

Fimmtudagur, 19. desember 2002
192. fundur samkeppnisráðs

Ákvörðun nr. 42/2002

**Kvörtun Garðlistar ehf. vegna
starfsemi Golfklúbbsins Keilis á samkeppnismarkaði**

**I.
Erindið**

Samkeppnisstofnun barst erindi dags. 28. febrúar sl., frá Brynjari Kjærnested f.h. fyrirtækisins Garðlistar ehf. Í erindinu er óskað eftir að Samkeppnisstofnun kanni hvort útboð Innkaupastofnunar Reykjavíkur á garðslætti og sá samningur sem gerður hafi verið í kjölfar þess við golfklúbb brjóti í bága við samkeppnislög.

Í erindinu segir m.a.: „Við hjá Garðlist teljum ekki eðlilegt að golfklúbbar eða önnur félög sem eru ekki tekjuskattskyld séu í beinni samkeppni við fyrirtæki á markaðnum. Þau verk sem eru í umsjá golfklúbba eru:

Sláttur á öllum fótboltavöllum í Reykjavík (Golfklúbbur Reykjavíkur)

Sláttur á öllum fótboltavöllum í Hafnarfirði (Golfklúbburinn Keilir)

Þetta eru golfklúbbar sem eru einnig að fá styrki frá sveitarfélögum“.

Kvartandi hafði áður sent erindi til Reykjavíkurborgar, dags. 7. febrúar sl., vegna sama umkvörtunarefnis og afrit til Samkeppnisstofnunar og Innkaupastofnunar. Innkaupastofnun óskaði eftir umsögn borgarlögmans vegna erindisins. Í bréfi borgarlögmans til Innkaupastofnunar, dags. 15. febrúar sl., kemur m.a. fram að Innkaupastofnun hafi óskað eftir umsögn hans vegna samnings stofnunarinnar, f.h. Íþróttá- og tómstundarráðs Reykjavíkur (ÍTR), við Golfklúbb Reykjavíkur, um slátt á íþróttasvæðum í Reykjavík. Umrætt verk hafi verið boðið út á árinu 1999 og hafi samningurinn verið framlengdur í tvígang, síðast vegna árána 2002 og 2003. Umrætt verk sé ekki útboðsskyld samkvæmt lögum nr. 94/2001 um opinber innkaup og brjóti ekki í bága við reglur Innkaupastofnunar. Hafi því verið heimilt að semja við Golfklúbb Reykjavíkur um verkið. Samningur sé kominn á milli Reykjavíkurborgar og Golfklúbbs Reykjavíkur um framangreint verk og séu samningsaðilar skuldbundnir út samningstímann.

Meðfylgjandi erindi Garðlistar ehf. var einnig bréf frá ÍTR til Innkaupastofnunar Reykjavíkurborgar, dags. 18. janúar sl. Þar kemur m.a. fram að á fundi stjórnar stofnunarinnar þann 3. desember 2001 hafi verið samþykkt að heimila

Innkaupastofnun og ÍTR að ganga til samninga við GR vegna áráanna 2002 og 2003 og yrðu niðurstöður lagðar fyrir stjórn Innkaupastofnunar áður en gengið yrði frá samningi milli aðila. Jafnframt var óskað eftir heimild til að semja við aðra aðila um slátt á púttvöllum, æfingasvæðum og yfirsáningu á knattspyrnuvöllum og æfingasvæðum.

II. Málsmeðferð

Þar sem kvörtun Garðlistar varðar tvo lögaðila, þ.e. Golfklúbb Reykjavíkur og Golfklúbbinn Keili, telur samkeppnisráð rétt að skipta málinu í tvennt og fjalla um hvorn þátt fyrir sig. Hér á eftir verður fjallað um þann þátt umkvörtunarefnisins sem snýr að Golfklúbbum Keili. Þann þátt umkvörtunarefnisins sem snýr að Golfklúbbi Reykjavíkur er fjallað um í ákvörðun samkeppnisráðs nr. xx/2002.

1.

Erindi Garðlistar var sent til umsagnar Golfklúbbsins Keilis og Hafnarfjarðarbæjar.

Í umsögn Jóhanns H. Niússonar hrl., dags. 18. apríl sl., f.h. Golfklúbbsins Keilis, kemur fram að klúbburinn hafi gert þjónustusamning árið 1997 við Bæjarsjóð Hafnarfjarðar um að slá grasvelli íþróttafélaganna F.H. og Hauka, djúpgata þá, dreifa fljótandi áburði og annast yfirsáningu. Samningurinn gildi til ársloka 2003. Verkið hafi ekki verið boðið út enda ekki talið að um útboðsskyld verk hafi verið að ræða. Verkið sé mjög sérhæft og hafi klúbburinn yfir að ráða mjög sérhæfðum vélum og starfsmönnum með mikla reynslu í umönnun grasvalla. Lögmaðurinn telur að við samningsgerðina hafi ekki verið brotnar reglur um viðskipti af þessu tagi og hafi klúbbum verið heimilt að semja um verkið.

Golfklúbburinn sé ekki framtalsskyldur til skatts frekar en önnur íþróttafélög og greiði ekki tekjuskatt. Önnur gjöld s.s. virðisaukaskatt greiði klúbburinn lögum samkvæmt.

Meðfylgjandi umsögninni eru einnig ársskýrslur klúbbsins ásamt ársreikningum fyrir árin 2000 og 2001 en þar komi fram tekjur og gjöld klúbbsins.

2.

Í umsögn Hafnarfjarðarbæjar, dags. 21. maí sl., kemur m.a. fram að þann 4. maí 1994 hafi verið undirritaður samningur milli bæjarsjóðs Hafnarfjarðar og Golfklúbbsins Keilis um slátt á grasvöllum Hvaleyrarholtsvallar í eigu klúbbsins og einnig um slátt á völlum íþróttafélaganna í bænum. Samningurinn hafi gilt til 31. desember 1997 en honum sé fylgt ennþá.

Einnig kemur fram að umræddur sláttur sé ekki útboðsskyldur skv. lögum um opinber innkaup nr. 94/2001.

Í umsögninni er athygli vakin á því að umrædd garðsláttuverkefni séu á vegum íþróttafélaganna enda þótt greiðsla komi frá bænum til styrktar íþróttafélagunum. Verkefnin séu ekki á vegum bæjarins. Kvörtun Garðlistar hafi beinst að golfklúbbum og öðrum fyrirtækjum sem ekki séu tekjuskattskyld og séu í samkeppni við fyrirtæki á markaðnum en ekki gegn bænum sjálfum.

Sl. þrjú ár hafi Golfklúbburinn Keilir fengið styrk vegna byggingar fasteignar félagsins. Á árinu 1999 kr. 13.000.000, á árinu 2000 kr. 10.000.000 og á árinu 2001 kr. 10.000.000.

3.

Kvartanda voru sendar umsagnir Jóhanns H. Nielssonar hrl. og Hafnarfjarðarbæjar til athugasemda. Engar athugasemdir bárust frá kvartanda þrátt fyrir nokkrar ítrekanir þar um. Verður því lítið svo á að hann hafi ekki frekari athugasemdir.

III.

Niðurstöður

Á fundi samkeppniráðs, þann 19. desember 2002, var ákvörðun tekin í máli þessu. Þátt í fundinum tóku Kirstín Flygenring, Atli Freyr Guðmundsson, Karítas Pálsdóttir, Ólafur Björnsson og Ragnheiður Bragadóttir.

1.

Í máli þessu kvartar fyrirtækið Garðlist, sem starfar m.a. við garðslátt, yfir því að félög sem ekki greiði tekjuskatt skuli taka þátt í útboðum sveitarfélaga og/eða semja við sveitarfélög um garðslátt og þar með keppa við fyrirtæki sem greiða þurfi tekjuskatt. Fyrir utan að greiða ekki tekjuskatt þiggi þessi félög styrki frá sveitarfélögum. Kvartanda sé skylt að greiða tekjuskatt og þiggi hann enga styrki. Umrætt fyrirkomulag sé til þess fallið að mismuna keppinautum og brjóti í bága við samkeppnislög.

Hafnarfjarðarbær og Golfklúbburinn Keilir telja að ekki hafi hvílt sú skylda á bænum að bjóða sláttinn út. Gerður hafi verið þjónustusamningur milli aðila árið 1994 og unnið sé eftir honum í dag. Golfklúbburinn hafi bæði yfir að ráða sérhæfðum tækjabúnaði og starfsfólki.

2.

Kvartandi í máli þessu veitir garðslátuþjónustu á höfuðborgarsvæðinu og Golfklúbburinn Keilir sér um slátt á íþróttasvæðum Hafnarfjarðarbæjar. Því má segja að markaðurinn í málinu sé atvinnugarðsláttur á Stór- Reykjavíkursvæðinu.

3.

Markmið samkeppnislaga er að efla virka samkeppni í viðskiptum og vinna að hagkvæmari nýtingu framleiðsluþátta þjóðfélagsins. Markmiði þessu skal náð með því m.a. að auðvelda aðgang nýrra keppinauta að markaðnum, sbr. 1. gr. samkeppnislaga.

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 sé samkeppnisráði heimilt að mæla fyrir um fjárhagslegan aðskilnað, annars vegar milli þess hluta rekstrar sem nýtur einkaleyfis eða verndar og hins vegar þess hluta rekstar sem er í frjálsri samkeppni við aðra aðila. Skal þess gætt að samkeppnisrekstur sé ekki niðurgreiddur af einkaleyfis- eða verndaðri starfsemi.

Í lögum nr. 75/1981 um tekjuskatt og eignarskatt kemur fram í 4. gr. 6.tl. að félög, sjóðir og stofnanir sem ekki reki atvinnu greiði hvorki tekjuskatt né eignarskatt. Í lögum Golfklúbbsins Keilis kemur fram að markmið hans sé ekki atvinnurekstur. Á þeim grundvelli greiða golfklúbburinn hvorki tekju- né eignarskatt. Eins og umkvörtunarefni máls þessa ber með sér hefur Golfklúbburinn Keilir þrátt fyrir það stundað rekstur sem er í samkeppni við aðila sem greiða þurfa umrædd gjöld, s.s. kvartanda. Þess utan þiggur golfklúbburinn styrki sem renna til íþróttastarfs hans. Með vísan til þessa uppfyllir Golfklúbburinn Keilir skilyrði 14. gr. samkeppnislaga þar sem hann starfar að einhverju leyti í skjóli opinberrar verndar en annast jafnframt samkeppnisrekstur.

Ætla má að rekstrarumhverfi kvartanda og Golfklúbbsins Keilis sé, hvað garðsláttar þjónustu áhrærir, að flestu leyti sambærilegt nema hvað varðar skyldu til greiðslu tekju- og eignarskatts og styrkveitingar. Skattskyldan hvílir á kvartanda en golfklúbburinn nýtur undanþágu frá greiðslu skattsins. Golfklúbburinn hefur þegið ýmsa styrki. Hvort sem þeir eru greiddir á grundvelli íþróttalaga eða á öðrum forsendum skiptir ekki máli í samkeppnislegu tilliti.

Af ársskýrslum klúbbsins má sjá að ekki er skilið á milli almenns íþróttastarfs og samkeppnisrekstrar félagsins. Er því ekki unnt að greina hvort skattaávilnanir og styrkir þeir sem klúbburinn þiggi vegna golfíþróttarinnar nýtist samkeppnisrekstrinum eða ekki. Er þetta til þess fallið að skapa tortryggni keppinauta og skekkja samkeppnisaðstæður á markaðnum.

Til að stuðla að virkri samkeppni á markaðnum fyrir garðsláttarþjónustu og til að taka af allan vafa um að samkeppnisrekstur golfklúbbsins sé niðurgreiddur af þeirri starfsemi sem nýtur verndar í skilningi samkeppnislaga er það mat samkeppnisráðs að nauðsynlegt sé að skilja fjárhagslega á milli þjónustu golfklúbbsins sem telst til samkeppnisrekstrar og annarrar starfsemi klúbbsins.

IV.

Ákvörðunarorð:

„Með vísan til 14. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993 mælir samkeppnisráð fyrir um fjárhagslegan aðskilnað hjá Golfklúbbum Keili. Skal klúbburinn skilja að fjárhag sinn annars vegar á milli þeirrar starfsemi sem er í samkeppni við einkaaðila og hins vegar þeirrar starfsemi sem tengist íþróttastarfsemi klúbbsins. Skal fjárhagslegur aðskilnaður golfklúbbsins framkvæmdur með eftirfarandi hætti frá 1. janúar 2003 að telja:

- 1. Stofnuð verði sérstök eining um rekstur þeirrar þjónustu sem er og verður á samkeppnismarkaði. Reikningshald þessarar samkeppniseiningar skal vera sjálfstætt. Reikningskil 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 samkeppniseiningarinnar metnar á markaðsverði ef þess er kostur en annars endurkaupsverði að frádregnum hæfilegum afskriftum.**
- 3. Með skuldum samkeppniseiningarinnar skulu teljast skuldbindingar sem tengjast starfsemi samkeppnisrekstrarins.**
- 4. Öll viðskipti milli samkeppniseiningarinnar og annarrar starfsemi golfklúbbsins skal verðlögð á markaðsverði eins og um viðskipti milli óskyldra aðila væri að ræða. Ef markaðsverð liggur ekki fyrir skal miðað við kostnaðarverð að viðbættri hæfilegri álagningu.**
- 5. Rekstrartekjur skulu standa undir rekstrarkostnaði samkeppniseiningarinnar auk hæfilegrar álagningar eins og um sjálfstæðan rekstur væri að ræða.“**