

Mánudagurinn, 2. október 2000

147. fundur samkeppnisráðs

Ákvörðun nr. 27/2000

**Samkeppnishömlur Veiðimálastofnunar  
gagnvart sjálfstætt starfandi fiskifræðingi**

**I.**

**Erindið**

**1.**

Í erindi, dags. 15. febrúar 2000, kvartar Jón Kristjánsson, fiskifræðingur, yfir samkeppnisstöðu sinni gagnvart Veiðimálastofnun. Í erindinu segir að kvartandi reki atvinnustarfsemi á sviði ráðgefandi fiskifræði sem felist m.a. í gerð áætlana og ráðgjöf fyrir veiðifélög og einstaklinga, jafnframt vinnu við rannsóknarverkefni, álitsgerðir og umhverfismat fyrir einstaklinga og fyrirtæki. Kvartandi segir starfsemi sína vera í beinni samkeppni við þjónustustarfsemi Veiðimálastofnunar, sem skv. lögum nr. 76/1970, um lax- og silungsveiði, er rannsóknastofnun á vegum ríkisins sem fær til starfsemi sinnar opinbert fé. Vísað er til heimildar stofnunarinnar í 3. tölul. 86 gr. laganna: „*Veiðimálastofnun er heimilt að taka að sér rannsóknir og önnur verkefni á starfssviði sínu fyrir einstaklinga, félög og stofnanir gegn endurgjaldi*“. Kvartandi segir starfsemi sína hafa orðið fyrir óréttmætri samkeppni og viðskiptahindrun af hálfu Veiðimálastofnunar.

**2.**

Í erindinu og fylgiskjölum eru nefnd þrjú verkefni sem kvartandi hafði verið fenginn til að vinna og álitur kvartandi samskipti og aðkomu Veiðimálastofnunar að þeim málum lýsa því hvernig stofnunin misnoti stöðu sína.

Í fyrsta verkefninu sem vísað er til fól Verkfræðistofan Hönnun hf. kvartanda ákveðin verk vegna mats á umhverfisáhrifum tiltekinna framkvæmda við Mývatn. Kvartandi leitaði vegna þessara verka eftir gögnum hjá Veiðimálastofnun og fékk þau með „semingi“ eða ekki. Kvartandi segir stofnunina aftur á móti hafa boðið vinnu sína gegn greiðslu. Máli sínu til

stuðnings vísar kvartandi m.a til tveggja bréfa Veiðimálastofnunar sem fylgdu með erindinu. Fyrri bréfið, til Hönnunar hf., dags. 12. mars 1999, er undirritað af fiskifræðingi á Veiðimálastofnun en þar segir m.a: „Ef vinna á álitserð um hvernig og að hve miklu leyti gögn um fiskstofna svara þessum spurningum þarf að kosta nokkurri vinnu til og einnig er spurning um hversu ítarleg sú álitserð ætti að vera. Ég tel eðlilegt að sá aðili sem unnið hefur rannsóknirnar, og þekkir styrkleika og takmarkanir þeirra gagna sem til eru, vinni slíka álitserð. Það kemur mér því nokkuð undarlega fyrir sjónir að tveir aðilar hafa að undanfögnu fengið gögn frá undirrituðum vegna vinnu fyrir Hönnun hf og því spyr ég eru margir að gera slíka álitserð“. Í seinna bréfi Veiðimálastofnunar, til kvartanda, dags. 15. nóvember 1999, segir m.a: „Vísað er til símbrefs frá 11. nóvember 1999 með spurningu um aflagögn úr Mývatni. Upplýsingar um veiði í Mývatni eru til aftur til síðustu aldamóta sem er einstakt fyrir vötn hér á landi. Frá árinu 1985 hefur Veiðimálastofnun safnað ítarlegum upplýsingum um veiði í Mývatni í samvinnu við Veiðifélag Mývatns og einstaka veiðiréttarhafa. Til eru upplýsingar um veiði langflestna veiðibænda við vatnið eftir dögum. Hjá þeim sem veiða bæði í Ytri- og Syðriflóa er einnig í langflestum tilfellum greint á milli hvar veitt er.

.....

Veiði einstakra veiðijarða eru viðkvæmar upplýsingar og þeirri reglu hefur ávallt verið fylgt hjá Veiðimálastofnun að þær eru ekki gefnar aðilum sem ekki tengjast þeim með beinum hætti. Til rökstuðnings þessa vinnulags vísast til 5. gr. upplýsingalaga nr. 50 frá 1996. Upplýsingar um veiði eru hins vegar teknar saman fyrir svæði eða tímabil ásamt tölum um heildarveiði. Sé trúnaðar ekki gætt er hætta á að upplýsingar fái ekki.

Þar sem fyrirspurnin tengist Hönnun hf má taka fram að í bréfi til Hönnunar hf. frá 12. mars 1999 lýsti Veiðimálastofnun því yfir að hún væri reiðubúin að taka saman í samhengi gögn um silung og silungsveiðar í Mývatni sem safnað hefur verið frá árinu 1986. Það á einnig við um skiptingu veiðinnar milli flóa í Mývatni eftir því sem gögn eru til um. Slík vinna tekur tíma og kostar fjármuni. Veiðimálastofnun er tilbúin að gera kostnaðar- og vinnuáætlun fyrir slíkt verk ef fram á það verður farið“.

Í sambandi við ofangreint umhverfismat gerir kvartandi athugasemdir við bréfaskrif veiðimálastjóra, lögboðins umsagnaraðila Skipulagsstofnunar um slíkt mat, til Veiðimálastofnunar, dags. 14. september 1999, og Skipulagsstofnunar, dags. 27. september 1999, en þau bréf fylgdu erindinu. Það álit

kvartanda kemur fram að hin nánú tengsl embættis veiðimálastjóra og Veiðimálastofnunar geri stofnunina óháfa til að vinna við umhverfismat.

Annað verkefnið sem kvartandi nefnir máli sínu til stuðnings er vinna að matsskýrslu fyrir RARIK um áhrif væntanlegrar virkjunar við Villinganes á fiskstofna og veiðar á vatnasvæði Héraðsvatna. Kvartandi skýrir svo frá að RARIK hafi fyrst leitað til Veiðimálastofnunar um að vinna verkið en þar sem stofnunin hafi verið sein til svars og hafi viljað gera mjög umfangsmiklar rannsóknir hafi RARIK leitað til kvartanda. Vísað er í fylgiskjal með erindinu en þar kemur m.a. fram að Norðurlandsdeild Veiðimálastofnunar, að Hólum í Hjaltadal, hafi verið aðili að málinu og fulltrúi RARIK hafi upplýst kvartanda um að miklum þrýstingi hafi verið beitt til þess að fá RARIK til þess að afturkalla verkbeiðni til kvartanda. Kvartandi segist hafa verið upplýstur um að eftir að frummatsskýrsla hans lá fyrir hafi Veiðimálastofnun lækkað tilboð sitt og minnkað umfang verulega og því hafi RARIK leyft stofnuninni að hefja ákveðna athugun. Kvartandi segir að óvíst sé hvort hann fái það verkefni að ljúka skýrslunni.

Þriðja verkið sem kvartandi nefnir máli sínu til stuðnings varðar aðstoð við samning fyrir Vegagerð ríkisins á Sauðárkróki við landeigendur um framkvæmdir og bætur vegna vegar yfir Þverárfjall. Kvartandi segir að Vegagerðin hafi ráðið sig til verksins þar sem hún taldi Veiðimálastofnun vanhæfa til verksins því stofnunin hafði gert umhverfismat vegna framkvæmdanna. Fram kemur í erindinu að nokkrum dögum eftir að kvartandi var ráðinn hafi Vegagerðin haft samband við hann og sagt honum upp þar sem Veiðimálastofnun hafði komið að máli við Vegagerðina og „...*taldi sig hafa fengið ádrátt um að fá þetta verk, og kvaðst vera hæf til verksins því það væri veiðimálastjóri, en ekki Veiðimálastofnun, sem væri umsagnaraðili vegna umhverfismatsins*“.

### 3.

Kvartandi sendi Samkeppnisstofnun bréf, dags. 23. mars 2000, ásamt fylgiskjölum, þar sem hann skýrir frá atriðum sem hann telur að styðji þá umfjöllun í erindi hans er lýtur að verkefni sem hann hafi verið ráðinn til að vinna fyrir verkfræðistofuna Hönnun. Hönnun hafði verið falið að vinna skýrslu um mat á umhverfisáhrifum fyrir Kísiliðjuna í Mývatnssveit. Síðar hafi Kísiliðjan, vegna tímaskorts, ákveðið að fara þá leið að biðja Veiðimálastofnun að vinna tiltekið verk. Hönnun hafi ritað Veiðimálastofnun bréf f.h.

Kísiliðjunnar. Í bréfinu kemur fram að skipulagsstjóri ríkisins hafi farið fram á frekara mat en áður hafi verið unnið þar sem fram komi m.a. í fyrsta lagi upplýsingar um veiði á tilteknum svæðum í Mývatni og í öðru lagi „*Mat á því hvort skerðing botnsamfélaga á námu- og rofsvæðum kunni að hafa áhrif á framvindu silunga með tilliti til fæðuskilyrða.*“ Í bréfi Hönnunar til Veiðimálastofnunar er þess óskað að stofnunin svari fyrri liðnum í ljósi þess að til séu veiðigögn hjá stofnuninni um svæðin frá árinu 1985. Þá segir að seinni liðinn sé ætlunin að vinna undir verkstjórn og í samvinnu við tiltekinn fiskifræðing. Er óskað eftir tilgreindum upplýsingum úr frumgögnum Veiðimálastofnunar svo unnt sé að vinna matið. Í svarbréfi Veiðimálastofnunar til Hönnunar, sem fylgir bréfi kvartanda frá 23. mars, segir að stofnunin sé reiðubúin að vinna umbeðin gögn „...í ljósi þeirrar þekkingar sem aflað hefur verið í Mývatni með rannsóknum stofnunarinnar. Í vinnslu gagnanna felst einnig túlkun þeirra. ... Stofnunin er reiðubúin að gera verk- og kostnaðaráætlun þar um ef óskað er eftir.

*Stofnunin lætur hins vegar ekki frá sér ótúlkðu, vandmeðfarin frumgögn. Slíkt samrýmist ekki viðteknum venjum vísindamanna. Það er svo ekki í valdi stofnunarinnar hvort aðrir aðilar túlki birtar niðurstöður og gögn stofnunarinnar síðar á sína ábyrgð.*“ Bréfi kvartanda fylgir einnig reikningur Veiðimálastofnunar til Hönnunar vegna vinnu rannsóknasviðs stofnunarinnar.

Í bréfi sínu segir kvartandi að fylgigögnin sýni að í krafti valds hindri Veiðimálastofnun „...samkeppnisaðila um opinber gögn og þvingar með því verkbeiðanda til að beina viðskiptum sínum til stofnunarinnar og kaupa meiri vinnu (túlkun gagna, skýrslu) af henni en áætlað hafði verið“.

## II.

### Málsmeðferð

#### 1.

Erindi Jóns Kristjánssonar var með bréfum, dags. 2. mars sl., sent Veiðimálastofnun og embætti veiðimálastjóra til umsagnar. Veiðimálastofnun var einnig beðin um upplýsingar er varða starfsemi stofnunarinnar, þ.m.t. útselda þjónustu sem unnin er í samkeppni við aðra.

## 2.

Með bréfi, dags. 15. mars sl., barst umsögn veiðimálastjóra, ásamt fylgiskjölum, um erindi Jóns Kristjánssonar. Veiðimálastjóri bendir á að lög um lax- og silungsveiðar, nr. 76/1970, kveði bæði á um embætti veiðimálastjóra og Veiðimálastofnun. Veiðimálastjóri fjallar í umsögninni um breytingar sem gerðar hafi verið á lögnum og verklagsreglur sem embættið hafi mótað, í kjölfar lagalegrar aðgreiningar embættis veiðimálastjóra og Veiðimálastofnunar. Fram kemur að embættið og stofnunin hafi um tveggja ára bil starfað sem sjálfstæðir, óháðir aðilar. Bent er á að embættið og stofnunin samnýti húsakost að Vagnhöfða 7, ásamt bókhalds- og símaþjónustu. Veiðimálastjóri segir: „Þótt þessir aðilar séu þannig óháðir hvor öðrum, er ljóst að almenningur og ýmsir hagsmuna- og stjórnsýsluaðilar hafa ekki meðtekið þessar breytingar, þar sem ekki voru gerðar nafnabreytingar sem gáfu slíkt til kynna. Slíkt getur í sjálfu sér valdið órökstuddum kærnum varðandi tengsl aðila og á því þarf að ráða bót“.

Þar sem í erindi Jóns Kristjánssonar er vikið að tengslum og samskiptum embættis veiðimálastjóra og Veiðimálastofnunar hvað varðar umhverfismat og umsagnir þá upplýsir veiðimálastjóri í umsögn sinni hver sé aðkoma embættisins með vísan til laga um lax- og silungsveiði og laga nr. 63/1993, um mat á umhverfisáhrifum. Veiðimálastjóri vísar í fylgiskjal með umsögninni og lýsir því ferli sem fylgt er varðandi umsagnir vegna umhverfismats. Veiðimálastjóri segir: „Eftir bestu vitund embættisins hefur þessum ferli í öllum aðalatriðum verið fylgt, þótt framkvæmdaaðilar kunni í einstaka tilfellum af ókunnugleika að hafa sent beiðnir um lögformlegar umsagnir til Veiðimálastofnunar. Sennilega hefur slíkum beiðnum í flestum tilfellum verið vísað áfram til veiðimálastjóra, sem getur ekki verið ábyrgur fyrir öðru en því sem honum berst í hendur“.

Veiðimálastjóri upplýsir að Verkfræðistofan Hönnun hafi í tilgreindu máli ekki notað það verklag sem lýst sé í fyrirnefndu fylgiskjali þótt slíkt hefði verið lögformlega rétt vegna stjórnsýsluhlutverks veiðimálastjóra og hlutverks sem lögformlegs umsagnaraðila. „Fyrstu afskipti veiðimálastjóra af málinu voru því umsagnir til Skipulagsstofnunar varðandi fullfrágengna matsskýrslu. Í ljósi viðamikilla rannsókna Veiðimálastofnunar á fiskstofnum Mývatns í áratugi, taldi embættið eðlilegt að leita umsagnar Veiðimálastofnunar, en til sanns vegar má færa að athugasemdir embættisins, sem sendar voru til Skipulagsstofnunar, hefðu frekar átt heima í matsskýrslunni sjálfri. Embættið sendi síðan

*eigin umsögn til Skipulagsstofnunar, þar sem aðeins var byggt að hluta á fenginni umsögn Veiðimálastofnunar. Samkvæmt ofansögðu telur undirritaður að fullyrðingar Jóns Kristjánssonar um að Veiðimálastofnun geti ekki komið að umhverfismati vegna náinna tengsla við embætti veiðimálastjóra eigi ekki við rök að styðjast, enda starfar Veiðimálastofnun sem sjálfstæð rannsóknastofnun og tekur greiðslu fyrir veitta þjónustu bæði gagnvart framkvæmdaaðilum og opinberum stofnunum“.*

Veiðimálastjóri segir athugasemdir kvartanda um tregðu Veiðimálastofnunar til að afhenda skýrslur, sem stofnunin hefur unnið vegna rannsókna í Mývatni, ekki snerta tengsl embættisins og stofnunarinnar nema að því leyti að Veiðimálastofnun safni og vinni úr lögbundnum veiðiskýrslum fyrir embætti veiðimálastjóra, samkvæmt sérstökum samningi, gegn greiðslu. Veiðimálastjóri bendir á að tengist aflagögn úr Mývatni lögbundnum veiðiskýrslum séu slík gögn undir forræði embættisins. „*Slík gögn teljast trúnaðarmál að því er varðar einstakar veiðijarðir en eru að öðru leyti opinber gögn. Hinsvegar er hluti þessara aflagagna eflaust fenginn með rannsóknum Veiðimálastofnunar og eru þá undir hennar forræði“.*

Veiðimálastjóri telur kvartanda eiga við 8. mgr. 23. gr. laga um lax- og silungsveiði, nr. 76/1970, þegar hann vísar að umsögnum Veiðimálastofnunar vegna undanþága sem embætti veiðimálastjóra veitir. Í þeirri málsgrein sé Veiðimálastofnun m.a. falið að vera umsagnaraðili veiðimálastjóra um undanþágu frá banni skv. 5. og 6. mgr. sömu greinar. Veiðimálastjóri bendir á fylgiskjal með umsögn sinni sem varðar undanþágubeiðni sem kærð var til æðra stjórnáætlustigs, þ.e. landbúnaðarráðuneytisins, sem úrskurðaði um leyfisveitingu háða frekari rannsóknum. Í þessu máli hafði veiðimálastjóri lögum skv. aflað umsagnar Veiðimálastofnunar en hvorki embættið né landbúnaðarráðuneytið hafði afskipti af því hvaða aðili var fenginn til að vinna rannsóknirnar. Samþykki veiðimálastjóra hafi þó þurft fyrir rannsóknaráætlun. Veiðimálastjóri segir: „*Ekki þarf að draga í efa hæfni Veiðimálastofnunar til að sinna slíku rannsóknarverkefni en annarra er að dæma um, hvort lögbundið umsagnarhlutverk sé henni fjötur um fót í málinu“.*

Vísað er til fylgiskjals með umsögninni, umsóknareyðublað embættisins vegna margvíslegra framkvæmda við ár og vötn sem leita þarf samþykkis veiðimálastjóra fyrir, og bent á að vegna framkvæmda sé framkvæmdaaðila í flestum tilfellum gert að láta framkvæma meðal annars úttekt og umsögn sérfræðings

varðandi áhrif á lífríki ár eða vatns á eigin kostnað. Ennfremur segir: „*Þar sem Veiðimálastofnun sinnir mikilvægu rannsókn- og þjónustuhlutverki á landsbyggðinni, oft í næsta nágreppi viðkomandi veiðivatna, og hefur oft staðgóða þekkingu á lífríki viðkomandi veiðivatna, hefur hún oft skoðað framkvæmda-svæðin á kostnað viðkomandi framkvæmdaaðila, sem síðan sendir inn umsókn ásamt líffræðilegri úttekt til embættis veiðimálastjóra. Eins og oft áður er Veiðimálastofnun hér í hlutverki rannsókn- og úttektaraðila en ekki lögbundins umsagnaraðila. Hagsmuna- og framkvæmdaaðilum er því væntanlega frjálst að leita annað, ef þjónustan telst ekki viðunandi eða hagkvæm“.*

Veiðimálastjóri segir að atriði sem varði Villinganesvirkjun og fram komi í erindinu séu embætti hans óviðkomandi. Með vísan til fylgiskjals segir veiðimálastjóri að embættið hafi lagt til við Héraðsvötn ehf. að svæðið yrði rannsakað fyrir virkjun án þess að taka afstöðu til þess hver framkvæmdi slíka rannsókn. Veiðimálastjóri telur þetta sýna að embætti hans sé sjálfstæður og óháður stjórnsýsluaðili án hagsmunatengsla við Veiðimálastofnun eða aðra rannsóknaraðila.

Veiðimálastjóri segir einnig að embætti hans hafi ekki haft nein afskipti af ráðningu sérfræðinga vegna vegar yfir Þverárfjall. Vegagerð ríkisins hafi fengið Norðurlandsdeild Veiðimálastofnunar til að framkvæma úttekt á lífríki árinna vegna malartekju. Ennfremur segir að samningar um bætur vegna malartekju og framkvæmda séu embætti veiðimálastjóra óviðkomandi „...og annarra að meta hvort Veiðimálastofnun teljist vanhæf til að taka að sér slík verkefni til viðbótar við úttekt á lífríki svæðisins“.

Í lok umsagnarinnar segir: „*Augljóslega hefði mátt standa betur að aðskilnaði á stjórnsýslu og rannsóknum árið 1997 með breytingum á nöfnum og ímynd, sem hefði gefið skýrt til kynna hlutverk og verkaskiptingu aðila. Því miður eru slíkar stjórnkerfisbreytingar oft illa undirbúnar og lítið hugsað fyrir smáatriðum, sem geta skipt miklu máli, þegar til framtíðar er lítið.*

*Að lokum skal tekið fram að embætti veiðimálastjóra hefur kappkostað að viðhalda sjálfstæði og hlutleysi varðandi afgreiðslu embættisins í umhverfismálum bæði með vísan til stjórnsýslu-, upplýsinga- og samkeppnislaga. Allar ábendingar samkeppnisyfirvalda varðandi það sem betur má fara eru hinsvegar vel þegnar“.*

### 3.

Samkeppnisstofnun barst með bréfi, dags. 20. mars sl., umsögn Veiðimálastofnunar, ásamt fylgiskjölum. Samkeppnisstofnun hafði einnig beðið um svör við nokkrum spurningum sem vörðuðu fjárhagslegan og/eða rekstrarlegan aðskilnað þess hluta starfsemi Veiðimálastofnunar sem varðar útselda þjónustu og annarrar starfsemi ásamt verðlagningu þjónustunnar og aðgengi að gögnum stofnunarinnar. Jafnframt var beðið um ársreikninga stofnunarinnar fyrir sl. þrjú ár.

Í svörum Veiðimálastofnunar segir að útseld þjónusta stofnunarinnar sé fjárhagslega aðgreind frá öðrum rekstri. Fram kemur að sérstök gjaldskrá gildi fyrir útselda þjónustu og sé útseldri þjónustu ætlað að greiða að fullu fyrir allan kostnað sem af slíkri vinnu hljótist auk hlutfallslegs kostnaðar vegna yfirstjórnar o. fl. Jafnframt segir að þjónustan sé ekki niðurgreidd. Um aðgengi að gögnum stofnunarinnar segir m.a: „*Sé verk unnið fyrir ákveðinn aðila er misjafnt hver er eigandi gagna, sem kann að vera aflað í slíkum verkefnum. Er það samkomulagsatriði við verkkaupa í hverju tilfelli fyrir sig. Því getur aðgengi að upplýsingum og gögnum sem þannig er aflað verið takmarkað og á sér m.a. skýringar í 5. gr. upplýsingalaga*“. Með umsögninni fylgdu ársreikningar Veiðimálastofnunar fyrir árin 1998 og 1999 en það eru þau ár sem stofnunin hefur verið aðskilin embætti veiðimálastjóra.

Veiðimálastofnun bendir í umsögn sinni á að stofnunin sé algerlega óháð embætti veiðimálastjóra. Stofnunin vísar til breytinga á lögum um lax- og silungsveiðar og rökstuðnings fyrir aðskilnaði stofnunarinnar og embættisins og segir aðskilnað hafa verið gerðan til þess að gera aðila óháða hvor öðrum. Rekstrarlega og stjórnunarlega sé um tvær sjálfstæðar stofnanir að ræða með ólík hlutverk. Veiðimálastofnun sé rannsókn- og ráðgjafarstofnun en embætti veiðimálastjóra fari með stjórnsýslu veiðimála. Fram kemur að stofnunin telur sig mjög hæfa til að vinna greinargerðir fyrir embættið sem og aðra. Það álit kemur fram að aðskilnaður stofnunarinnar og embættisins virðist hafa farið fram hjá kvartanda og sé það frumorsök erindisins.

Veiðimálastofnun segir eðlilegt að embætti veiðimálastjóra leiti eftir umsögn stofnunarinnar varðandi umhverfismat vegna frekari kísilgúrnáms við Mývatn þar sem Veiðimálastofnun hafi um langt árabil unnið þar að rannsóknum.



Stofnunin kannast ekki við „seming“ sem kvartandi talar um í erindinu og segir kvartanda hafa fengið umbeðnar skýrslur án undanbragða. Síðan segir að kvartandi „...talar um aflagögn í Mývatni sem hann óskaði eftir frá Veiðimálastofnun. Veiðimálastofnun safnar upplýsingum um veiði um land allt og er úrvinnsla þeirra upplýsinga birt árlega í skýrslu frá stofnuninni um veiði í hverju veiðivatni og eru aðgengilegar hverjum sem er. Veiði einstakra jarða geta hins vegar verið viðkvæmar upplýsingar og hefur þeirri vinnureglu verið fylgt hjá Veiðimálastofnun að þær eru ekki gefnar aðilum sem ekki tengjast þeim með beinum hætti án samþykkis viðkomandi veiðiréttarhafa“. Veiðimálastofnun vísar til 5. gr. upplýsingalaga, nr. 50/1996, og segir að þær vinnureglur séu viðhafðar hjá stofnuninni að veita ekki upplýsingar um veiði einstakra jarða án samþykkis veiðiréttarhafa. Veiðimálastofnun segir: „Jón biður þarna um slík gögn og var því ekki unnt að verða við þeirri ósk hans, fremur en annarra sem beðið hafa um slík gögn. Rökstuðningur kemur fram í bréfi frá stofnuninni frá 15. nóvember merkt sem fylgiskjal 5 í bréfi Jóns. Farið er fram á sérvinnslu gagna sem byggja á þessum frumgögnum sem er vinnsla veiði milli svæða í Mývatni en hefur ekki verið talin nauðsynleg í hefðbundinni úrvinnslu stofnunarinnar. Því fór stofnunin fram á greiðslu fyrir þessa sérvinnslu sem ógerlegt var að fela öðrum“.

Hvað varðar aðkomu Veiðimálastofnunar vegna virkjunar við Villinganes segir í umsögninni: „Snemmsumars 1999 kynnti starfsmaður Norðurlandsdeildar Veiðimálastofnunar hugmynd að viðtækum rannsóknum á vatnasviði Héraðsvatna ásamt grófum kostnaðartölum fyrir Verkfræðistofunni Stoð á Sauðárkróki umboðsaðila, Héraðsvatna ehf. (að hluta til í eigu Rarik), sem er sá aðili sem sýnt hefur áhuga á virkjun samnefnds vatnsfalls. Þegar nær dró hausti varð ljóst að Héraðsvötn ehf. vildi afmarkaðar rannsóknir sem tengjast hugmynd um virkjun við Villinganes. Þá var samin ný rannsóknar-, tíma- og kostnaðaráætlun, sem Héraðsvötn ehf síðan samþykkti“.

Um verkefni vegna vegs yfir Þverárfjall segir: „Eins og kunnugt er fer umhverfismat eftir ákveðnum lögum og heyrir undir Skipulagsstofnun. Veiðimálastofnun vinnur stundum ákveðna rannsóknarþætti fyrir framkvæmda-aðila vegna frummatsskýrslna. Svo var um veginn yfir Þverárfjall. Það skal ítrekað að Veiðimálastofnun er algerlega sjálfstæð stofnun óháð embætti veiðimálastjóra með öllu. Veiðimálastjóri er umsagnaraðili í lögbundnu umhverfismatsferli Skipulagsstofnunar. Því getur rannsóknarþátttaka á einu

*stigi umhverfismatsferilsins ekki útilokað Veiðimálastofnun frá rannsóknarvinnu á öðrum stigum þess“.*

Í lok umsagnarinnar segir: „*Niðurstaða okkar er að Veiðimálastofnun hefur ekki á nokkurn hátt beitt Jón Kristjánsson né aðra óréttmætri samkeppni“.*

#### 4.

Kvartanda var með bréfi, dags. 30. mars sl., gefinn kostur á að gera athugasemdir við framangreindar umsagnir embættis veiðimálastjóra og Veiðimálastofnunar.

Í bréfi, dags. 10. apríl sl., bendir kvartandi á að þau sterku tengsl sem séu á milli embættis veiðimálastjóra og Veiðimálastofnunar komi skýrt í ljós í umsögn veiðimálastjóra.

Þá vekur kvartandi athygli á að Veiðimálastofnun hafi staðið fyrir nær öllum fiskirannsóknunum í Mývatni eftir árið 1976 og telur hann í því ljósi að umsögn vegna matsskýrslu verkfræðistofunnar Hönnunar sem veiðimálastjóri leitaði eftir við Veiðimálastofnun sé í raun umsögn um eigin rannsóknir stofnunarinnar.

Kvartandi bendir á að í svari veiðimálastjóra komi fram að Veiðimálastofnun safni og vinni úr lögbundnum veiðiskýrslum fyrir embætti veiðimálastjóra samkvæmt sérstökum samningi gegn greiðslu. Þessar upplýsingar telur kvartandi athyglisverðar í ljósi þess að Veiðimálastofnun synjaði honum um gögn um silungsafla úr Mývatni eftir svæðum án þess að geta þess að í raun væri það veiðimálastjóri sem ætti að afgreiða málið. Að áliti kvartanda voru þau gögn sem hann bað um í umræddu Mývatnsmáli lögbundnar skýrslur sem Veiðifélag Mývatns safnar og sendir til Veiðimálastofnunar.

Í athugasemdabréfi dags. 10. apríl sl., vegna umsagnar Veiðimálastofnunar, gerir kvartandi m.a. athugasemd við að stofnunin svari ekki spurningu Samkeppnisstofnunar um aðgang að gögnum: „*Spurning Samkeppnisstofnunar snerist um hvort utanaðkomandi aðilar hefðu sama aðgang að gögnum, hér opinberum veiðiskýrslum, og starfsmenn Veiðimálastofnunar. Við vinnslu þessa máls hefur komið fram að það er veiðimálastjóra að veita slíkt aðgengi“.*

Kvartandi ítrekar að fullyrðing hans um að Veiðimálastofnun hafi reynt að hafa af honum verk sem tengist Villinganesvirkjun sé rétt og lætur fylgja með bréfi sínu verkáætlun Veiðimálastofnunar, en dagsetning hennar sýnir að hún var gerð áður en verkkaupi réð kvartanda til verksins. „*Rarik hafði samband við mig 13. september 1999, eftir að hafa séð þessa áætlun, ég lauk frummatinu og skilaði skýrslu og áætlun um verklok þann 29. september. Eftir það gerði Veiðimálastofnun nýja áætlun sem ég hef ekki séð, en var að sögn Rarik mun umfangsminni*“.

## 5.

Með bréfum, dags. 13. apríl sl., var embætti veiðimálastjóra og Veiðimálastofnun send afrit af athugasemdabréfum kvartanda frá 10. apríl sl. og boðið að gera athugasemdir ef einhverjar væru.

Í ofangreindum bréfum Samkeppnisstofnunar var embætti veiðimálastjóra upplýst um bréf kvartanda, dags. 23. mars sl., en óskað var eftir athugasemdum Veiðimálastofnunar um sama bréf. Jafnframt var óskað skýringa Veiðimálastofnunar á mismun sem fram kom á útseldri vinnu sérfræðings í reikningi sem kvartandi hafði sent sem fylgiskjal með bréfi sínu og upplýsingum sem Veiðimálastofnun sendi Samkeppnisstofnun um útselda vinnu, fylgiskj. með bréfi, dags. 20. mars sl.

Ekki barst athugasemd frá embætti veiðimálastjóra en Veiðimálastofnun sendi sínar athugasemdir, ásamt fylgiskjölum, með bréfi sem barst Samkeppnisstofnun 19. apríl sl.

Í svarbréfi Veiðimálastofnunar segir m.a.: „*Það er rétt að tölur í reikningi til Hönnunar varðandi tímataxta sérfræðinga í gjaldskrá ber ekki saman. **Munurinn er kr. 200 á tímann.** Þetta stafar af mistökum í tilboðsgerð sem fram fór í janúar (sjá afrit af tölvupósti (fylgiskjal 1)). Við innheimtu reiknings þótti ekki stætt á að breyta þessu frá tilboði til Hönnunar. Munurinn er sá að reikningur verður 4.800 kr. lægri en ella. Reikningur var að upphæð 308.800 kr. án virðisaukaskatts en hefði orðið 313.600. Frávikið er því vel innan við 2%. Eru þetta leið mistök, sem ekki er hægt að túlka sem undirboð*“.

Um bréf kvartanda, dags. 23. mars sl., segir í athugasemdum Veiðimálastofnunar: „*Hér er einfaldlega ekki um opinber gögn að ræða. Bæði er Veiðimálastofnun bundin trúnaði á grundvelli 5. greinar upplýsingalaga*

*gagnvart einstökum veiðiréttarhöfum og að auki lætur stofnunin né einstakir vísindamenn hennar ekki frá sér ótúlkuð gögn. Slíkt viðgengst einfaldlega ekki í vísindum. Sama gildir um óunnin og óbirt gögn um aðra rannsóknastaði. Í annan stað geta unnin gögn verið eign verkkaupa hverju sinni“.*

Veiðimálastofnun sendi með bréfi sínu sem fylgiskjal áætlun stofnunarinnar sem samþykkt var varðandi umhverfismat vegna Villinganesvirkjunar og segir að þar sé um allt annað og viðamínn verk að ræða en fyrstu hugmyndir gerðu ráð fyrir og reifaðar voru í fylgiskjali með erindi kvartanda.

Í lok bréfsins segir: „Niðurstaða okkar er eftir sem áður að Veiðimálastofnun hafi ekki beitt aðra ólögsmætri samkeppni“.

## 6.

Með bréfi, dags. 13. apríl sl., upplýsti Samkeppnisstofnun landbúnaðarráðuneytið um erindi það sem hér er til umfjöllunar, þar sem ráðuneytið hefur skv. lögum nr. 76/1970, um lax- og silungsveiði, með málefni Veiðimálastofnunar að gera. Samkeppnisstofnun óskaði eftir umsögn ráðuneytisins um erindið og þau gögn sem stofnuninni höfðu þá borist og vörðuðu erindið. Samkeppnisstofnun sendi ráðuneytinu einnig athugasemdir Veiðimálastofnunar, sem bárust Samkeppnisstofnun 19. apríl sl. Svarbréf, dags. 8. maí sl., barst frá landbúnaðarráðuneytinu.

Í bréfi ráðuneytisins segir m.a. að Veiðimálastofnun og embætti veiðimálastjóra séu tvær aðskildar stofnanir sem séu skv. fjárlögum A-hluta undirstofnanir landbúnaðarráðuneytisins. Ráðuneytið segir: „Nokkurs misskilnings virðist gæta í þá átt að þessar stofnanir séu að einhverju leyti tengdar og fari að einhverju leyti með sama verkswið. Veiðimálastjóri sér um stjórnsýsluframkvæmdir á sviði veiðimála en Veiðimálastofnun sér um rannsóknir og ráðgjöf á sviði veiðimála“. Ráðuneytið vísar í ákvæði í lögum um lax- og silungsveiðar og segir hlutverk Veiðimálastofnunar nákvæmlega skilgreint í lögnum. Bent er á að með breytingum sem gerðar hafi verið á lögnum og tóku gildi 1. janúar 1997 hafi verið skilið á milli stjórnsýslu veiðimálastjóra annars vegar og rannsókna, ráðgjafar- og þjónustustarfsemi á vegum Veiðimálastofnunar hins vegar.

Í lok bréfsins segir: „Hvað varðar meinta óréttmæta samkeppni og viðskiptahindrun af hálfu Veiðimálastofnunar í garð Jóns Kristjánssonar

*fiskifræðings er það að segja að Veiðimálastofnun vinnur eftir gjaldskrá sem sett var 1. febrúar sl., á sama hátt má benda hér á aðra opinbera aðila sem vinna eftir gjaldskrá s.s. héraðsdýralækna. Við nánari athugun er ekki að sjá að Veiðimálastofnun hafi beitt óréttmætri samkeppni eða viðskiptahindrun í garð Jóns Kristjánssonar né annarra“.*

### **III. Niðurstöður**

Á fundi samkeppnisráðs, þann 2. október 2000, var ákvörðun tekin í máli þessu. Fundinn sátu Brynjálfur Sigurðsson, Karítas Pálsdóttir, Ólafur Björnsson, Sigurbjörn Magnússon og Tryggvi Axelsson.

#### **1.**

Í máli því sem hér er til umfjöllunar er kvartað yfir samkeppnisstöðu sjálfstætt starfandi sérfræðings gagnvart starfsemi opinberrar stofnunar sem starfar m.a. á sama sviði og innir af hendi sambærilega þjónustu á markaði og sérfræðingurinn. Kvartandi er fiskifræðingur sem rekur atvinnustarfsemi á sviði ráðgefandi fiskifræði, tekur að sér gerð áætlana og ráðgjöf fyrir veiðifélög og einstaklinga, ennfremur rannsóknarverkefni, álitsgerðir og umhverfismat fyrir einstaklinga og fyrirtæki. Kvartandi telur sig hafa orðið fyrir óréttmætri samkeppni og viðskiptahindrunum af hálfu Veiðimálastofnunar, sem skv. lögum nr 76/1970 um lax- og silungsveiði, með síðari breytingum, er rannsóknastofnun á vegum ríkisins, A-hluta stofnun, sem fær til starfsemi sinnar fé samkvæmt fjárlögum. Veiðimálastofnun hefur skv. 3. mgr. 86. gr. laga um lax- og silungsveiði, heimild til að taka að sér rannsóknir og önnur verkefni á starfssviði sínu fyrir einstaklinga, félög og stofnanir gegn endurgjaldi, ásamt því að sinna lögbundnum verkefnum.

Til stuðnings erindi sínu vísar kvartandi í máli þessu til nokkurra tiltekinna verkefna sem leitað hafi verið til hans með. Lýsir hann samskiptum sínum við Veiðimálastofnun í tengslum við verkefni og hvernig stofnunin hafi, að hans mati, gert tilraunir til að ná frá honum verkefnum og tekist það. Álítur kvartandi þær upplýsingar sem koma fram í erindinu og fylgiskjölum með því sýna hvernig stofnunin misnoti aðstöðu sína.

Það álit kvartanda kemur fram að tengsl Veiðimálastofnunar og embættis veiðimálastjóra séu það nánin að stofnunin sé vanhæf til að vinna við umhverfismat. Í því sambandi er bent á samskipti embættisins og stofnunarinnar en embættið hefur m.a. óskað umsagnar stofnunarinnar í tengslum við umhverfismat sem byggist á þeim gögnum sem aflað var á þeim tímum sem stofnunin og embætti veiðimálastjóra voru eitt. Fleiri dæmi um tengsl Veiðimálastofnunar og embættis veiðimálastjóra eru nefnd.

## 2.

Veiðimálastofnun, embætti veiðimálastjóra og landbúnaðarráðuneytið komu að athugasemdum um það erindi sem hér er til umfjöllunar og þau gögn sem málið varða. Veiðimálastofnun var einnig beðin um tilteknar upplýsingar er varða þann hluta starfsemi stofnunarinnar sem starfræktur er á grundvelli 3. mgr. 86. gr. laga um lax- og silungsveiði.

Ofangreindir aðilar fjölluðu allir um það í sínum skrifum að með lagabreytingum fyrir nokkrum árum hefði verið skilið á milli stjórnsýsluhlutverks embættis veiðimálastjóra annars vegar og rannsókn-, ráðgjafar- og þjónustustarfsemi Veiðimálastofnunar hins vegar. Bent er á að í lögum um lax- og silungsveiðar sé nákvæmlega afmarkað hvert hlutverk Veiðimálastofnunar sé. Að áliti landbúnaðarráðuneytisins er ekki svo að sjá að Veiðimálastofnun hafi beitt kvartanda né aðra óréttmætri samkeppni eða viðskiptahindrunum. Bæði embætti veiðimálastjóra og Veiðimálastofnun segja stofnanirnar vera tvær sjálfstæðar og óháðar stofnanir. Í bréfi veiðimálastjóra kemur fram að stofnanirnar samnýti húsakost, ásamt bóhalds- og símaþjónustu.

Veiðimálastjóri upplýsir að Veiðimálastofnun safni og vinni úr lögbundnum veiðiskýrslum fyrir embættið gegn greiðslu. Fram kemur að slík gögn séu undir forræði embættisins. Veiðimálastjóri bendir á að samkvæmt lögum um lax- og silungsveiði sé Veiðimálastofnun umsagnaraðili vegna ákveðinna undanþága sem sótt sé um til embættisins. Embætti hans hafi í ljósi viðamikilla rannsókna Veiðimálastofnunar leitað til stofnunarinnar um umsögn í tilteknu máli í tengslum við lögbundið umsagnarhlutverk embættis veiðimálastjóra. Veiðimálastjóri vísar til rannsókn- og þjónustuhlutverks Veiðimálastofnunar og þeirrar þekkingar sem stofnunin hafi aflað sér í því samhengi. Bendir hann á að stofnunin hafi oft skoðað framkvæmdasvæði á kostnað viðkomandi framkvæmdaaðila vegna hinnar staðgóðu þekkingar á lífríki veiðivatna. Síðan sendi framkvæmdaaðilinn umsókn til embættis veiðimálastjóra ásamt hinni

líffræðilegu úttekt Veiðimálastofnunar sem hún hafi unnið fyrir framkvæmdaaðilann. „Eins og oft áður er Veiðimálastofnun hér í hlutverki rannsóknar- og úttektaraðila en ekki lögbundins umsagnaraðila. Hagsmuna- og framkvæmdaaðilum er því væntanlega frjálst að leita annað, ef þjónustan telst ekki viðunandi eða hagkvæm“. Veiðimálastjóri segir að embættið sé óháður stjórnsýsluaðili án hagsmunatengsla við Veiðimálastofnun eða aðra rannsóknaraðila. Hjá kvartanda kemur hins vegar fram það álit að athugasemdir veiðimálastjóra gefi skýrt til kynna að sterk tengsl séu á milli embættisins og Veiðimálastofnunar. Bent er á að umsögn vegna matsskýrslu sem veiðimálastjóri hafi leitaði eftir við Veiðimálastofnun sé í raun umsögn um eigin rannsóknir þar sem stofnunin hafi staðið fyrir nær öllum rannsóknum á því svæði sem um ræðir frá árinu 1976. Einnig bendir kvartandi á að í umsögn veiðimálastjóra til Samkeppnisstofnunar komi fram að Veiðimálastofnun sjái um öflun gagna fyrir embætti veiðimálastjóra. Kvartandi segir að þau gögn sem Veiðimálastofnun hafi synjað honum um séu í raun gögn embættis veiðimálastjóra, þ.e. lögbundnar veiðiskýrslur, og hafi stofnunin synjað honum um þau gögn án þess að benda á þessa staðreynd.

Í umsögn Veiðimálastofnunar er svarað þeim ávirðingum sem kvartandi ber á stofnunina og varða einstök dæmi sem tilgreind eru í erindi hans. M.a. kemur fram að á grundvelli 5. gr. upplýsingalaga hafi þær upplýsingar sem erindi kvartanda snúist að hluta um ekki verið veittar. Ennfremur segir að í því tilfelli hafi verið beðið um sérvinnslu frumgagna sem ekki hafi verið talin nauðsynleg í hefðbundinni úrvinnslu Veiðimálastofnunar og því hafi verið farið fram á greiðslu fyrir þessa sérvinnslu sem ógerlegt hafi verið að mati stofnunarinnar að fela öðrum. Í umsögninni er vikið að aðkomu stofnunarinnar vegna vegar yfir Þverárfjall. Í því sambandi kemur fram það mat Veiðimálastofnunar að rannsóknarþátttaka á einu stigi umhverfismats geti ekki útilokað stofnunina frá rannsóknarvinnu á öðrum stigum þess.

### 3.

Í lögum nr. 76/1970 um lax- og silungsveiði með síðari breytingum er fjallað um hlutverk veiðimálastjóra. Almennt starfssvið embættisins er að fara með stjórn veiðimála og vera ráðherra til aðstoðar. Ber veiðimálastjóri ábyrgð á söfnun skýrslna um veiði, fiskirækt og fiskeldi. Má hann fela öðrum söfnun og úrvinnslu gagna.

Ljóst er af áður nefndum lögum um lax- og silungsveiði, að veiðimálastjóri fer með stjórnsýsluleg verkefni sem lúta að veiðimálum. Veiðimálastofnun annast ýmsar rannsóknir á ám, vötnum og fiskum sem kostaðar eru af opinberu fé og veitir umsagnir fyrir embætti veiðimálastjóra jafnframt því sem stofnunin annast þjónusturannsóknir fyrir þá sem þess óska gegn endurgjaldi.

Með hliðsjón af framanrituðu óskaði Samkeppnisstofnun eftir upplýsingum hjá Veiðimálastofnun um aðgengi annarra að gögnum stofnunarinnar. Einnig var spurst fyrir um fjárhagslega og/eða rekstrarlega aðgreiningu á milli þess hluta rekstrar stofnunarinnar sem tengist útseldri þjónustu hennar og annarrar starfsemi stofnunarinnar. Í svörum stofnunarinnar um fyrra atriðið segir m.a.: „*Sé verk unnið fyrir ákveðinn aðila er misjafnt hver er eigandi gagna, sem kann að vera aflað í slíkum verkefnum. Er það samkomulagsatriði við verkkaupa í hverju tilfelli fyrir sig. Því getur aðgengi að upplýsingum og gögnum sem þannig er aflað verið takmarkað og á sér m.a. skýringar í 5. gr. upplýsingalaga*“. Varðandi síðara atriðið upplýsir stofnunin að útseld þjónusta sé aðgreind frá öðrum rekstri og að sérstök gjaldskrá gildi fyrir hana. Ennfremur segir að tekjum af útseldri þjónustu sé ætlað að standa undir öllum kostnaði af slíkri þjónustu. Fullyrt er að þjónustan sé ekki niðurgreidd. Rekstrar- og efnahagsreikningar stofnunarinnar fyrir þau tvö ár sem hún hefur starfað sjálfstætt fylgdu athugasemdum hennar til Samkeppnisstofnunar.

#### 4.

Kjarninn í erindi kvartanda, Jóns Kristjánssonar, fiskifræðings, lýtur að meintum tengslum embættis veiðimálastjóra og Veiðimálastofnunar og því hvernig stofnunin hefur að hans mati beitt stöðu sinni sem opinber rannsóknastofnun til að ná til sín þjónustuverkefnum m.a. frá kvartanda.

Að mati samkeppnisráðs á kvörtunin við ýmis rök að styðjast. Bæði virðist hin lagalega umgjörð sem Veiðimálastofnun er sköpuð og verkefnaleg, húsnaðisleg og rekstrarleg tengsl stofnunarinnar og embættis veiðimálastjóra vera til þess fallin að skapa tortryggni um að jafnræðis sé ekki gætt með þeim sem stunda þjónustustörf á því sviði sem lög um lax- og silungsveiði taka til. Veiðimálastofnun annast rannsóknir fyrir opinbert fé jafnframt því sem stofnunin starfar sem verktaki fyrir ýmsa aðila við ráðgjöf og rannsóknir. Auk þess annast stofnunin matsgerð fyrir embætti veiðimálastjóra. Ekki er að sjá að skörp skil séu á milli þessara þátta í starfi stofnunarinnar, hvorki fjárhagsleg né stjórnunarleg.



Ljóst er af dæmum að stofnunin hefur boðist til að vinna verk fyrir þá sem ráðið hafa kvartanda til verka, m.a. á þeim forsendum að stofnunin búi yfir gögnum sem hún hefur aflað í skjóli lögbundinna starfa eða vegna verkefnalegra tengsla við veiðimálastjóra. Eftir að kvartandi sneri sér til Veiðimálastofnunar í gagnaöflun vegna verkefnis fyrir verkfræðifyrirtækið Hönnun skrifaði Veiðimálastofnun Hönnun bréf. Þar segir m.a.: „*Ef vinna á álitserð um hvernig og að hve miklu leyti gögn um fiskstofna svara þessum spurningum þarf að kosta nokkurri vinnu til og einnig er spurning um hversu ítarleg sú álitserð ætti að vera. Ég tel eðlilegt að sá aðili sem unnið hefur rannsóknirnar, og þekkir styrkleika og takmarkanir þeirra gagna sem til eru, vinni slíka álitserð. Það kemur mér því nokkuð undarlega fyrir sjónir að tveir aðilar hafa að undanfögnu fengið gögn frá undirrituðum vegna vinnu fyrir Hönnun hf og því spyr ég eru margir að gera slíka álitserð“.*

Í bréfi Veiðimálastofnunar til kvartanda, dags. 15. nóvember 1999, segir m.a.: „*Vísað er til símbréfs frá 11. nóvember 1999 með spurningu um aflagögn úr Mývatni. Upplýsingar um veiði í Mývatni eru til aftur til síðustu aldamóta sem er einstakt fyrir vötn hér á landi. Frá árinu 1985 hefur Veiðimálastofnun safnað ítarlegum upplýsingum um veiði í Mývatni í samvinnu við Veiðifélag Mývatns og einstaka veiðiréttarhafa. Til eru upplýsingar um veiði langflestria veiði-bænda við vatnið eftir dögum. Hjá þeim sem veiða bæði í Ytri- og Syðriflóa er einnig í langflestum tilfellum greint á milli hvar veitt er.*

.....

*Veiði einstakra veiðijarða eru viðkvæmar upplýsingar og þeirri reglu hefur ávallt verið fylgt hjá Veiðimálastofnun að þær eru ekki gefnar aðilum sem ekki tengjast þeim með beinum hætti. Til rökstuðnings þessa vinnulags vísast til 5. gr. upplýsingalaga nr. 50 frá 1996. Upplýsingar um veiði eru hins vegar teknar saman fyrir svæði eða tímabil ásamt tölum um heildarveiði. Sé trúnaðar ekki gætt er hætta á að upplýsingar fái ekki.*

*Þar sem fyrirspurnin tengist Hönnun hf má taka fram að í bréfi til Hönnunar hf frá 12. mars 1999 lýsti Veiðimálastofnun því yfir að hún væri reiðubúin að taka saman í samhengi gögn um silung og silungsveiðar í Mývatni sem safnað hefur verið frá árinu 1986. Það á einnig við um skiptingu veiðinnar milli flóa í Mývatni eftir því sem gögn eru til um. Slík vinna tekur tíma og kostar fjármuni. Veiðimálastofnun er tilbúin að gera kostnaðar- og vinnuáætlun fyrir slíkt verk ef fram á það verður farið“.*

Í svarbréfi Veiðimálastofnunar til Hönnunar frá því í byrjun desember 1999, vegna beiðni um tiltekin gögn, segir að stofnunin sé reiðubúin að vinna umbeðin gögn „...í ljósi þeirrar þekkingar sem aflað hefur verið í Mývatni með rannsóknunum stofnunarinnar. Í vinnslu gagnanna felst einnig túlkun þeirra. ... Stofnunin er reiðubúin að gera verk- og kostnaðaráætlun þar um ef óskað er eftir.

*Stofnunin lætur hins vegar ekki frá sér ótúlkuð, vandmeðfarin frumgögn. Slikt samrýmist ekki viðteknum venjum vísindamanna. Það er svo ekki í valdi stofnunarinnar hvort aðrir aðilar túlki birtar niðurstöður og gögn stofnunarinnar síðar á sína ábyrgð.*“ Tilvitnaðar bréfaskriftir Veiðimálastofnunar og gögn vegna fleiri verkefna gefa til kynna að stofnunin hafi hafnað kvartanda og öðrum um frumgögn sem stofnunin hefur aflað í skjóli lögbundinna verkefna en hafi jafnframt snúið sér til verkkaupa og boðist til að taka við verkefnum sem aðrir hafa verið ráðnir til.

Sá markaður sem mál þetta tekur til eru fiskifræðilegar þjónusturannsóknir og önnur þjónusta sem varðar þann málaflokk sem lög um lax- og silungsveiði fjalla um fyrir einstaklinga, félög og opinbera aðila á Íslandi. Ekki er unnt að meta stærð markaðarins. Það er hins vegar mat samkeppnisráðs að Veiðimálastofnun sé ráðandi á þeim markaði vegna þeirrar aðstöðu sem stofnunin býr við, þ.e. að vera opinber A- hluta stofnun sem ríkissjóður ber ótakmarkaða fjárhagslega ábyrgð á og vegna þess aðgangs að gögnum sem stofnunin býr að. Auk þess starfar stofnunin í allnánnum tengslum við embætti veiðimálastjóra, bæði á grundvelli laga og að öðru leyti. Þar sem húsnæði og símaþjónusta stofnunarinnar og veiðimálastjóra eru samnýtt eru líkur á að stofnunin frétti á undan keppinautum um fyrirhugaðar framkvæmdir er leita þarf með til embættis veiðimálastjóra og fái þar með vitneskju sem gefi stofnuninni forskot í samkeppni við aðra sem nýta vildu gögn stofnunarinnar og veiðimálastjóra á sambærilegan hátt og stofnunin.

Í samkeppnisrétti hvílir sérstök skylda á þeim sem eru í markaðsráðandi stöðu. Þeim er óheimilt að misnota stöðu sína og hafa þar með skaðleg áhrif á samkeppni í skilningi samkeppnislaga, sbr. t.d. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 16/1999, *Flugfélag Íslands hf. gegn samkeppnisráði*. Þessi skylda hvílir jafnt á fyrirtækjum og stofnunum hvort sem um einka- eða opinberan rekstur er að ræða. Að mati samkeppnisráðs hefur Veiðimálastofnun

með háttsemi sinni í þeim dæmum sem tilgreind hafa verið í máli þessu misbeitt stöðu sinni á umræddum markaði í skilningi 17. gr. samkeppnislaga. Aðgerðir stofnunarinnar hafa verið til þess fallnar að viðhalda stöðu hennar á markaðnum og halda keppinauti frá honum. Það er einnig álit samkeppnisráðs að meðferð Veiðimálastofnunar á upplýsingum og rannsóknargögnum orki tvímælis. Eðli máls samkvæmt þurfa þeir sem vinna að athugunum á því sviði sem stofnunin starfar að nálgast hjá henni gögn sem hún hefur aflað í tengslum við lögbundna starfsemi sína, bæði frá því áður en hún varð sjálfstæð stofnun og starfaði undir embætti veiðimálastjóra og eftir að hún var gerð að sérstakri stofnun. Þarf ekki að fara um það mörgum orðum að stofnun sem hefur með höndum öflun og yfirráð yfir grunnögnum hlýtur að standa skrefi framar öðrum um úrvinnslu þeirra. Að mati samkeppnisráðs verður að teljast eðlilegt að fullt jafnræði ríki milli samkeppnisrekstrar Veiðimálastofnunar og keppinauta varðandi aðgang að öllum gögnum sem Veiðimálastofnun aflar í skjóli lagalegs hlutverks og gögnum sem stofnunin hefur aflað vegna stjórnsýslulegs hlutverks áður fyrr, sbr. t.d. úrskurður áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 11/1999, *Landssími Íslands hf. gegn samkeppnisráði*. Ella er veruleg hættu á því að keppinautar stofnunarinnar sitji ekki við sama borð og hún í samkeppnislegu tilliti. Í því sambandi verður sérstaklega að hafa í huga að ekki er heimilt að sjónarmið sem varða trúnað á gögnum og upplýsingum leiði til mismunandi stöðu samkeppnisrekstrar Veiðimálastofnunar og keppinauta hennar. Það raskar samkeppni ef samkeppnisrekstur Veiðimálastofnunar nýtur á einhvern hátt rýmri aðgangs að gögnum stofnunarinnar sem háð geta verið trúnaðarskyldu.

Í máli sínu heldur Veiðimálastofnun því fram að sá hluti starfsemi stofnunarinnar sem er í samkeppni, þ.e. sá hluti sem tengist þjónustu fyrir einstaklinga, félög og stofnanir sem sérstaklega er greitt fyrir, sé fjárhagslega aðskilinn annarri starfsemi. Að mati samkeppnisráðs er þessu ekki svo farið ef miðað er við gögn málsins. Eina aðgreiningin sem er sýnileg í ársreikningum er skipting tekna Veiðimálastofnunar í ríkisframlag, styrki og seldu þjónustu. Kostnaður að þessu leyti er óskiptur. Í skilningi 2. mgr. 14. gr. samkeppnislaga er því ekki um fjárhagslegan aðskilnað að ræða hjá Veiðimálastofnun

## 5.

Eins og fram kemur í 5. gr. samkeppnislaga er það eitt af meginhlutverkum samkeppnisráðs að gæta þess að aðgerðir opinberra aðila takmarki ekki samkeppni. Samkvæmt úrskurði áfrýjunarnefndar samkeppnismála nr. 4/1997,

*Tryggingastofnun ríkisins gegn samkeppnisráði*, getur samkeppnisráð gripið til aðgerða gegn m.a. athöfnum opinberra aðila að því marki sem þær kunna að hafa skaðleg áhrif á samkeppni, að því tilskildu að sérlög hafi ekki að geyma sérstakar reglur um heimild eða skyldu til slíkra athafna. Að mati samkeppnisráðs standa ákvæði sérlaga ekki í vegi fyrir bindandi beitingu samkeppnislaga í þessu máli.

Það er álit samkeppnisráðs að samkeppnisaðstæður á þeim markaði sem hér er til umfjöllunar séu óásættanlegar fyrir keppinauta Veiðimálastofnunar. Þessar aðstæður, sem felast m.a. í meðferð upplýsinga og gagna, fjárhagslega óskiptum rekstri og tengslum við embætti veiðimálastjóra, hafa gert stofnuninni kleift að misbeita stöðu sinni í samkeppni við kvartanda í máli þessu. Verður því að mæla fyrir um meðferð gagna stofnunarinnar og fjárhagslegan aðskilnað á milli samkeppnisrekstrar og lögbundinna verkefna.

Samkeppnisráð væntir þess að þær aðgerðir sem mælt er fyrir um í máli þessu leiði til þess að jöfnuð verði sú samkeppnislega mismunun sem verið hefur og embætti veiðimálastjóra hafi hliðsjón af þeim athugasemdum sem hér hafa verið settar fram í samskiptum við Veiðimálastofnun og aðra þá sem starfa á verkssviði stofnunarinnar.

#### IV.

#### Ákvörðunarorð:

**„Í samskiptum við kvartanda í máli þessu hefur Veiðimálastofnun haft skaðleg áhrif á samkeppni í skilningi 17. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993.**

**Með heimild í 17. gr. samkeppnislaga beinir samkeppnisráð þeim fyrirmælum til Veiðimálastofnunar að hún tryggi að jafnræði ríki milli samkeppnisrekstrar stofnunarinnar og keppinauta varðandi aðgang að þeim gögnum og upplýsingum sem stofnunin hefur aflað í skjóli lögbundinna verkefna. Í þessu felst m.a. að keppinautar skulu fá þessar upplýsingar á sams konar formi og samkeppnisrekstur Veiðimálastofnunar og gegn sambærilegu endurgjaldi, ef við á.**

**Með vísan í 2. mgr. 14. gr. samkeppnislaga, sbr. 17. gr. þeirra, mælir samkeppnisráð fyrir um fjárhagslegan aðskilnað á milli þess hluta rekstrar Veiðimálastofnunar sem annast lögbodin verkefni stofnunarinnar**

og þess hluta stofnunarinnar sem annast rannsóknir og önnur verkefni á starfssviði stofnunarinnar fyrir einstaklinga, félög og stofnanir gegn endurgjaldi. Hinn fjárhagslegi aðskilnaður skal framkvæmdur með eftirfarandi hætti frá 1. janúar 2001:

1. Stofnuð verði sérstök eining um rekstur er lýtur að verkefnum á starfssviði Veiðimálastofnunar sem unnin eru gegn sérstöku endurgjaldi. Reikningshald einingarinnar 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 einingarinnar metnar á markaðsverði ef þess er kostur en annars á endurkaupsverði að frádregnum hæfilegum afskriftum.

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

4. Öll viðskipti milli hinnar sérstöku einingar og þess hluta Veiðimálastofnunar sem annast lögboðin verkefni stofnunarinnar skulu 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. Gjaldskrá skal standa undir rekstrarkostnaði hinnar sérstöku einingar auk hæfilegrar álagningar eins og um sjálfstæðan rekstur væri að ræða.“