

Menningar-, nýsköpunar- og háskólaráðuneytið
b.t. Jóns Vilbergs Guðjónssonar
Reykjastræti 8
101 Reykjavík

Sent með tölvupósti á: jon.vilberg.gudjonsson@mnh.is

Reykjavík, 28. nóvember 2025
Tilv.: 2503002

Efni: Leiðbeiningar til menningar-, nýsköpunar- og háskólaráðuneytisins um fjárhagslegan aðskilnað þeirrar starfsemi háskóla, sem nýtur opinbers framlags, frá öðrum rekstri, á grundvelli 14. gr. samkeppnislaga.

- Samkeppniseftirlitið vísar til erinda Félags atvinnurekenda (hér eftir „FA“) annars vegar til háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytisins, dags. 29. ágúst 2024 og hins vegar til Háskóla Íslands (hér eftir „HÍ“), dags. 2. júlí sl., sem Samkeppniseftirlitið fékk afrit af. Í erindunum vísar FA til þess að þann 17. maí 2021 hafi Samkeppniseftirlitið sent Mennta- og menningarmálaráðuneytinu (sem þá fór með málefni háskólanna) erindi sem snerist um fjárhagslegan aðskilnað á grundvelli 14. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005 (hér eftir „samkeppnislög“). Fór eftirlitið fram á að ráðuneytið beini því til opinberu háskólanna að gera opinberlega grein fyrir því hvernig þeir haga fjárhagslegum aðskilnaði milli annars vegar þess rekstrar sem rekin er að hluta til eða að öllu leyti af opinberu fé og hins vegar þeirri starfsemi sem er í frjálsri samkeppni við aðra aðila á markaði.
- Taldi FA með erindum sínum þann 29. ágúst 2024 og 2. júlí sl. að háskólarnir hefðu ekki uppfyllt skilyrðið um að greina skýrt frá fjárhagslegum aðskilnaði milli þeirrar starfsemi sem nýtur opinbers framlags og þeirrar sem tengist endurmenntunarþjónustu tiltekinna háskóla. Þar á meðal taldi FA með erindi sínu til HÍ þann 2. júlí sl., að skólinn hafi ekki orðið við tilmælum Samkeppniseftirlitsins um að gera opinberlega grein fyrir því hvernig fjárhagslegum og stjórnunarlegum aðskilnaði væri háttað milli Endurmenntunar HÍ (hér eftir „EHÍ“) og annarrar starfsemi skólans. Taldi FA þær upplýsingar sem birtar væru á heimasíðu EHÍ um fjárhagslegan aðskilnað ekki sýna fram á með fullnægjandi hætti hvernig aðskilnaðinum væri háttað.
- MNH hefur óskað eftir leiðbeiningum Samkeppniseftirlitsins um hvaða upplýsingar skuli birtar á heimasíðum endurmenntunarstarfsemi þeirra háskóla sem eru að hluta eða öllu leyti reknir af opinberu fé, til að tryggja að enginn vafi leiki á um fjárhagslegan aðskilnað milli almennrar starfsemi háskólanna annars vegar og endurmenntunarstarfsemi þeirra hins vegar, þ.e. þeirrar starfsemi sem rekin er í frjálsri samkeppni við aðra aðila, sbr. 14. gr. samkeppnislaga.
- Samkeppniseftirlitið hefur fjallað um mikilvægi þess að tryggja fjárhagslegan aðskilnað með bókhaldslegum aðskilnaði í rekstri sem þessum, þar sem háskólar sem reknir eru að öllu leyti eða að hluta til af opinberu fé en bjóða einnig upp á endurmenntunarþjónustu sem er í beinni samkeppni við aðra aðila á markaði sem sinna endurmenntun. Með fjárhagslegum aðskilnaði í skilningi 14. gr. samkeppnislaga er því að lágmarki átt við algeran bókhaldslegan aðskilnað milli annars vegar þess hluta rekstrar fyrirtækis eða stofnunar, sem lagagreinin tekur til, sem nýtur



einkaréttar 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, og eftir atvikum eignir og skuldir, þess hluta rekstrar opinbers aðila eða annars aðila sem uppfyllir skilyrði til íhlutunar á grundvelli 14. gr. og er í samkeppni við einkaaðila, séu bókfærðar sjálfstætt og haldið aðgreindum frá bókfærðum rekstri og efnahagi verndaðs rekstrar sama aðila. Þannig skulu allar tekjur og öll gjöld, bein og óbein sem og föst og breytileg, sem tilheyra samkeppnisrekstrinum bókfærð á þann hluta rekstursins ásamt hlutdeild í sameiginlegum kostnaði, s.s. húsnæðiskostnaði, skrifstofuhaldi, launum starfsfólks, yfirstjórn o.þ.h. Þá er einnig gert ráð fyrir að efnahag, þ.e. eignum og skuldum sem með beinum hætti tengjast samkeppnisrekstrinum, sé haldið sérstaklega til haga í bókhaldi. Með fjárhagslegum aðskilnaði eins og honum er hér lýst er reynt að tryggja að samkeppnisrekstur sé ekki niðurgreiddur með fé frá verndaðri starfsemi sem meðal annars nýtur opinberra fjárframlaga.

5. Árið 1997 gaf fjármálaráðuneytið út leiðbeiningar um fjárhagslegan aðskilnað í rekstri ríkisstofnana þar sem meðal annars er fjallað um hversu mikil aðgreiningin eigi að vera.¹ Í nefndinni sem kom að útgáfu leiðbeininganna sat fulltrúi Samkeppnisstofnunar en Samkeppniseftirlitið tók við hlutverki þess með nágildandi lögum. Þótt leiðbeiningarnar séu að einhverju leyti komnar til ára sinna telur Samkeppniseftirlitið þau grunnildi sem leiðbeiningarnar byggja á, enn vera í gildi og veita ágætis leiðbeiningar um hvernig skuli staðið að fjárhagslegri aðgreiningu í skilningi 14. gr. samkeppnislaga.
6. Þá er mikilvægt að almenningur hafi aðgang að upplýsingum og gögnum sem sýni fram á hvernig hinum fjárhagslega aðskilnaði sé háttað og þær séu birtar opinberlega með skýrum og aðgengilegum hætti. Fullyrðing ein og sér á heimasíðu háskóla um að rekstur endurmenntunarþjónustu þess byggji eingöngu á eigin tekjum en ekki opinberum fjárframlögum, veitir almenningi ekki upplýsingar um hvort og þá hvernig aðskilnaðinum sé raunverulega háttað.
7. Með hliðsjón af öllu framangreindu leggur Samkeppniseftirlitið áherslu á að MNH beini því til þeirra háskóla sem njóta opinbers framlags en sinna jafnframt endurmenntunarþjónustu í samkeppni við einkaaðila, að yfirfara og birta fullnægjandi upplýsingar opinberlega um fjárhagslegan aðskilnað á grundvelli 14. gr. samkeppnislaga. Þannig sé gengið úr skugga um að upplýst sé með greinargóðum hætti um þann rekstur sem telst til samkeppnisrekstrar, fyrirkomulag aðskilnaðarins og uppgjör.

Virðingarfyllt,

Samkeppniseftirlitið

Guðmundur H. Guðmundsson

Telma Dögg Hallsdóttir

¹ Aðgengilegar hér: https://www.stjornarradid.is/media/fjarmalaraduneyti-media/media/utgefin_rit/fjarhagsleguradskiln1997.pdf