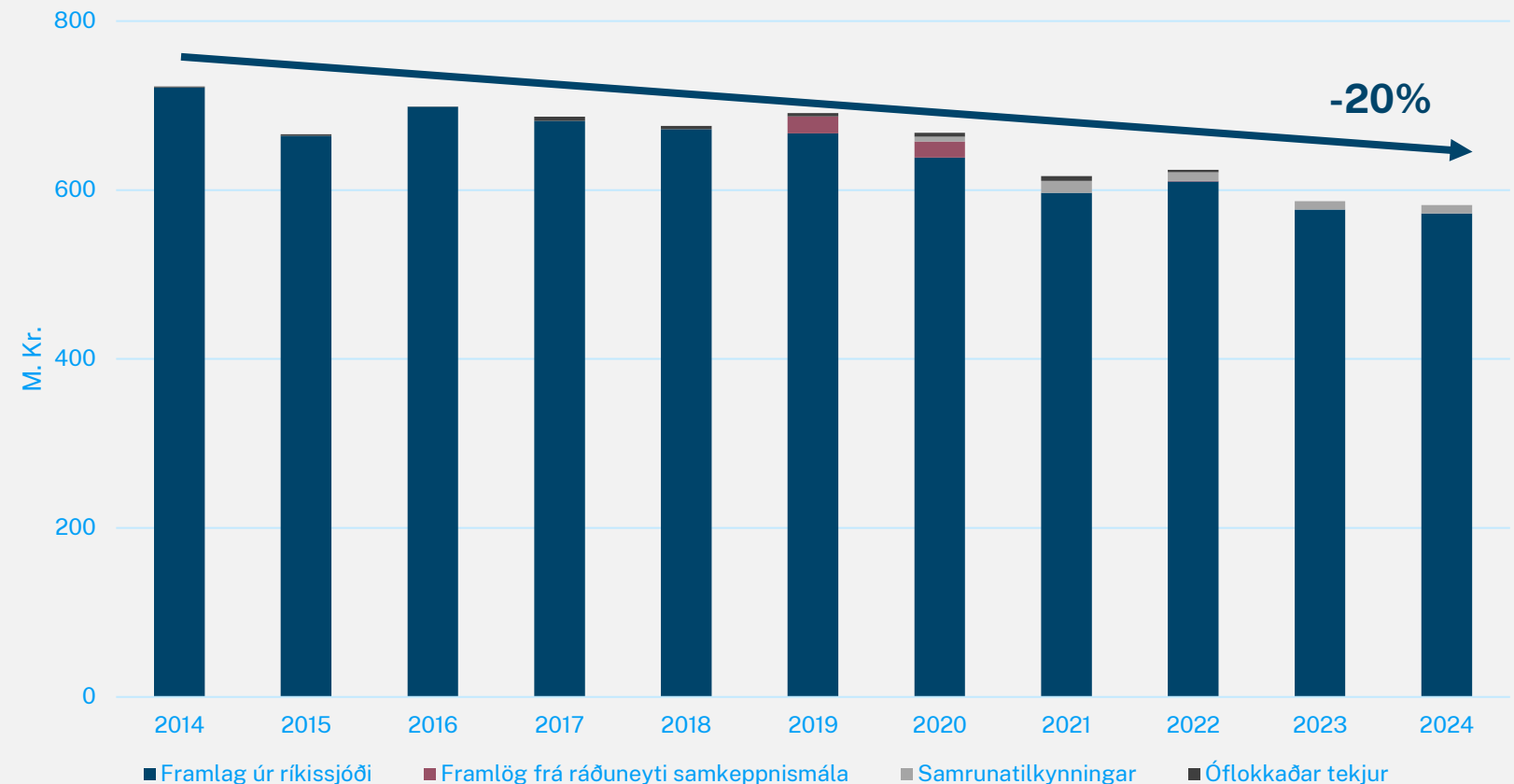
- Um 80% af útgjöldum eftirlitsins eru vegna launa og launatengdra gjalda, 10% vegna leigu á húsnæði og 10% vegna annarra kostnaðarliða.
- Fjárframlög til eftirlitsins eru því staðvirt með samsettri vísitölu sem endurspeglar betur útgjöld þess en vísitala neysluverðs. Í samsettu vísitölunni vegur launakostnaður á unna stund 80% og vísitala neysluverðs 20%.

Rekstrarkostnaður Samkeppniseftirlitsins

Kostnaðarliður	Hlutfall
Laun	80%
Húsnæði	10%
Tölvur og hugbúnaður	5%
Annar kostnaður	5%
Samtals	100%

Fjárframlög til Samkeppniseftirlitsins á föstu verðlagi hafa lækkað um **20%** frá árinu 2014 en...

- Framlag úr ríkissjóði á föstu verðlagi hefur dregist nær samfellt saman á föstu verðlagi sl. ár frá 2014-2024.
- Fjárframlag til stofnunarinnar árið 2024 verður að öllum líkindum um **20% lægra** en árið 2014 – á föstu verðlagi.
- Helstu framlög frá ráðuneyti samkeppnismála á tímabilinu eru; 15 m. kr. árið 2019 vegna aukins álags við rannsókn samrunamála og 15 m. kr. árið 2020 vegna innleiðingar rafrænnar samskiptagáttar og eftirlit með stjórnunar- og eignatengslum.

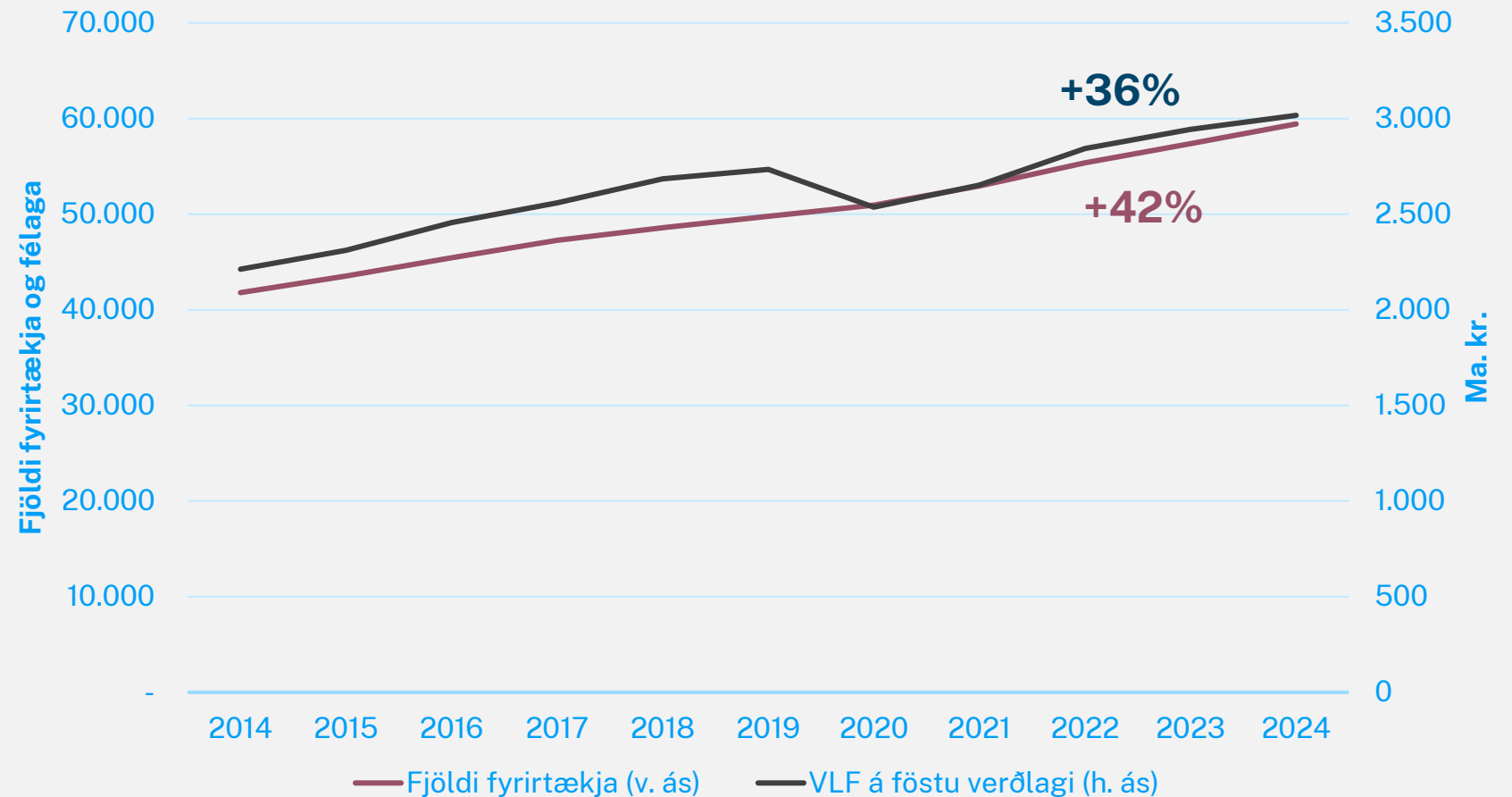


Heimild: Samkeppniseftirlitið (2023), fjárlög 2023 og 2024, Hagstofa Íslands (2023) og eigin útreikningar.
Ath.

Staðvirðing: Notast er við samsetta vísitölu sem endurspeglar helstu kostnaðarliði stofnunarinnar betur en vísitala neysluverðs. Vegur vísitala launakostnaðar á unna stund 80% og vísitala neysluverðs 20%.

...umsvif í efnahagslífinu hafa aukist um og yfir 35-40% á sama tíma

- Frá árinu 2014 til 2024 má ætla að VLF á föstu verðlagi hafi aukist um 36% og fjöldi fyrirtækja og félaga um 42%.



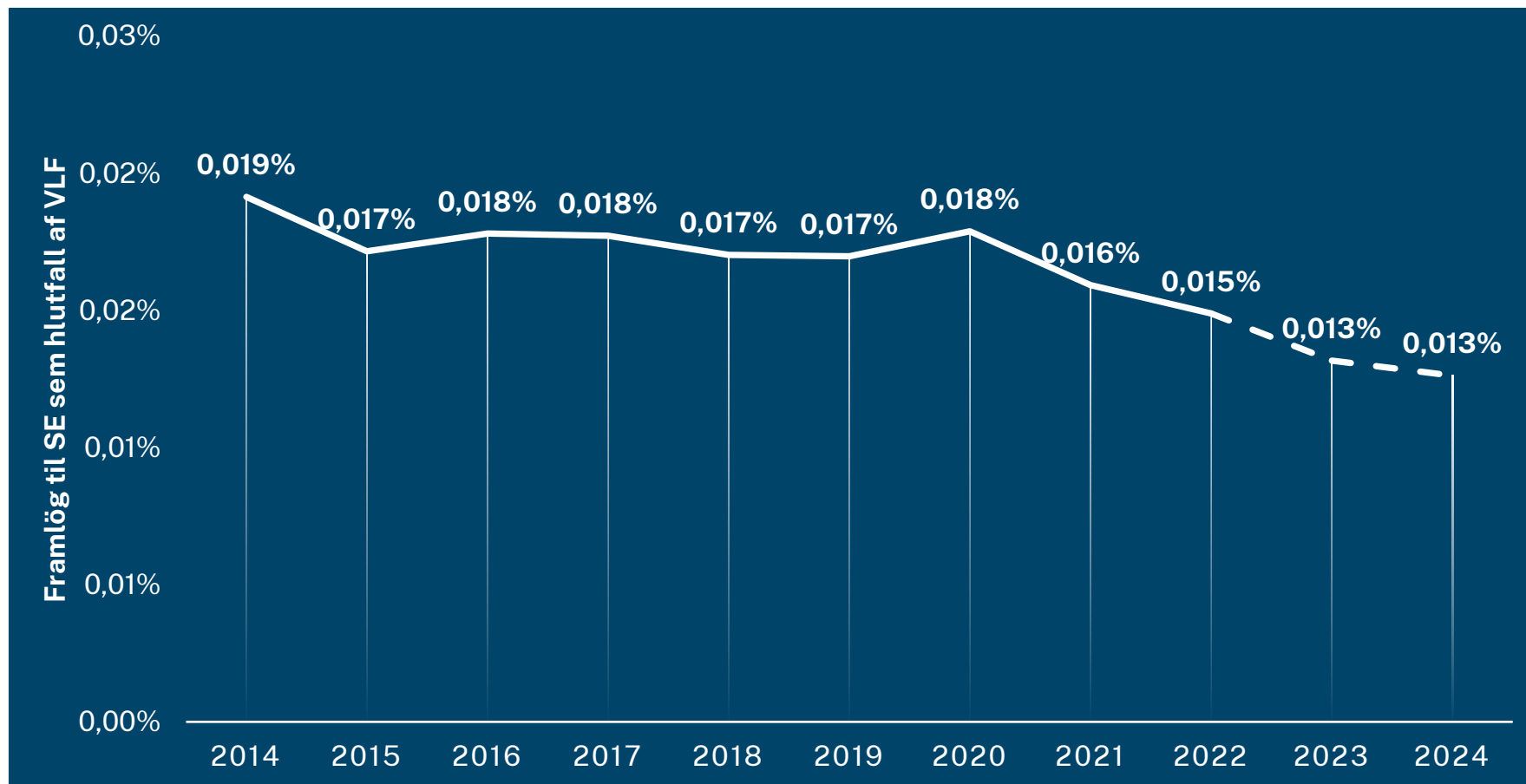
Endurspeglast framangreind þróun í minna vægi fjárframlaga til stofnunarinnar í hlutfalli við VLF

- Frá árinu 2014 til 2024 hefur hlutfall framlaga til Samkeppniseftirlitsins lækkað úr um 0,019% af VLF í 0,013%.
- Hefur lækkunin verið umtalsverð frá árinu 2020, en ef fram fer sem horfir lækka framlögin úr 0,018% árið 2020 í 0,013% árið 2024.
- Í fjármálaáætlun er hins vegar gert ráð fyrir því að ábati af starfsemi stofnunarinnar sé um 0,5% af VLF á hverju 10 ára tímabili, eða um 38 faldur á við fjárframlög m.v. 2024.

Ath.

Breyting á VLF árin 2023 og 2024 byggja á spám sem settar eru fram í Peningamálum nr. 3/2023 um verðbólgu og hagvöxt. Brotna línan á myndinni táknar að um er að ræða spá.

Heimild: Samkeppniseftirlitið (2023).



Fjárframlög til eftirlitsins væru umtalsvert hærri ef þau hefðu fylgt þróun undirliggjandi kostnaðarliða við rekstur eftirlitsins, vergrar landsframleiðslu eða fjölgunar á meðal fyrirtækja og félaga

- Væru framlög til stofnunarinnar þau sömu árið 2024 og árið 2014, á föstu verðlagi, næmu þau 723 m. kr. á árinu 2024.
- Væri tekið tillit hagvaxtar á tímabilinu eða aukins fjölda fyrirtækja og félaga næmu framlög til eftirlitsins um 1 ma. kr. á árinu 2024.
- Í fjárlagafrumvarpi er hins vegar kveðið á um 582 m. kr. renni til stofnunarinnar árið 2014.

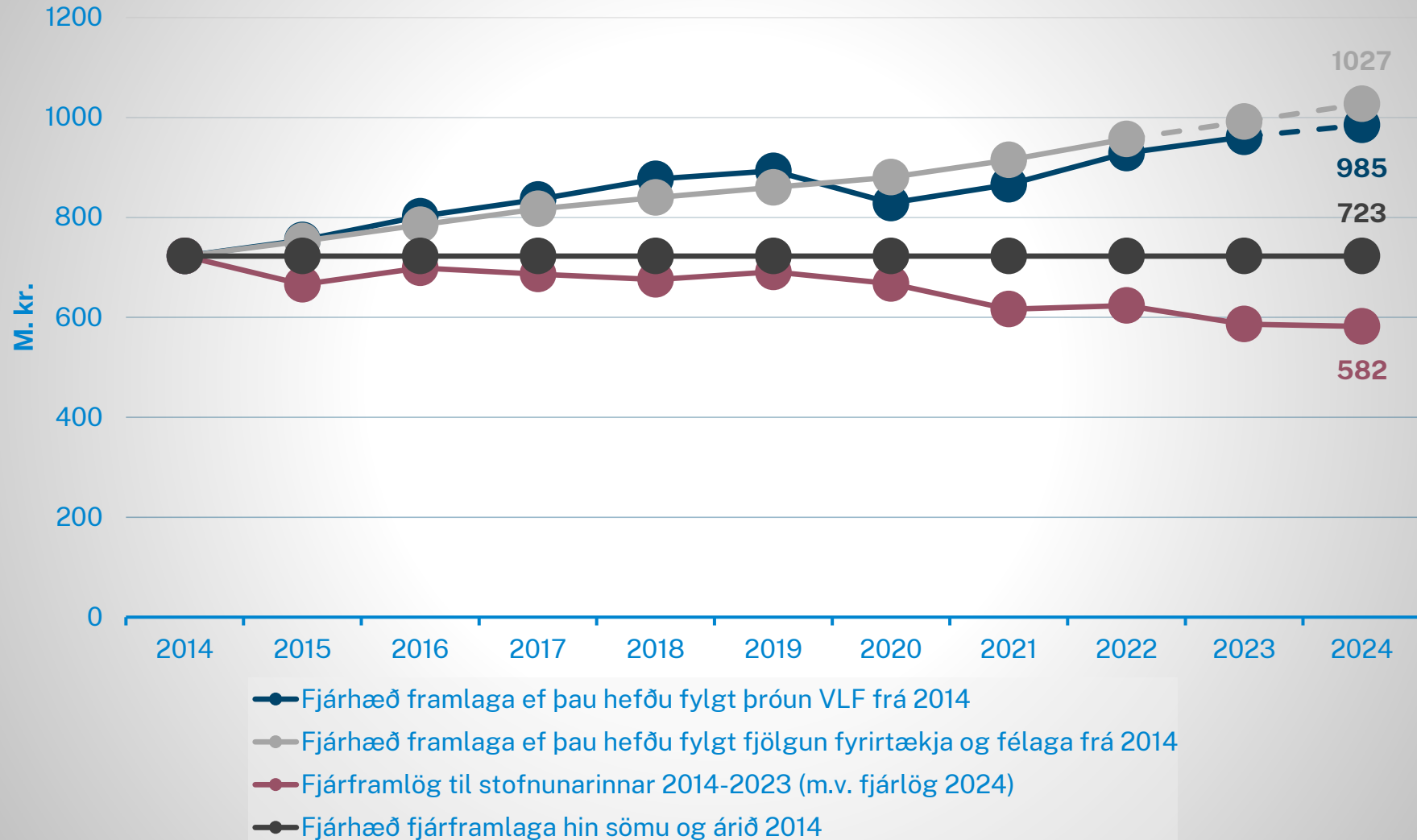
Ath.

Staðvirðing: Samsett vísitala sem endurspeglar betur helstu kostnaðarliði stofnunarinnar en vísitala neysluverðs. Vegur vísitala launakostnaðar opinberra starfsmanna þar 80% og vísitala neysluverðs 20%. Upphæðir hér miðast við áætlað verðlag ársins 2024.

Brotna línan á myndinni táknað að um er að ræða spá um þróun VLF og fjölda fyrirtækja og félaga.

Heimild: Samkeppniseftirlitið (2023), fjárlög 2023 og 2024, Hagstofa Íslands (2023) og eigin útreikningar.

Samanburður á þróun fjárframlaga til Samkeppniseftirlitsins m.v. mismunandi forsendur – (fjárhæðir staðvirkar m.v. verðlag 2024)



Viðauki

Fjárframlög til Samkeppniseftirlitsins á nafnverði, eftir uppruna, frá 2014-2024

Ár	Framlög úr ríkissjóði	Framlög frá ráðuneyti samkeppnismála*	Samrunatilkynningar	Óflokkaðar tekjur**
2014	398,6 m.kr.			0,9 m.kr.
2015	395,3 m.kr.			1,3 m.kr.
2016	447,0 m.kr.			0,4 m.kr.
2017	465,0 m.kr.			3,5 m.kr.
2018	481,5 m.kr.			2,9 m.kr.
2019	496,1 m.kr.	15,0 m.kr.		3,0 m.kr.
2020	499,4 m.kr.	15,0 m.kr.	4,4 m.kr.	3,7 m.kr.
2021	501,4 m.kr.		11,8 m.kr.	4,6 m.kr.
2022	553,2 m.kr.	0,5 m.kr.	9,3 m.kr.	2,6 m.kr.
2023	554,8 m.kr.		9,3 m.kr.	
2024	572,2 m.kr.		9,9 m.kr.	

* Vegna samruna Ícelandair og WOW air (2019), rafræn samskiptagátt og stjórnunar- og eignatengsl (2020) og hlutdeild í kostnaði vegna ráðstefnu um samkeppnismál (2022). Ekki eru meðtalin framlög vegna í tengslum við samkeppnismat OECD er námu 25,8 m. kr. árið 2019, 13 m. kr. árið 2018 og 40 m. kr. árið 2021.

** Hér falla undir greiðsla frá Vinnumálastofnun vegna sumarstarfa, endurgreiddur ferðakostnaður, tekjufærslur frestaðra tekna fyrri ára, starfsþróunarsetur og vaxtatekjur af bankareikningi

Vísitala neysluverðs, launakostnaðarvísitala, verg landsframleiðsla og fjöldi fyrirtækja á Íslandi frá 2014-2024

Ár	Vísitala neysluverðs (a)	Launakostnaðarvísitala (b)	Verg landsframleiðsla í milljónum króna (nafnverð) (c)	Verg landsframleiðsla í milljónum króna (fast verðlag) (d)	Fjöldi fyrirtækja (e)
2014	421,1	67,4	2.086.360	2.212.679	41.810
2015	428,0	73,5	2.310.848	2.310.848	43.540
2016	435,3	79,9	2.512.055	2.456.516	45.430
2017	443,0	86,1	2.641.959	2.559.566	47.270
2018	454,8	90,9	2.844.055	2.684.708	48.586
2019	468,6	94,5	3.026.100	2.734.675	49.774
2020	481,9	100,0	2.920.473	2.537.350	50.948
2021	503,3	108,1	3.250.399	2.651.727	52.939
2022	545,1	116,6	3.796.567	2.843.661	55.375
2023	588,4	123,1	4.280.307	2.943.189	57.369
2024	611,9	128,0	4.607.323	3.016.769	59.434

(a) Vísitala fyrir árið 2023 er meðaltal fyrstu 9 mánaða ársins. Fyrir árið 2024 er breyting á VNV áætluð sambærileg og spá Seðlabanka Íslands sem finna má í Peningamálum nr. 3/2023. Heimild: [Hagstofa Íslands](#) og [Peningamál nr. 3/2023](#).

(b) Vísitalan er birt á ársfjórðungsgrunni, búið er að taka meðaltal fyrir hvert ár. Fyrir árið 2023 var tekið meðaltal fyrstu tveggja ársfjórðunga þess árs og fyrir árið 2024 er gert ráð fyrir því að launakostnaður þróist í takt við almenna verðlagsþróun. Heimild: [Eurostat](#), [Hagstofa Íslands](#) og [Peningamál nr. 3/2023](#).

(c)-(d) Fyrir árið 2023 og 2024 er breyting á vergri landsframleiðslu áætluð sambærileg og spá Seðlabanka Íslands sem finna má í Peningamálum nr. 3/2023. Heimild: [Hagstofa Íslands](#) og [Peningamál nr. 3/2023](#).

(e) Fyrir árin 2023 og 2024 er gert ráð fyrir því að fjöldi fyrirtækja vaxi með sambærilegum hætti og hann gerði árin 2014 til 2022. Heimild: [Hagstofa Íslands](#).

Vísitala neysluverðs, launakostnaðarvísitala og samsett vísitala sem notuð er í greiningunni

Ár	Vísitala neysluverðs	Launakostnaðarvísitala	Samsett vísitala (a)
2014	100	100	100
2015	102	109	108
2016	103	119	116
2017	105	128	123
2018	108	135	129
2019	111	140	134
2020	114	148	142
2021	120	160	152
2022	129	173	164
2023	140	183	174
2024	145	190	181

(a) Vísitala launakostnaðar á unna stund vegur 80% og vísitala neysluverðs 20%.

Fjöldi ársverka

Ár	Fjöldi ársverka
2014	24,1
2015	24,5
2016	23,1
2017	23,3
2018	24,2
2019*	23,1
2020*	24,9
2021	26,9
2022	25,6

* Árin 2019, 2020 og 2021 tók Samkeppniseftirlitið þátt í verkefni sem OECD framkvæmdi fyrir hönd íslenskra stjórnvalda og fékk til þess sérstök fjárframlög frá ráðuneyti samkeppnismála. Námu ársverk vegna verkefnisins 1,64 árið 2019 og 1,33 árið 2020. Eru þar a[eins meðtaldir þeir starfsmenn sem unnu einungis í verkefninu en vinna annarra er ekki meðtalin.