

ÚRSKURÐUR

áfrýjunarnefndar samkeppnismála

í máli nr. 7/1997

Rannsóknastofnun landbúnaðarins

gegn

samkeppnisráði

I.

Með bréfi, dags. 28. apríl 1997, er barst áfrýjunarnefnd 29. apríl
s.á. hefur Þorsteinn Tómasson, f.h. Rannsóknastofnunar

landbúnaðarins

kært [ákvörðun samkeppnisráðs nr. 9/1997](#), dags. 25. mars 1997.

Með ákvörðuninni mælir samkeppnisráð fyrir um fjárhagslegan aðskilnað milli efnagreiningadeildar og annarra deilda áfrýjanda frá 1. janúar 1998 með vísan til 2. mgr. 14. gr. samkeppnislaga. Í ákvörðunarorðum er í fimm töluliðum skýrt með hvaða hætti hinn fjárhagslegi aðskilnaður skuli framkvæmdur.

Áfrýjandi krefst þess að hin kærða ákvörðun verði ógilt.

Samkeppnisráð krefst þess að hinn kærða ákvörðun verði staðfest með vísan til forsendna hennar.

II.

Aðdragandi máls þessa er sá að með bréfi til Samkeppnisstofnunar, dags. 8. júlí 1996, kvartaði Rannsóknarþjónustan Sýni hf. yfir samkeppnisstöðu sinni gagnvart Hollustuvernd ríkisins, Rannsóknastofnun fiskiðnaðarins og áfrýjanda.

Meðferð samkeppnisyfirvalda er ítarlega lýst í hinni kærðu ákvörðun og vísast til þess.

Í ákvörðunarorðum hinnar kærðu ákvörðunar segir að fjárhagslegur aðskilnaður milli efnagreiningadeildar og annarra deilda áfrýjanda skuli gerður með eftirfarandi hætti:

1. Stofnuð verði sérstök eining um rekstur efnagreiningadeildar. Reikningshald hennar skal vera sjálfstætt. Reikningsskil skulu gerð í samræmi við meginreglur laga um ársreikninga og skulu þau liggja fyrir opinberlega með sambærilegum hætti og almennt gerist.

2. Gera skal sérstakan stofnefnahagsreikning. Skulu þær eignir sem teljast til efnagreiningastofunnar metnar á markaðsverði ef þess er kostur en annars á endurkaupsverði að frádregnum hæfilegum afskriftum.

3. Með skuldum efnagreiningastofunnar skulu teljast skuldbindingar sem tengjast starfsemi hennar.

4. Öll viðskipti milli efnagreiningastofunnar og annarra deilda skulu verðlögð á markaðsverði eins og um viðskipti milli óskyldra aðila væri að ræða. Ef markaðsverð liggur ekki fyrir skal miðað við kostnaðarverð að viðbætti hæfilegri álagningu.

5. Gjaldskrá skal standa undir rekstrarkostnaði efnagreiningastofunnar auk hæfilegrar álagningar eins og um sjálfstæðan rekstur væri að ræða.“

III.

Að mati áfrýjanda eru forsendur þær sem liggja til grundvallar hinni kærðu ákvörðun rangar. Talið er að umfjöllun í ákvörðuninni bendi til misskilnings á eðli rannsóknastarfsemi áfrýjanda og þætti efnagreininga í þeim. Engar forsendur séu til þess að skilja efnagreiningar sérstaklega frá annarri starfsemi stofnunarinnar með hliðsjón af samkeppnislögum. Efnagreiningar séu oftast hluti af mælingaferli í flóknum verkefnum margra deilda og verði ekki með rökrænum hætti skilið frá öðrum þáttum með viðamiklu bókhaldskerfi.

Áfrýjandi bendir á að um starfsemi Rannsóknastofnunar landbúnaðarins gildi sérstök lög nr. 64/1965 og gjaldskrá sem sett er samkvæmt þeim lögum. Að mati áfrýjanda geta samkeppnislög ekki tekið til starfsemi stofnunarinnar þar sem skýrt sé kveðið á um hana í sérlögum og í gjaldskrá séu ákveðin gjöld fyrir verk stofnunarinnar. Gjaldskrá þessari sé fylgt að öðru leyti en því að veittur sé „magnafsláttur“. Þá er bent á að samkvæmt fyrrgreindum lögum sé áfrýjanda ekki heimilt að stofna sérstaka deild innan stofnunarinnar.

Áfrýjandi telur að í ákvæði 2. mgr. 14. gr. samkeppnislaga hljóti að felast einhvers konar „minni háttar regla“ sem leiði til þess að þegar umfang er lítið og áhrif á samkeppni því lítil þá verði ekki talin ástæða til afskipta af hálfu samkeppnisyfirvalda. Áfrýjandi telur þær fjárhæðir sem hér um ræðir svo lágar að þær geti ekki haft áhrif á markaðinn og það sé í hæsta máta ósennilegt að stofnunin muni bjóða fram efnagreiningaþjónustu á almennum markaði sem nú nemur 2.7. milljónum undir þeim formerkjum sem hin kærða ákvörðun felur í sér.

Áfrýjandi kveður rekstur efnagreiningastofu þegar vera aðgreindan frá öðrum rekstri stofnunarinnar með það meginmarkmið að leiðarljósi að ekki skuli greitt með efnamælingum hvort heldur þær eru unnar vegna verkefna innan stofnunar eða með sölu út fyrir veggj hennar. Bent er á að ekki hafi verið gerð athugasemd vegna útreikninga á verði mælinga eða aðferðum við þá mælingu.

Hvað varðar 2. lið ákvörðunarorða hinnar kærðu ákvörðunar er bent á að nokkur mikilvæg efnagreiningatæki áfrýjanda hafi verið keypt fyrir styrktarfé vegna tiltekinna rannsóknaverkefna. Verkefni eða aðrar deildir „eigi“ því í mörgum tilvikum tækin. Áfrýjandi kveður ekki sanngjarnt að þessi tæki séu færð tiltekinni deild til eignar og verkefni síðan látin bera sérstakan kostnað vegna þess. Sum tækin séu í sameign með öðrum stofnunum.

Bent er á að áfrýjanda sé óheimilt að taka lán nema með sérstakri lagaheimild. Engar skuldir hvíli því á tækjabúnaði stofnunarinnar.

Að mati áfrýjanda gengur ekki upp gagnvart styrkveitendum að verkefni sem séu styrkt greiði afskriftir, hagnað og virðisaukaskatt vegna mælinga sem unnin eru á tækjum sem veitt voru stofnuninni til að sinna þessum sömu verkefnum.

Þá telur áfrýjandi að skilmerkilega hafi verið sýnt fram á að núverandi aðferðir við verðlagningu á seldri þjónustu tryggi að ekki sé um niðurgreiðslur að ræða.

Loks kveður áfrýjandi rannsóknastofnanir atvinnuveganna vinna um þessar mundir að endurskipulagningu m.a. með hliðsjón af samkeppnislögum og að rétt væri að þeirri vinnu væri lokið áður en gripið sé inn í rekstur þeirra eins og gert sé með hinni kærðu ákvörðun.

Af hálfu samkeppnisráðs er bent á að ekki sé það skilyrði fyrir beitingu 2. mgr. 14. gr. samkeppnislaga að sýnt hafi verið fram á tilfærslu fjármuna. Ákvæðinu sé ætlað að hafa fyrirbyggjandi áhrif og ljóst sé í máli þessu að þörf sé á bindandi fyrirmælum til framtíðar.

Samkeppnisráð telur að það að gjaldskrá áfrýjanda sé staðfest af ráðherra skipti ekki máli. Gjaldskráin sé hámarksgjaldskrá sem ekki komi í veg fyrir niðurgreiðslu. Hvað varðar málsástæður og rök samkeppnisráðs að öðru leyti vísast til forsendna hinnar kærðu ákvörðunar.

IV.

Niðurstöður.

1.

Áfrýjandi starfar samkvæmt V. kafla laga nr. 64/1965 um rannsóknir í þágu atvinnuveganna. Samkvæmt 35. gr. laganna skal hún annast eða hafa umsjón með öllum rannsóknum og tilraunum á sviði landbúnaðarins, sem fé er veitt til á fjárlögum, og falla undir eftirtalin verkefni:

1. Rannsóknir og tilraunir til öflunar vísindalegrar og hagnýtrar þekkingar og reynslu í undirstöðuatriðum jarðræktar og búfjárræktar.

2. Rannsóknir á orsökum þess, að landgæði spillast eða landnytjar ganga úr sér, og tilraunir með varnarráðstafair.

3. Rannsóknir á framleiðsluvörum landbúnaðarins, sem miða að betri og fullkonnari nýtingu.

4. Þjónusta við landbúnaðinn með rannsóknum.

5. Kynning á niðurstöðu rannsókna og starfsemi stofnunarinnar í vísinda- og fræðslurítum.

Ljóst er af framanrituðu að grunnrannsóknir eru stundaðar hjá áfrýjanda. Einnig er fram komið að sala sérhæfðra efnagreininga er aðeins lítil hluti heildarveltu efnagreiningadeildarinnar. Engu að síður má fallast á þá niðurstöðu samkeppnisráðs, með þeim rökum sem fram koma í hinni áfrýjuðu ákvörðun, að skilyrði séu fyrir hendi til að beita 2. mgr. 14. gr.

samkeppnislaga um fjárhagslegan aðskilnað efnagreiningadeildar áfrýjanda frá öðrum deildum stofnunarinnar.

2.

Í 55. gr. þágildandi laga nr. 64/1965 sagði m.a. að tekjur hinna ýmsu rannsóknastofnanna séu greiðslur fyrir verk, sem unnin eru fyrir einstaklinga, félög eða stofnanir. Í 3. mgr. greinarinnar sagði enn fremur svo:

„Verkefni, sem rannsóknastofnun vinnur að beiðni einkaaðila eða samtaka þeirra eða þeim til hagsbóta, skulu verðlögð í gjaldskrá, sem ráðherra setur að fengnum tillögum hlutaðeigandi rannsóknastofnanna, eða samkvæmt sérstökum samningi.“

Með lögum nr. 107/1974 var númeraröð ákvæða laganna breytt þannig að sambærilegt ákvæði er nú að finna í 56. gr. laganna. Landbúnaðarráðuneytið hefur ákveðið gjaldskrá fyrir efnarannsóknir og aðra þjónustu sem áfrýjandi annast. Er samkeppnisyfirvöld hófu aðgerðir í máli þessu var í gildi gjaldskrá nr. 94/1991 en nú er í gildi gjaldskrá nr. 591/1996. Í báðum gjaldskránum eru ákveðin gjöld fyrir almennar efnarannsóknir og gjöld fyrir útselda vinnu á rannsóknastofu. Þá er í 3. gr. gjaldskráanna beggja ákveðið að virðisaukaskattur skuli leggjast á öll gjöld og að 50% álag bætist við ef niðurstaða er krafist innan viku. Loks er heimilt að vierta afslátt á gildandi gjaldskrá ef um er að ræða fyrirfram sammingsbundnar rannsóknir eða rannsóknarverkefni sem hafa vísindalegt gildi.

Loks virðist ljóst af skjölum málsins að stuðst sé við aðra gjaldskrá sem gildir fyrir deildir stofnunarinnar en þær greiða lægra gjald fyrir þjónustuna. Sú gjaldskrá er hins vegar ekki sett samkvæmt þeim málsmeðferðarreglum sem kveðið er á um í 56. gr. fyrrgreindra laga.

3.

Samkvæmt því sem nú hefur verið greint frá þykir mega staðfesta liði 1.-3. í ákvörðunarorðum hinnar kærðu ákvörðunar. Gjaldskráin byggist á gildri lagaheimild. Því er ekki unnt að staðfesta lið 5. í ákvörðunarorðunum. Hann verður því felldur úr gildi. Að því er varðar lið 4. ber eftir atvikum að ákveða að forsendur þeirrar gjaldskrár sem byggt er á í viðskiptum við aðrar

deildir stofnunarinnar skuli koma fram í þeim reikningsskilum sem gerð skulu samkvæmt lið 1.

V.

Úrskurðarorð.

Liður 1.-3. í ákvörðun samkeppnisráðs nr. 9/1997, dags. 25. mars 1997, er staðfestur.

Liður 5. í hinni kærðu ákvörðun er felldur úr gildi.

Liður 4. í hinni kærðu ákvörðun orðast svo:

Forsendur þeirrar gjaldskrár sem byggt er á í viðskiptum við aðrar deildir stofnunarinnar skulu koma fram í þeim reikningsskilum sem gerð verða samkvæmt lið 1.

Reykjavík, 27. maí 1997.

Stefán Már Stefánsson

Inga Jóna Þórðardóttir

Þórunn Guðmundsdóttir

Rétt endurrit staðfestir;