



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

1. apríl, 2009

Ákvörðun nr. 11/2009

## **Fjárhagslegur aðskilnaður hjá Landbúnaðarháskóla Íslands**

### **I.**

#### **Erindið**

Samkeppniseftirlitinu barst erindi frá Magnúsi Eggertssyni, dags. 6. maí 2008, sem sneri að meintum samkeppnisrekstri Landbúnaðarháskóla Íslands (hér eftir LbhÍ) við heyskap og snjómokstur. Magnús Eggertsson starfar sem verktaki m.a. með vélar til ræktunar og heyskapar í Borgarnesi.

Í erindinu er vikið að búrekstri LbhÍ og sagt frá því að í tengslum við búreksturinn þurfi skólinn m.a. að afla heyja og hafi til þess haldið úti tækjum, vélum og mannskap.

Bent er á að breyting hafi orðið í fóðuröflun og þannig hafi færst í vöxt að þeir sem stundi landbúnað hafi, í stað þess að annast fóðuröflun sjálfir, leitað til verktaka með fóðuröflun, ræktun o.fl.

Að mati kvartanda er ljóst að LbhÍ stundi samkeppnisrekstur samhliða starfsemi sem njóti verndar ríkisins, þ.e. skólahaldi og tilheyrandi starfsemi. Þá sé ekki vitað til þess að samkeppnisreksturinn sé skilinn frá öðrum rekstrarþáttum skólans.

Þá er bent á að LbhÍ hafi nýlega gert samning við eiganda jarðarinnar Mið-Fossa um að skólinn heyi fyrir eiganda jarðarinnar en kvartandi hafi sinnt því verki áður. Enn fremur er bent á að vélar og tæki skólans hafi verið notuð til snjómoksturs á Hvanneyri.

Kvartandi fer þess á leit við Samkeppniseftirlitið að það taki til skoðunar samkeppnisrekstur LbhÍ og að skólanum verði gert að aðskilja slíkan rekstur frá rekstri sem nýtur verndar hins opinbera, sbr. 14. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005.



## II. Málsmeðferð

### 1.

Með bréfi Samkeppniseftirlitsins þann 12. júní 2008 var erindið sent LbhÍ til umsagnar. Beiðni um umsögn var ítrekuð með bréfi, dags. þann 30. júní 2008, og barst hún þann 11. ágúst s.á.

Í umsögn LbhÍ er bent á að í tengslum við rekstur á kennslu- og rannsóknarbúum skólans þurfi að afla heyja og vinna að ýmis konar jarðrækt. Ýmsar vélar og tæki í eigu skólans séu notuð til slíks en skólinn noti jafnframt tækin til verklegrar kennslu. Það hafi verið mat starfsmanna búrekstrarsviðs, sem og kennara LbhÍ og yfirstjórnar, að nauðsynlegt væri vegna starfseminnar og þess hlutverks sem skólanum sé ætlað að sinna lögum samkvæmt að skólinn hafi yfir að ráða tækjum og vélum. Vélanotkun væri gríðarlega mikilvægur þáttur í starfi bænda og nær ómögulegt að útskrifa búfræðinga án verklegrar kennslu á helstu tæki sem til þarf í búrekstri. Þá telur LbhÍ að ákvörðun skólans um að reka þau tæki sem notuð eru við kennslu og störf á búum skólans geti ekki með nokkru móti gengið gegn ákvæðum 14. gr. samkeppnislaga.

Í bréfinu er fjallað um nýjan samstarfssamning LbhÍ og eigenda jarðarinnar Mið-Fossa, en fram kemur að hann sé í raun viðbótarsamningur við gildandi samstarfssamning milli þessara aðila. Segir að samstarfssamningarnir fjalli um leigu LbhÍ á aðstöðu á jörðinni Mið-Fossum vegna kennslu í hrossarækt og hestafræðum. Þannig leigi LbhÍ t.a.m. bæði hesthús, reiðhöll og utandyraaðstöðu, s.s. reiðvöll, af Mið-Fossum og nýti til kennslu og námskeiðahalds. Þá sjái LbhÍ einnig um öflun fóðursins fyrir hrossin, en slíkt sé nauðsynlegt til þess að ná utan um gæðaeftirlit með fóðurframleiðslunni og aukna gæðastýringu á fóðrun hrossa. Bent er á að útgjöld LbhÍ vegna samstarfssamninganna séu meiri en tekjur, en þær myndist m.a. vegna leigu á húsrými fyrir hross nemenda, fóðuröflun og áburðardreifingu auk námskeiðahalds.

Það er mat LbhÍ að framangreindur samningur sé til þess fallinn að efla kennslu og rannsóknarþátt nemenda við öflun hefyndis, enda fjalli samningurinn mikið um gæðastýringu og samstarf á því sviði svo sem um töku sýna og greiningu. Jafnframt telur LbhÍ að kvartandi geti ekki veitt slíka þjónustu og sé skólinn því ekki í samkeppni við einkarekstur hans.

Hvað snjómokstursþjónustu LbhÍ varðar er tekið fram í umsögn LbhÍ að Borgarbyggð hafi á leigu lítinn hluta af landi jarðarinnar Hvanneyri þar sem nú rísi almenn íbúðabyggð. Forsvarsmenn Borgarbyggðar hafi óskað eftir því að LbhÍ tæki að sér að ryðja þær götur sem Vegagerð ríkisins sjái ekki um að ryðja. LbhÍ bendir á að þrátt fyrir að þjónusta LbhÍ sé verðlögð hærra en þjónusta almennra verktaka við snjómokstur, svo tryggt sé að þjónusta LbhÍ sé í raun aldrei fyrsta val, hafi sveitarfélagið Borgarbyggð kosið að nota þessa þjónustu. LbhÍ telur sig því ekki á nokkurn hátt nýta sér stöðu sína sem opinber stofnun til að niðurgreiða



snjómoksturinn, sem LbhÍ fellst á að geti í mörgum tilvikum verið samkeppnisrekstur skv. 14. gr. samkeppnislaga.

Í bréfi LbhÍ er bent á að skólinn hafi jafnframt aðstoðað bændur í Borgarfirði m.a. við að bjarga heyi undan hrakningum, við jarðvinnslu, leigu tækja þegar eitthvað bili o.þ.h. Þess hafi þó ávallt verið gætt að benda bændum, sem óski aðstoðar, á mögulega þjónustu sjálfstæðra verktaka í nágrenninu, sem og á þá staðreynd að einingaverð sem LbhÍ innheimti vegna þjónustunnar sé hærra en sjálfstæðir verktakar í héraðinu noti. Það ætti í raun ávallt að útiloka LbhÍ sem fyrsta valkost. Bent er á að sértekjur vegna seldrar þjónustu við snjómokstur hafi verið kr. 962.600,- án vsk. undangenginn vetur og hafi ekki verið hærra í mörg ár enda hafi veturinn 2007-2008 verið snjóþungur. Sértekjur vegna þjónustu við bændur í Borgarfirði hafi á 12 mánuðum numið kr. 439.800,- án vsk. Þá horfi LbhÍ frekar til þessara starfa sem almannatengslaverkefna sem skapi velvild í garð skólans hjá nágrönnum hans.

LbhÍ telur að samstarf skólans við Mið-Fossa sé í samræmi við hlutverk skólans samkvæmt lögum um búnaðarfræðslu nr. 57/1999. Þá sé skólanum ekki kunnugt um að hann starfi í samkeppni við einkarekin fyrirtæki. Þó er bent á að LbhÍ hafi boðið bændum upp á efnagreiningar á heysýnum og jarðvegssýnum þar sem slíka þjónustu sé ekki að fá annars staðar hérlendis og skólinn hafi getað notað aukagetu tækja og búnaðar sem hann ráði yfir.

Að lokum er það tekið fram í umsögn LbhÍ að að ekki sé um sérstakan rekstrarlegan eða fjárhagslegan aðskilnað að ræða milli þeirra verkefna sem skólinn sinni, annan en þann sem felist í bókhaldi skólans og ekki hafi verið horft sérstaklega til ákvæða 14. gr. samkeppnislaga að þessu leyti.

## 2.

Með bréfi, dags. 19. ágúst 2008, var óskað umsagnar kvartanda við bréf LbhÍ, dags. 11. ágúst 2008. Umsögnin barst með bréfi, dags. 27. ágúst 2008. Í bréfinu eru gerðar athugasemdir við ýmis atriði í umsögn LbhÍ.

Kvartandi lítur svo á að viðurkennt sé í bréfi LbhÍ að tæki og búnaður LbhÍ til heyskapar séu ekki aðeins notuð í þágu skólans. Því er haldið fram að um fyrirslátt sé að ræða hjá LbhÍ þegar látið sé að því liggja að vélakostur skólans hafi stundum verið notaður til að aðstoða bændur í Borgarfirði, t.d. við að bjarga heyi undan hrakningum, aðstoða við jarðvinnslu og leigja tæki þegar eitthvað hafi bilað hjá bændum. Kvartandi varpar fram þeirri spurningu hvernig menn ætli að draga mörkin ef nota megji tæki skólans til að aðstoða bændur í neyð en ekki í öðrum tilvikum. Þó bendir hann á að enginn myndi gera athugasemdir við það ef tæki skólans yrðu notuð í raunverulegri neyð til bjargar verðmætum og/eða jafnvel mannlífum. Þá myndi ekki heldur skipta máli hvort gjaldtaka kæmi fyrir í slíkum tilfellum. Sömu sjónarmið eigi að þessu leyti við um snjómokstur LbhÍ fyrir þriðja aðila og aðra útselda vinnu. Þar sé um óeðlilega og ólögmetta samkeppni að ræða. Þá er tekið fram að skólanum sé ekki heimilt að skapa velvild í garð skólans hjá nágrönnum hans og nota til þess opinbert fé með þeim hætti sem skólinn hafi gert.



Um verðlagningu LbhÍ á vinnu sinni tekur kvartandi fram að hann viti ekki til þess að LbhÍ hafi kynnt sér verðlagningu hans sérstaklega og telur hann rétt að skólinn leggi fram gögn til sönnunar á þessari fullyrðingu. Að mati kvartanda skipti fjárhæð ekki öllu máli, þó um umtalsverðar fjárhæðir að hans mati sé að ræða, heldur það meginsjónarmið að óheimilt sé að nota opinbert fé í samkeppnisrekstur nema lög heimili það sérstaklega.

Kvartandi fjallar sérstaklega um samstarfssamning LbhÍ og Mið-Fossa og bendir á að þó að verktakar kæmu að heyöflun fyrir hrossin, en ekki LbhÍ, væri auðvelt að halda utan um gæðaeftirlit og gæðastýringu. Hægt hefði verið að setja verktaka skilyrði þar um og hann hefði þá væntanlega fengið og/eða keypt slíka þjónustu af LbhÍ eða öðrum aðila sem skólinn samþykkti. Í þessu sambandi er vakin athygli á því í bréfi kvartanda að í Hólaskóla í Hjaltadal annist verktaki heyöflun fyrir skólann en skólann megi líklega kalla miðstöð kennslu í hrossarækt og reiðmennsku á Íslandi.

Kvartandi telur því með vísan til þess sem að framan er rakið að fullvíst sé að LbhÍ stundi rekstur í samkeppni við aðila á frjálsum markaði og noti til þess opinbert fjármagn.

### 3.

Með bréfi, dags. 8. september 2008, óskaði Samkeppniseftirlitið eftir athugasemdum LbhÍ við bréf kvartanda, dags. 27. ágúst 2008. Með bréfi, dags. 1. október 2008, bárust athugasemdir LbhÍ til Samkeppniseftirlitsins.

Í bréfi LbhÍ kemur fram að vegna breyttra aðstæðna hafi LbhÍ gert þrjá nýja samninga við Mið-Fossa ehf. Um sé að ræða leigusamning um hesthús, vélageymslu, vélar og tæki að Mið-Fossum, Borgarbyggð, dags. 4. september 2008, og leigusamning um jörðina Mið-Fossa að Mið-Fossum, Borgarbyggð, dags. 4. september 2008. Þá sé um að ræða samkomulag og viðauka við leigusamning um reiðhöll og tengda aðstöðu að Mið-Fossum, Borgarbyggð, dags. 4. september 2008. Í leigusamningnum um hesthús, vélageymslu, vélar og tæki að Miðfossum segir eftirfarandi í gr. 9.1.:

*„Samstarfssamningar um fóðuröflun að Miðfossum milli leigusala og leigutaka falla niður við gildistöku samnings þessa. Réttindi og allar kvaðir vegna þess samnings falla niður með öllu þar með talið allar greiddar og útistandandi skuldir. Þær skulu falla niður afturvirkkt.“*

LbhÍ vísar til þess að samningurinn um fóðuröflun hafi verið felldur úr gildi og telur því ekki nauðsynlegt að víkja frekar að þeim atriðum sem lúta að þeim samningi þar sem sú starfsemi sem kvartandi telji að standist ekki ákvæði samkeppnislaga sé ekki lengur til staðar.

Þá er ítrekuð sú afstaða LbhÍ að skólinn hafi ekki á nokkurn hátt farið í bága við ákvæði 14. gr. samkeppnislaga með þeim samningi sem nú hafi verið felldur úr gildi. Aðstæður hafi einfaldlega hagað því svo að skólinn hafi tekið alla jörðina



Mið-Fossa á leigu og nýti hana nú undir sína starfsemi með sérstökum samningi þar um og sé jörðin nú hluti af búrekstri LbhÍ eins og gildi um jörðina Hest og Hvanneyri. Allt hey sem fáist sé í eigu LbhÍ og því ráðstafað í skepnuhald skólans og til þeirra hesta sem nemendur skólans eigi, sem hluti af námskeiðskostnaði. Ekki sé lengur um það að ræða að heyja sé aflað fyrir aðra aðila en LbhÍ.

Þá er þess getið að einstök verkefni sem LbhÍ sinni fyrir bændur eða vegna snjómoksturs geti vart talist brot á samkeppnislögum enda fjarri því að þarna sé um nokkra skipulagða atvinnustarfsemi að ræða.

Að lokum er í bréfinu vikið að því að LbhÍ hyggist nota jörðina að Mið-Fossum líkt og aðrar jarðir sem skólinn hafi til umráða, eftir því sem heimilt sé og efni standi til. Sú starfsemi sem þar fari fram sé í fullu samræmi við ákvæði 3. gr. laga um búnaðarfræðslu nr. 57/1999. Starfsemi sem sé meginefni kvörtunar hafi því verið aflögð. Hvað önnur umkvörtunarefni varði er LbhÍ ósammála því að tilefni sé til athugasemda af hálfu Samkeppniseftirlitsins með hliðsjón af ákvæðum 14. gr. samkeppnislaga.

### **III. Niðurstaða**

#### **1.**

Í máli þessu er kvartað yfir meintum samkeppnisrekstri LbhÍ samhliða starfsemi sem njóti verndar ríkisins. Kvartandi kveður LbhÍ að miklu leyti rekinn fyrir opinbert fé en þó bjóði LbhÍ þjónustu sína í heyskap og snjómokstri á almennum markaði og keppi þar við einkarekna aðila. Ekki hafi verið skilið fjárhagslega á milli verndaðrar starfsemi LbhÍ og starfseminnar á almennum markaði. Rekstur LbhÍ skekki því mjög samkeppni á markaðnum fyrir heyskap og snjómokstur og fer kvartandi fram á að Samkeppniseftirlitið kveði á um fjárhagslegan aðskilnað á grundvelli 14. gr. samkeppnislaga.

LbhÍ segir að skólinn stundi ekki með skipulegum hætti starfsemi sem sé í samkeppni við einkaaðila. Þannig hafi stofnunin gert samning um leigu á jörð og aðstöðu að Mið-Fossum vegna kennslu- og rannsóknarstarfa sinna og þar sé því ekki um samkeppnisrekstur að ræða. Samningur um fóðuröflun, sem gerð sé athugasemd við í erindi kvartanda, sé ekki lengur til staðar. Um snjómokstur og aðra aðstoð við bændur, svo sem við að bjarga heyi úr hrakningum, telur LbhÍ að ekki sé um skipulega atvinnustarfsemi að ræða og því komi ekki til greina að beita 14. gr. samkeppnislaga.

Meginefni kvörtunarinnar er að LbhÍ starfi sem verktaki við heyöflun í samkeppni við bændur. Við meðferð málsins kom fram hjá LbhÍ að fallið hafi verið frá sérstökum samningi LbhÍ og Mið-Fossa um fóðuröflun. Þess í stað voru gerðir nýir leigusamningar um hesthús, vélageymslu, vélar og tæki að Mið-Fossum, Borgarbyggð, dags. 4. september 2008, leigusamningur um jörðina Mið-Fossa að Mið-Fossum, Borgarbyggð, dags. 4. september 2008, og samkomulag og viðauki við leigusamning um reiðhöll og tengda aðstöðu að Mið-Fossum, Borgarbyggð, dags. 4. september 2008.



Samkvæmt nýjum samningum sem LbhÍ hefur nú undirritað við eigendur jarðarinnar að Mið-Fossum hefur LbhÍ nú tilkall til allra réttinda og afnota og ber allar skyldur á jörðinni að undanskildum nánar tilgreindum hlunnindum sem fram koma í samningnum. Þá kemur fram í leigusamningi um hesthús, vélageymslu, vélar og tæki að Mið-Fossum, dags. 4. september 2008, að samstarfssamningur um fóðuröflun að Mið-Fossum milli leigusala og leigutaka falli niður.

Í málinu liggur því fyrir að LbhÍ stundar ekki lengur heyöflun í verktakastarfsemi. Ekki er því þörf á í máli þessu að taka afstöðu til þess hvort heyöflun í verktakastarfsemi fari gegn ákvæðum 14. gr. samkeppnislaga. Stendur því eftir hvort beita skuli 14. gr. að því er varðar snjómokstur og aðra aðstoð við bændur af hálfu LbhÍ.

## 2.

Samkeppnislög hafa að markmiði að efla virka samkeppni í viðskiptum og þar með vinna að hagkvæmri nýtingu framleiðsluþátta þjóðfélagsins, sbr. 1. gr. laganna. Lögin taka til hvers konar atvinnustarfsemi, svo sem framleiðslu, verslunar og þjónustu, án tillits til þess hvort hún sé rekin af einstaklingum, félögum, opinberum aðilum eða öðrum, sbr. 2. gr. laganna.

Í 14. gr. samkeppnislaga kemur fram að þegar um er að ræða opinbert fyrirtæki eða fyrirtæki sem starfar að einhverju leyti í skjóli opinbers einkaleyfis eða verndar er Samkeppniseftirlitinu heimilt að mæla fyrir um fjárhagslegan aðskilnað, annars vegar milli þess hluta rekstrar fyrirtækisins sem nýtur einkaleyfis eða verndar og hins vegar þess hluta rekstrar sem er í frjálstri samkeppni við aðra aðila. Skal þess gætt að samkeppnisrekstur sé ekki niðurgreiddur af einkaleyfis- eða verndaðri starfsemi.

Forsendur þess að Samkeppniseftirlitið geti mælt fyrir um fjárhagslegan aðskilnað skv. 14. gr. eru tvenns konar. Annars vegar er það skilyrði fyrir beitingu umræddrar heimildar að um sé að ræða opinbert fyrirtæki eða fyrirtæki sem starfar að einhverju leyti í skjóli opinbers einkaleyfis eða verndar og hins vegar þarf hluti rekstrarins að vera í frjálstri samkeppni við aðra aðila.

## 3.

Ljóst er að LbhÍ uppfyllir fyrra skilyrði fyrir beitingu 14. gr. samkeppnislaga, þ.e. að um opinbert fyrirtæki sé að ræða, þar sem LbhÍ starfar samkvæmt lögum nr. 57/1999 um búnaðarfræðslu og kostnaður við rekstur skólans er greiddur af fjárlögum, sbr. m.a. ákvörðun samkeppnisráðs nr. 23/2000 *Erindi er varðar rekstur sumarhótelis Landbúnaðarháskólans á Hvanneyri*. Að þessu leyti er því heimilt að beita 14. gr. samkeppnislaga að öðrum skilyrðum ákvæðisins uppfylltum.

## 4.

Verður nú tekið til skoðunar síðara skilyrðið fyrir beitingu 14. gr. samkeppnislaga, að hluti rekstrarins sé í frjálstri samkeppni við aðra aðila.



Séu þau verkefni sem talið er að opinber aðili sinni í samkeppni við einkaaðila hluti af lögbundnum verkefnum þess aðila liggur fyrir að beiting 14. gr. samkeppnislaga kemur ekki til greina í slíkum tilvikum þar sem reksturinn er ekki í frjálsri samkeppni, sbr. m.a. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 48/2006 *Erindi félagsins Hraðra handa vegna túlkabjónustu Samskiptamiðstöðvar heyrnarlausra og heyrnarskertra*.

Þá liggur fyrir að til að líta megi svo á að verkefnin séu hluti af lögbundnum verkefnum opinbers aðila og þar með undanþegin ákvæðum samkeppnislaga þurfa ákvæðin að mæla skýrt fyrir um „...heimild eða skyldu til slíkra athafna“ eða að slíkt megi með ótvíræðum hætti ráða af viðkomandi sérlagaákvæði með rétttri lögskýringu, sbr. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 10/2005 *Erindi Skýrr hf. vegna misnotkunar Umferðarstofu á markaðsráðandi stöðu*.

Hér á eftir er tekin afstaða til þessa.

Landbúnaðarháskóli Íslands starfar samkvæmt lögum nr. 57/1999 um búnaðarfræðslu. Í 3. gr. laganna segir að með búnaðarfræðslu sé átt við skipulegt nám og kennslu, rannsóknir, fræðslu og aðra leiðsögn er lýtur að vörslu, meðferð, ræktun og nytjun lands, annarra jarðargæða og búfjár til framleiðslu matvæla og hráefna til iðnaðarframleiðslu eða annarrar verðmætasköpunar og markaðssetningu þeirra afurða, svo og verndun lands og endurheimt landkosta. Búnaðarfræðsla spannar vísindalegt starf og þekkingarmiðlun um sérsvið landbúnaðar og fjölþættra landnytja, svo sem búvöruframleiðslu, akuryrkju, landgræðslu, garðyrkju, skógrækt, hlunnindi, veiðar í ám og vötnum, fiskeldi og ferðabjónustu, svo og tæknimál, markaðsmál, vistfræði og umhverfismál sem tengjast þessum sviðum.

Í 15. gr. laga um búnaðarfræðslu er fjallað um heimild til gjaldtöku. Í 3. mgr. 15. gr. segir að menntastofnunum landbúnaðarins sé heimilt að taka gjald fyrir þjónustu sem telst utan þeirrar þjónustu sem þeim er skylt að veita. Þeim er enn fremur heimilt að taka gjöld fyrir endurmenntun og fræðslu fyrir almenning og er háskólaráði gert að setja reglur um gjaldtöku og ráðstöfun gjalda.

Í 3. mgr. 16. gr. laganna segir að til að stofnanirnar geti sinnt rannsóknarhlutverki sínu skuli þær hafa umráð yfir nauðsynlegum búrekstri og hafa aðgang að landi, búfé og húsnæði og tækjum til rannsókna og tilrauna.

Kostnaður við störf LbhÍ er greiddur af ríkissjóði samkvæmt fjárlögum, sbr. ákvæði 35. gr. laga um búnaðarfræðslu.

Heimildir til gjaldtöku eru veittar LbhÍ með ákvæði 36. gr. laga um búnaðarfræðslu. Í ákvæðinu segir að menntastofnunum landbúnaðarins sé heimilt að afla sértekna með gjöldum, sbr. 15. gr., af rekstri þjónustustarfsemi sem tengist skólastöðunum, búrekstri, skólagjöldum sbr. 3. mgr. 29. gr., ráðgjafabjónustu og með öðrum hætti sem samrýmist meginverkefnum þeirra. Þá



er menntastofnunum landbúnaðarins veitt heimild til að koma á fót og eiga aðild að sjálfstæðum rekstrareiningum til styrktar og eflingar meginviðfangsefnum þeirra, sbr. 2. mgr. 36. gr.

Samkvæmt 15. gr. laga um búnaðarfræðslu nr. 57/1999 er LbhÍ því heimilt að taka gjald fyrir þá þjónustu sem telst utan þeirrar þjónustu sem skólanum er skylt að veita. Í athugasemdum við ákvæðið í greinargerð með lögum kemur fram að ákvæðið sé sambærilegt ákvæðum í lögum um háskóla nr. 136/1997. Í 18. gr. laga um Háskóla Íslands nr. 41/1999, sem eru sérlög á grundvelli laga nr. 136/1997, er að finna sambærilegt ákvæði um heimild til gjaldtöku fyrir þjónustu sem telst utan þeirrar þjónustu sem háskólanum sé skylt að veita. Í athugasemdum við þá grein segir að einkum sé átt við þjónustu sem háskólinn veiti og sé fyrir utan hina lögboðnu þjónustu sem háskólanum er skylt að veita. Háskólinn hafi möguleika á að veita og vilji veita ýmsa þjónustu en geti það ekki vegna skorts á fé. Dæmi um slíkt gæti verið aukin þjónusta vegna tölvuaðgangs og innhringisambanda fyrir stúdenta sem þess óska. Einnig gæti fallið undir gjaldtaka fyrir veitingu vottorða um námsástundun og próf sem eru utan reglulegrar upplýsingagjafar um þessi efni. Heimildin gerir ráð fyrir að þessi möguleiki sé rýmkaður en þó kemur fram í athugasemdunum að lögð sé áhersla á að ákvarðanir um slík þjónustugjöld verði að byggjast á þeim kostnaði sem felst í því að veita þjónustuna.

Samkvæmt framangreindu verður því að túlka heimild 15. gr. laga um búnaðarfræðslu á þann hátt að heimild til töku gjalds fyrir þjónustu sem telst utan þeirrar þjónustu sem skólanum er skylt að veita lúti að þjónustu sem leiðir af lögbundnum verkefnum skólans. Með öðrum orðum þá felur ákvæðið í sér heimild til gjaldtöku vegna verkefna sem líta megi á að falli undir eðlileg verkefni háskólastofnunar. Ákvæðið veitir ekki heimild til töku gjalds fyrir þjónustu sem skólinn getur unnið vegna þess aðbúnaðar sem hann býr við en leiðir ekki af starfsemi hans. Það er því mat Samkeppniseftirlitsins að ákvæði 15. gr. laga um búnaðarfræðslu veiti LbhÍ ekki lögbundna heimild til þeirra verkefna sem kvartað er yfir.

Um heimildir LbhÍ til öflunar sértekna með rekstri þjónustustarfsemi sem tengist skólastöðunum, búrekstri, skólagjöldum, ráðgjafarþjónustu og með öðrum hætti sem samrýmist meginverkefnum þeirra, sbr. 36. gr. laga um búnaðarfræðslu, er það mat Samkeppniseftirlitsins að ekki hafi verið sýnt fram á að ákvæðið veiti LbhÍ heimild til starfrækslu þeirra verkefna sem hér eru til umfjöllunar. Þau verkefni sem kvartað er undan og falla ekki undir samstarfssamninga við Mið-Fossa tengjast hvorki með beinum né óbeinum hætti lögbundnum verkefnum skólans þó að sú aðstaða og tæki sem skólinn býr yfir hafi verið notuð við starfrækslu þessara verkefna.

Þau verkefni LbhÍ sem kvartað er yfir eru meðal annars snjómokstur og aðstoð við bændur. Í ljósi framangreindrar umfjöllunar um verkefni LbhÍ samkvæmt lögum um búnaðarfræðslu er það mat Samkeppniseftirlitsins að þessi verkefni geti ekki talist hluti af lögbundnum verkefnum LbhÍ, þar sem ekki er skýrlega





kveðið á um heimild til þeirra í 36. gr. laga um búnaðarfræðslu eða öðrum ákvæðum þeirra laga.

Í erindi kvartanda var bent á að snjómokstur LbhÍ væri starfræktur í samkeppni við einkaaðila. LbhÍ tekur í raun undir þau sjónarmið en bendir á, án þess að það sé stutt beinum gögnum, að skólinn verðleggi þjónustu sína á því sviði hærra en aðrir verktakar á svæðinu. Sú starfsemi sem svo er lýst fellur því undir það skilyrði 14. gr. samkeppnislaga að um samkeppnisrekstur sé að ræða.

Líkt og fram kemur hér að framan sneri kvörtunin sem barst Samkeppniseftirlitinu, með bréfi dags. 6. maí 2008, að annars vegar fóduröflun og hins vegar snjómokstri. Við rekstur málsins kom þó fram að önnur starfsemi LbhÍ kynni að falla undir ákvæði 14. gr. samkeppnislaga á þeim grundvelli að um samkeppnisrekstur væri að ræða.

Fram kemur í málinu að LbhÍ hafi aðstoðað bændur með ýmsum hætti, t.a.m. við að bjarga heyi úr hrakningum, við jarðvinnslu og með leigu tækja. Slík aðstoð sé ekki með skipulegum hætti en sé veitt þegar þörf krefji. Þá hefur komið fram í málinu að sjálfstæðir verktakar sinni slíkri þjónustu á svæðinu. Þrátt fyrir að þessi starfsemi sé ekki með skipulögðum hætti er þó ljóst að mati Samkeppniseftirlitsins að hún er rekin í samkeppni við einkaaðila á svæðinu, og fellur því undir ákvæði 14. gr. samkeppnislaga. Þrátt fyrir að LbhÍ bendi bændum á þjónustu annarra verktaka liggur þó fyrir að LbhÍ hefur verið reiðubúinn að vinna slík verkefni í einhverjum mæli þrátt fyrir að umfang þeirra sé ekki mikið sé litið til tekna skólans af slíkum verkefnum. Þjónusta LbhÍ við bændur í nágrenninu er því rekin í samkeppni við aðra verktaka á svæðinu.

Þá hefur komið fram í málgögnum að LbhÍ hefur leigt út hesthúsapláss fyrir m.a. nemendur og starfsmenn LbhÍ að Mið-Fossum og hefur tekið yfir réttindi leigusala skv. leigusamningum um hesthús við Mið-Fossa. Á heimasíðu LbhÍ má ennfremur finna upplýsingar um verð fyrir hesthúsaleigu fyrir aðra aðila en nemendur og kennara.

LbhÍ bendir jafnframt á að skólinn hafi boðið upp á efnagreiningar á heysýnum og jarðvegsýnum fyrir bændur þar sem slíka þjónustu hafi ekki verið unnt að fá hér á landi frá öðrum.

Í málinu hefur þannig komið fram að LbhÍ hefur tekið að sér verkefni fyrir utanaðkomandi aðila sem ekki falla innan þess lagaramma sem skólanum er gert að starfa eftir. Þá hefur ekki verið gerður sérstakur rekstrarlegur eða fjárhagslegur aðskilnaður á milli þeirra verkefna sem skólinn sinnir, annar en sá sem felst í bókhaldi skólans og hefur ekki verið horft sérstaklega til ákvæða 14. gr. samkeppnislaga hvað það varðar.

Ekki skiptir máli að verkefnin eru ekki unnin sem skipulögð atvinnustarfsemi þar sem skilyrði fyrir beitingu ákvæðis 14. gr. er aðeins að hluti af rekstri hins opinbera aðila sé í samkeppni við aðra aðila. Af framangreindu má ráða að hluti af verkefnum LbhÍ eru rekin í samkeppni við einkaaðila og ber að hafa í huga að við



beitingu 14. gr. samkeppnislaga er ekki gerð krafa um að um skipulega atvinnustarfsemi í samkeppni sé að ræða.

## 5.

Markmiðið með fjárhagslegum aðskilnaði er að taka af allan vafa um það að samkeppnisrekstur opinberra aðila sé greiddur niður með þeirri starfsemi opinbers aðila sem nýtur verndar. Þannig þarf ekki að liggja fyrir að hegðun hins opinbera aðila hafi skaðleg áhrif á samkeppni. Eina skilyrðið fyrir beitingu ákvæðisins er að opinber aðili sé með hluta af rekstri sínum í samkeppni við einkaaðila.

Við mat á því hvort ástæða sé til þess að beita umræddu ákvæði verður að horfa til þess að frá því að upphaflegt erindi barst Samkeppniseftirlitinu hefur starfsemi Lbhí sem laut að heyöflun breyst með þeim hætti að heyöflun Lbhí er ekki lengur unnin í verktakavinnu heldur hefur skólinn nú leigt alla jörðina Mið-Fossar og hefur því heimild til fóðuröflunar á henni í samræmi við önnur afnot af jörðinni. Því lítur Samkeppniseftirlitið svo á að ekki séu lengur forsendur fyrir því að beita ákvæði 14. gr. samkeppnislaga hvað varðar heyöflun Lbhí.

Hvað varðar snjómokstur og aðstoð við bændur, sem kvartað er yfir, hefur komið fram að umfang þeirra er fremur lítið bæði í sjálfu sér og í samanburði við heildartekjur Lbhí. Fram kemur í málinu að tekjur skólans vegna snjómoksturs hafi numið kr. 962.600 veturinn 2007-2008 og vegna aðstoðar við bændur kr. 439.800 frá ágúst 2007- ágúst 2008. Það er því mat Samkeppniseftirlitsins að tekjur Lbhí vegna snjómoksturs og annarrar aðstoðar við bændur séu það litlar að hinir almennu hagsmunir sem um ræðir í málinu geti ekki verið miklir.

Með vísan til framangreinds telur Samkeppniseftirlitið ekki ástæðu til að gera kröfu um fjárhagslegan aðskilnað á grundvelli 14. gr. samkeppnislaga, vegna þeirrar starfsemi sem kvartað er yfir. Samkeppniseftirlitið telur þó rétt að beina þeim tilmælum til Lbhí að skólinn hugi að því að allur kostnaður, bæði beinn og óbeinn, fastur og breytilegur, sem til fellur við rekstur hinna ýmsu verkefna sem rekin eru í samkeppni við einkaaðila, svo sem aðstoð við bændur og snjómokstur, sé hafður til grundvallar við verðlagningu þessarar starfsemi.

Almennt ber Lbhí að gæta þess að öll starfsemi sem ekki fellur undir lögbundin verkefni og hlutverk stofnunarinnar og samkeppni getur ríkt um sé rekin á eðlilegum samkeppnisgrundvelli þannig að tryggt sé að opinbert fé sé ekki nýtt í samkeppni við hugsanlega keppinauta. Háskólanum ber á hverjum tíma að taka afstöðu til þess hvort beita þurfi fjárhagslegum aðskilnaði í starfsemi hans, m.a. með hliðsjón af umfangi og áhrifum á samkeppni.

## IV.

### Ákvörðunarorð:

**„Samkeppniseftirlitið telur ekki tilefni til bindandi íhlutunar í máli þessu, en beinir þeim tilmælum til Lbhí að skólinn hugi að því að allur kostnaður,**



**bæði beinn og óbeinn, fastur og breytilegur, sem til fellur við aðstoð við bændur og snjómokstur, sé lagður til grundvallar við verðlagningu þessarar starfsemi.“**

Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson