



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Miðvikudagur, 17. desember 2008

Ákvörðun nr. 63/2008

Fjárhagslegur aðskilnaður Vísindagarða Háskóla Íslands ehf.

I.

Erindi S10 ehf.

Þann 2. maí sl. barst Samkeppniseftirlitinu erindi BBA Legal f.h. S10 ehf. Tílefni erindisins var útboð á vegum Matís ohf. (hér eftir Matís) þar sem óskað var eftir að taka á leigu fullbúið skrifstofu- og þjónustuhúsnæði. Útboð Matís var lokað útboð en þátttakendur voru þrír talsins, Háskólinn í Reykjavík, S10 ehf. (hér eftir S10) og Vísindagarðar Háskóla Íslands ehf. (hér eftir Vísindagarðar). Tilboðum vegna útboðsins átti að skila þann 8. maí 2008.

Í erindinu gerði S10 þá kröfu að Samkeppniseftirlitið kvæði annars vegar á um að Matís yrði gert að fresta framkvæmd útboðs vegna leigu á fullbúnu skrifstofu- og þjónustuhúsnæði og hins vegar að kveðið yrði á um fjárhagslegan aðskilnað á milli þess hluta rekstrar Vísindagarða sem er í frjálsri samkeppni við einkaaðila og þess hluta rekstrar sem nýtur skjóls eða verndar á grundvelli þess sambands sem sé á milli Háskóla Íslands og Vísindagarða, sbr. 14. gr. samkeppnislaga. Óskað var eftir því að Samkeppniseftirlitið tæki bráðabirgðaákvörðun í málinu.

Með bréfi, dags. 29. maí sl., tilkynnti Samkeppniseftirlitið málsaðilum að ekki væru skilyrði fyrir hendi til töku bráðabirgðarákvörðunar. Með bréfi, dags. 23. júlí sl., var kvartanda jafnframt gefinn kostur á að koma að frekari athugasemdum og gögnum.

II.

Málsatvik

Málsatvik eru rakin í erindinu. Þar segir að Matís hafi tekið til starfa þann 1. janúar 2007 og hafi í apríl sl. auglýst eftir fullbúnu skrifstofu- og þjónustuhúsnæði með auglýsingu og útboðslýsingu sem henni fylgdi. Þátttakendur í útboðinu, sem var lokað, voru þrír, þ.e. Háskólinn í Reykjavík, S10 og Vísindagarðar. Í auglýsingu Matís hafi m.a. verið gerð krafa um góða staðsetningu með tilliti til starfseminnar og tekið fram að til greina kæmi að bíða eftir húsnæði sem byggja þyrfti frá grunni. Tilboðum vegna útboðsins átti að skila þann 8. maí 2008.

Segir í erindinu að S8 ehf., móðurfélag S10, sé eigandi að Sturlugötu 8 og leigi Íslenskri erfðagreiningu núverandi húsnæði félagsins. Fyrirætlanir S10 í útboðinu hafi verið að byggja við núverandi húsnæði á lóðinni að Sturlugötu 8. Hugðist S10 bjóða Matís leigu á hluta umræddrar nýbyggingar sem tók mið af þeim kröfum sem gerðar voru í útboðsgögnum Matís.



II.

Sjónarmið aðila

Í máli þessu er því haldið fram af hálfu S10 að ekki sé um að ræða fjárhagslegan aðskilnað á milli þess hluta rekstrar Vísindagarða sem er í frjálsri samkeppni við aðila á borð við S10 og þess hluta rekstrar sem nýtur skjóls eða verndar á grundvelli þeirrar opinberu verndar sem Vísindagarðar njóti vegna tengsla félagsins við Háskóla Íslands, sbr. 14. gr. samkeppnislaga.

Af hálfu Vísindagarða er kröfum og málsástæðum S10 mótmælt og er m.a. bent á ársreikninga félagsins sem og yfirlýsingu endurskoðanda því til stuðnings.

IV.

Niðurstaða

1.

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 er rekin af einstaklingum, félögum, opinberum aðilum eða öðrum, sbr. 2. gr. laganna.

Samkvæmt 14. gr. samkeppnislaga getur Samkeppniseftirlitið gripið til íhlutunar þegar um er að ræða opinbert fyrirtæki eða fyrirtæki sem starfar að einhverju leyti í skjóli opinbers einkaleyfis eða verndar og að hluta til í frjálsri samkeppni. Samkeppniseftirlitið hefur heimild til 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 frjálsri samkeppni við aðra aðila.

Til að Samkeppniseftirlitið geti beitt heimildarákvæði 14. gr. um fjárhagslegan aðskilnað þurfa tvö skilyrði að vera uppfyllt. Í fyrsta lagi þarf hlutaðeigandi fyrirtæki eða stofnun að vera opinbert fyrirtæki eða fyrirtæki sem starfar að einhverju leyti í skjóli opinbers einkaleyfis eða verndar. Í annan stað þarf fyrirtækið að stunda starfsemi sem flokka má annars vegar sem starfsemi er nýtur einkaleyfis eða verndar og hins vegar rekstur sem er í frjálsri samkeppni við aðra aðila.

Með fjárhagslegum aðskilnaði á grundvelli 14. gr. samkeppnislaga er að lágmarki átt við algeran bókhaldslegan aðskilnað milli annars vegar þess hluta rekstrar fyrirtækis eða stofnunar, sem lagagreinin tekur til, sem nýtur einkaleyfis eða hvers konar opinberra fjárframlaga og hins vegar þess hluta rekstrar sem er í samkeppni við aðra aðila. Með slíkum aðskilnaði er átt við að rekstrartekjur og gjöld þess hluta rekstrar opinbers aðila eða annars aðila sem uppfylli skilyrði til íhlutunar á grundvelli 14. gr. og er í samkeppni við einkaaðila sé bókfærður sjálfstætt og haldið aðgreindum frá bókfærðum rekstri verndaðs rekstrar sama aðila. Þannig skulu allar tekjur og öll gjöld, bæði bein og óbein, föst og breytileg sem tilheyra samkeppnisrekstrinum bókfærð á þann hluta rekstrarins svo og hlutdeild í sameiginlegum kostnaði, s.s. húsnæðiskostnaði, skrifstofuhaldi,



launum starfsfólks o.þ.h. Þá er einnig gert ráð fyrir að efnahag, þ.e. eignum og skuldum, sé haldið sérstaklega til haga í bókhaldi sem með beinum hætti tengjast samkeppnisrekstrinum. Með fjárhagslegum aðskilnaði eins og honum er hér lýst er reynt að tryggja að samkeppnisrekstur sé ekki niðurgreiddur með fé frá verndaðri starfsemi sem m.a. nýtur opinberra fjárframlaga.

14. gr. samkeppnislaga er heimildarákvæði, þ.e. beiting þess er háð mati Samkeppniseftirlitsins. Við mat á beitingu ákvæðisins er m.a. horft til veltu samkeppnisrekstrar hins opinbera eða verndaða fyrirtækis. Ef um litla veltu er að ræða og lágt hlutfall veltu af þeim samkeppnismarkaði sem máli skiptir er ólíklegra að ákvæðinu sé beitt fullum fetum þar sem takmörkun á samkeppni er trúlega óveruleg. Það öndverða á við ef samkeppnisrekstur fyrirtækis eða stofnunar vegur þungt á umræddum samkeppnismarkaði.

2.

Háskóli Íslands starfar eftir lögum um opinbera háskóla nr. 85/2008 sem samþykkt voru á Alþingi þann 30. maí 2008. Í kjölfarið féllu úr gildi lög um Háskóla Íslands nr. 41/1999. Samkvæmt 3. gr. laganna skal háskóli m.a. sinna kennslu, rannsóknum, þekkingarleit og sköpun á sviði vísinda, fræða, tækniþróunar eða lista. Samkvæmt 24. gr. sömu laga hefur hver háskóli sjálfstæða fjárveitingu á fjárlögum. Ráðherra gerir tillögur um fjárframlög til hvers háskóla til að mæta útgjöldum til kennslu, rannsókna og annarra verkefna.

Í lið 7.8 í 6. gr. fjárlaga fyrir árið 2004, sbr. fjárlög nr. 152/2003, var Háskóla Íslands veitt heimild til að stofna félag til að vinna að þróun og markaðssetningu á vísindagörðum og leggja sem stofnframlag til félagsins eða ráðstafa með öðrum hætti hluta af lóðarréttindum skólans í Vatnsmýri í Reykjavík í þessu skyni. Í lið 7.10 í 6. gr. fjárlaga fyrir árið 2006 var Háskóla Íslands jafnframt heimilað að gera lóðarleigusamning um hluta af lóðarréttindum skólans í Vatnsmýri í Reykjavík vegna uppbyggingar vísindagarða.

Háskóli Íslands stofnaði Vísindagarða í janúar 2004 með stoð í framangreindri lagaheimild. Tilgangur félagsins er samkvæmt samþykktum félagsins, dags. 23. mars 2006, bygging vísindagarða á háskólalóðinni, endurbætur, rekstur og viðhald þeirra fasteigna og annar skyldur rekstur. Samkvæmt stofngögnum Vísindagarða er aðalstarfsemi félagsins fólgin í því að leita samninga við fjármögnunar- og byggingaraðila um að hanna, byggja og fara með takmörkuð eignarráð yfir mannvirkjum sem reist verða í áföngum og mynda vísindagarða á háskólalóðinni ásamt því að gera leigusamninga við þekkingarfyrirtæki og rannsóknarstofnanir.

Háskóli Íslands er eigandi að öllu hlutafé Vísindagarða, sem er í dag kr. 1.050.000.000. Stofnhlutafé félagsins var kr. 50.000.000 og var að hluta til greitt í reiðufé, eða kr. 24.204.681, og að hluta til með því að greiða útlagðan kostnað sem fallið hefur til við hönnun og undirbúninga að stofnun félagsins, alls kr. 25.795.319.



Vísindagarðar er einkahlutafélag í 100% eigu Háskóla Íslands og því ljóst að félagið er að einhverju leyti rekið af opinberu fé og starfar þar af leiðandi að einhverju leyti í skjóli verndar í skilningi 14. gr. samkeppnislaga og uppfyllir að því leyti skilyrði fyrir beitingu ákvæðisins.

Vísindagarðar voru stofnaðir í þeim tilgangi að halda utan um framgang á uppbyggingu svokallaðra vísindagarða á háskólalóðinni. Samkvæmt upplýsingum sem Samkeppniseftirlitið hefur aflað við meðferð málsins hafa Vísindagarðar til umráða tæplega sjö hektara lóð í Vatnsmýrinni en á lóðinni er félaginu ætlað að reisa húsnæði fyrir hátæknifyrirtæki, opinberar rannsóknarstofnanir, sprotafyrirtæki, háskólastofnanir o.fl. Með byggingu vísindagarða er ætlunin að styðja stefnu Háskóla Íslands um að efla samstarf við þekkingarfyrirtæki, auka rannsóknarstarf og leggja ríkari áherslu á nýsköpun. Nú liggur fyrir samþykkt deiliskipulag sem heimilar að reist verði allt að 50.000 fermetra húsnæði auk bílahúss og rýmis í kjallara og munu byggingarframkvæmdir hefjast í ársbyrjun 2009. Samkvæmt upplýsingum Samkeppniseftirlitsins liggur fyrir ákvörðum um að framhaldsnám í verkfræði, eðlisfræði, efnafræði, lífefnafræði, sameindarlíffræði og matvæla- og næringarfræði verði í Vísindagörðum.¹ Markmiðið sé að á Vísindagörðum verði nýsköpunar – og frumkvöðlasetur sem laða á til landsins eða til samstarfs við Íslendinga vísindamenn í fremstu röð.²

Samkvæmt upplýsingum sem Samkeppniseftirlitið hefur aflað mun bygging mannvirkja, hönnun, fjármögnun og eignarhald hins vegar verða hjá sjálfstæðum fjárfestinga- og byggingafyrirtækjum og munu sjálfstæð félög, sem óháð eru Háskóla Íslands, sjá um þjónustu við íbúa á vísindagörðum. Verkefni Vísindagarða lúta þar með einna helst að því að undirbúa útboð á byggingarframkvæmdum og leita að væntanlegum leigjendum.

Af framangreindu er ljóst að Vísindagarðar starfa í frjálsri samkeppni í skilningi samkeppnislaga, m.a. á markaði fyrir útleigu atvinnuhúsnæðis. Að mati Samkeppniseftirlitsins eru skilyrði samkeppnislaga fyrir því að beita 14. gr. samkeppnislaga gagnvart Vísindagörðum uppfyllt.

3.

Vísindagarðar voru stofnaðir af Háskóla Íslands sem sjálfstæður lögaðili með sérstakan ársreikning. Reikningshald Vísindagarða er sjálfstætt og aðskilið frá reikningshaldi Háskóla Íslands. Auk þess starfar hjá félaginu framkvæmdastjóri sem ekki er tengdur móðurfélaginu og greiða Vísindagarðar laun hans. Í ársreikningum félagsins hefur útlagður kostnaður vegna fyrirhugaðra bygginga á lóð Háskóla Íslands verið eignfærður frá árinu 2004. Í skýringum með ársreikningum félagsins segir að afskriftir kostnaðarins muni hefjast þegar notkun bygginganna hefjist.³ Jafnframt hefur endurskoðandi félagsins undirritað yfirlýsingu þess efnis, dags. 15. maí 2008, að um fjárhagslega aðskilinn rekstur sé að ræða frá rekstri Háskóla Íslands.

¹ <http://www.hi.is/is/skolinn/byggingaframkvaemdir>

² 29. árg. Vélabrögð, aðgengilegt á

<http://www.saevar.is/blog/wp-content/uploads/2008/07/velabrogd-2008-web.pdf> þann 19. ágúst 2008.

³ Sbr. skýringarliður 2 í ársreikningum Vísindagarðar árin 2004-2006.



Með vísan í framangreint er að mati Samkeppniseftirlitsins ljóst að um bókhaldslegan aðskilnað er að ræða á milli Vísindagarða, sem stunda rekstur sem er í samkeppni við einkaaðila, og Háskóla Íslands, sem nýtur opinberra fjárframlaga. Samkeppniseftirlitið vill þó áréttta nokkur atriði.

Af gögnum málsins er ljóst að Vísindagarðar hafa verið fjármagnaðir í gegnum opinn viðskiptareikning hjá Háskóla Íslands. Í yfirlýsingu endurskoðanda félagsins, dags. 15. maí 2008, segir að þeirri stöðu muni verða breytt í hlutafé. Að mati Samkeppniseftirlitsins er mikilvægt að Vísindagarðar gæti að því að það verði gert um leið og rekstur hefst í félaginu. Jafnframt er nauðsynlegt að gætt verði að því að öll viðskipti á milli Vísindagarða og Háskóla Íslands muni halda áfram að fara fram líkt og um óskylda aðila sé að ræða. Í því sambandi er t.a.m. nauðsynlegt að beina því til Vísindagarða að reikna félaginu til gjalda eðlilega markaðsvexti af skuldum Vísindagarða við Háskóla Íslands, sbr. ákvörðun samkeppnisráðs nr. 32/1996 *Kvörtun yfir starfsemi Útfararstofu Kirkjugarðanna*. Að sama skapi er að mati Samkeppniseftirlitsins eðlilegt að Háskóli Íslands njóti arðs af hlutafé sínu í félaginu ef rekstur þess mun sýna hagnað þegar hann mun hefjast. Að lokum skal það brýnt fyrir Vísindagörðum að félagið greiði fyrir samnýtingu á fasteignum og öðrum búnaði eins og um viðskipti milli óskyldra aðila væri að ræða.

Þó ljóst þyki að Vísindagarðar séu í dag fjárhagslega aðskildir frá Háskóla Íslands þykir Samkeppniseftirlitinu rétt að mæla fyrir um þá skyldu með vísan til samkeppnislaga og beina fyrirmælum til Vísindagarða í samræmi við framangreint.

Ákvörðunarorð:

„Vísindagarðar Háskóla Íslands ehf. (Vísindagarðar) skulu vera bókhaldslega aðskildir frá Háskóla Íslands. Með vísan til 14. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005 beinir Samkeppniseftirlitið þeim fyrirmælum til Vísindagarða að það fjármagn sem Háskóli Íslands hefur lagt fram til Vísindagarða verði gert að hlutfé í félaginu þegar það hefur rekstur. Þá skal farið með öll viðskipti á milli Vísindagarða og Háskóla Íslands líkt og um óskylda aðila sé að ræða og skal greiða markaðsverð fyrir vörur og þjónustu sem annar aðilinn selur hinum. Í því sambandi er því beint til Vísindagarða að færa árlega til gjalda og greiða markaðsvexti af skuldum Vísindagarða við Háskóla Íslands samkvæmt mati löggilts endurskoðanda.“

Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson