FÉLAG ATVINNUREKENDA

Fjársýsla ríkisins
Borgartúni 7
105 Reykjavík

Reykjavík, 3. nóvember 2026

Efni: Krafa um fjárhagslegan aðskilnað samkeppnisrekstrar og upplýsingar um útboðsþjónustu Fjársýslunnar

Vísað er til erindis Félags atvinnurekenda (FA), dags. 4. febrúar 2026 (fylgiskjal 1), vegna útboðsþjónustu Fjársýslunnar fyrir aðila utan A1- og A2-hluta ríkisaðila, og svarbréfs Fjársýslunnar, dags. 2. mars 2026 (fylgiskjal 2).

Með þessu erindi krefst FA þess að Fjársýslan tryggi fullnægjandi fjárhagslegan aðskilnað þeirrar innkaupa- og útboðsþjónustu sem stofnunin veitir í samkeppni við einkafyrirtæki frá starfsemi hennar sem nýtur opinberrar fjármögnunar og verndar. Jafnframt er óskað eftir upplýsingum sem gera kleift að sannreyna hvernig þjónustan er fjármögnuð og verðlögð.

Í svarbréfi Fjársýslunnar kemur fram að stofnunin telji sér heimilt að veita öðrum opinberum aðilum en A1- og A2-hluta ríkisaðilum innkaupaþjónustu. Aðkoman sé að beiðni viðkomandi kaupenda, einkum þegar stofnunin hafi ráðrúm og takmarkað þjónustuframboð sé annars staðar. Þá sé þjónustan hvorki auglýst né markaðssett og engin sérstök viðskiptaöflun fari fram.

Þessi sjónarmið svara ekki þeirri spurningu hvernig tryggt sé að þjónustan njóti ekki beinna eða óbeinna niðurgreiðslna úr öðrum rekstri stofnunarinnar. Svarinu fylgja hvorki upplýsingar um gjaldtöku og kostnaðarútreikninga né lýsing á fjárhagslegum aðskilnaði og sjálfstæðu uppgjöri viðkomandi starfsemi.

Í fyrra erindi FA var vísað til útboða vegna gagnastæðu fyrir Ríkisútvarpið, vatnsrennibrauta fyrir Skagafjörð og skólamáltíða fyrir Hornafjörð, auk skólaaksturs fyrir Árborg og rafrænna spilavéla fyrir Happdrætti Háskóla Íslands. Síðan hafa meðal annars bæst við eftirfarandi auglýsingar þar sem Fjársýslan kemur fram fyrir hönd kaupanda:

- Skóla- og tómstundaakstur í Borgarbyggð, útboð nr. 23335, birt 12. maí 2026.
- Skólaakstur fyrir nemendur Heiðarskóla í Hvalfjarðarsveit, útboð nr. 23359, birt 29. maí 2026.
- Markaðsráðgjöf, framleiðsla auglýsinga og skapandi vinna fyrir Happdrætti Háskóla Íslands, útboð nr. 23384, birt 10. júlí 2026.
- Vátryggingar fyrir RÚV, útboð nr. 23442, birt 26. október 2026.
- Hreinsun rotþróa fyrir Hvalfjarðarsveit, útboð nr. 23401 birt 30. október 2026.

Auglýsingarnar sýna að aðkoma Fjársýslunnar tekur til framkvæmdar tiltekinna útboða fyrir einstaka kaupendur. Við mat á samkeppnisstöðu þessarar þjónustu verður að horfa til raunverulegs innihalds hennar og þess hvort einkafyrirtæki bjóða sambærilega þjónustu. Heitið „aðstoð“ eða „leiðbeiningar“ ræður þar ekki úrslitum. Einnig þarf að greina slíka þjónustu

Skeifunni 11 | 108 Reykjavík | Sími 588 8910
atvinnurekendur@atvinnurekendur.is | www.atvinnurekendur.is
Kt. 530169-5459 | Banki 01515-26-6440

sérstaklega frá aðild kaupenda að sameiginlegum rammasamningum eða öðrum miðlægum innkaupasamningum.

Einkafyrirtæki, þar á meðal félagsmenn FA, veita þjónustu við undirbúning, skipulagningu og framkvæmd opinberra útboða. Sú þjónusta verður að standa undir launum, húsnæði, upplýsingakerfum, stjórnun og öðrum rekstrarkostnaði. Þegar Fjársýslan tekur að sér sambærileg verkefni er því nauðsynlegt að sömu kostnaðarþættir séu heimfærðir á viðkomandi starfsemi.

Að verkefni séu tekin að beiðni kaupenda eða unnin þegar svigrúm er til staðar breytir ekki þessum kostnaði. Starfsfólk, aðstaða og kerfi stofnunarinnar eru fjármögnuð þótt viðbótarverkefni leiði ekki þegar í stað til nýrra útgjalda. Skortur á markaðssetningu útilokar heldur ekki að þjónustan hafi áhrif á eftirspurn eftir þjónustu einkafyrirtækja og möguleika þeirra til að byggja upp starfsemi.

Samkvæmt 14. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005 er Samkeppniseftirlitinu heimilt að mæla fyrir um fjárhagslegan aðskilnað verndaðrar starfsemi og samkeppnisrekstrar. Jafnframt skal þess gætt að samkeppnisrekstur sé ekki niðurgreiddur af starfsemi sem nýtur einkaleyfis eða verndar. FA telur að opinber fjármögnun Fjársýslunnar og staða hennar gagnvart innkaupum A1- og A2-hluta ríkisaðila, samhliða þjónustu á samkeppnismarkaði, gefi ríkt tilefni til að beita þessum viðmiðum.

Samkeppniseftirlitið hefur jafnframt tekið sérstaklega fram að ekki þurfi að sýna fram á að samkeppni hafi þegar orðið fyrir skaða til þess að heimilt sé að mæla fyrir um fjárhagslegan aðskilnað. Nægilegt sé að opinber aðili stundi starfsemi í samkeppni við einkaaðila samhliða verndaðri starfsemi.

Heimild til að veita þjónustu leysir ekki sjálfstætt úr álitaefnum um fjárhagslegan aðskilnað. Í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 12/2013 var mælt fyrir um aðskilnað samkeppnisrekstrar heilbrigðisstofnana þótt ekki væri fallist á kröfu um að banna þjónustuna vegna skorts á lagaheimild.

Þá vísar FA til bréfs Samkeppniseftirlitsins til Veðurstofunnar, dags. 12. september 2025, um samkeppnisrekstur og fjárhagslegan aðskilnað (sjá fylgiskjal 4). Þar er lýst almennum viðmiðum um sjálfstætt reikningshald, heimfærslu allra beinna og óbeinna gjalda, hlutdeild í sameiginlegum kostnaði og aðgreiningu eigna og skulda eftir því sem við á. Jafnframt er lögð áhersla á opinbert gagnsæi um afmörkun samkeppnisrekstrarins, fyrirkomulag aðskilnaðar og uppgjör.

Þessi viðmið eru einnig kjarninn í þeim kröfum sem FA hefur sett fram um fjárhagslegan aðskilnað samkeppnisrekstrar háskólanna frá þeirri starfsemi sem fjármögnuð er af fé skattgreiðenda. Í þessum efnum hefur Samkeppniseftirlitið tekið undir röksemdir FA og beint tilmælum til viðkomandi stofnana og stjórnvalda um að hinum fjárhagslega aðskilnaði sé til haga haldið (sjá fylgiskjöl 4 og 5). Samkeppniseftirlitið hefur tekið sérstaklega fram að birting nákvæmra bókhaldslegra upplýsinga um fjárhagslegan aðskilnað sé nauðsynleg; almennar yfirlýsingar um slíkan aðskilnað dugi ekki til.

Með hliðsjón af framangreindu gerir FA eftirfarandi kröfur og óskar eftir skriflegum svörum við þeim:

1. **Afmörkun og fjárhagslegur aðskilnaður.** Fjársýslan skilgreini hvaða innkaupa- og útboðsþjónusta hennar sé veitt í samkeppni við einkaaðila og tryggi sjálfstætt reikningshald þeirrar starfsemi. Sérstaklega verði gerð grein fyrir þjónustu við aðila utan A1- og A2-hluta og þeirri afmörkun sem stofnunin telur eiga við.

2. **Sjálfstæð reikningsskil.** Lögð verði fram reikningsskil samkeppnisstarfseminnar fyrir árin 2024 og 2025, vegna þess tímabils sem starfsemin var hjá Fjársýslunni, ásamt fyrirliggjandi uppgjöri ársins 2026. Þau sýni tekjur, gjöld og afkomu, auk eigna, skulda, millireikninga og fjármögnunar eftir því sem við á. Upplýst verði hvernig meðferð mögulegs rekstrarhalla er háttað.

3. **Fullur kostnaður og kostnaðarskiptingarlyklar.** Gerð verði grein fyrir því hvernig launakostnaður og önnur bein og óbein gjöld eru heimfærð á starfsemina. Þar komi meðal annars fram meðferð kostnaðar vegna húsnæðis, upplýsingakerfa, útboðskerfis, yfirstjórnar, lögfræðiþjónustu og annarrar stoðþjónustu. Lögð verði fram lýsing á tímaskráningu, kostnaðarskiptingarlyklum og forsendum þeirra.

4. **Gjaldtaka og innri viðskipti.** Afhent verði gildandi gjaldskrá, verðútreikningar og upplýsingar um heimildir til gjaldtöku. Sýnt verði hvernig endurgjald stendur undir kostnaði og hvernig innri viðskipti og afnot af aðstöðu eru verðlögð. Sé þjónusta veitt án endurgjalds eða með afslætti verði tilgreint hvaða verkefni það varðar, á hvaða grundvelli og hvernig kostnaðurinn er fjármagnaður. Jafnframt verði upplýst hvort og þá hvernig verðlagning einstakra verkefna tekur mið af fullum kostnaði við þjónustuna, að meðtalinni hlutdeild í föstum og sameiginlegum kostnaði, og hvort gert sé ráð fyrir hæfilegri álagningu.

5. **Umfang þjónustunnar.** Afhent verði yfirlit yfir innkaupa- og útboðsverkefni fyrir aðila utan A1- og A2-hluta frá 1. ágúst 2024. Yfirlitið sýni kaupanda, verkefni, tímabil, eðli aðkomu Fjársýslunnar, vinnuframlag, endurgjald og kostnað eftir því sem upplýsingarnar liggja fyrir. Jafnframt er óskað eftir viðkomandi þjónustusamningum og fyrirliggjandi kostnaðargögnum.

6. **Forsendur mats á samkeppni.** Upplýst verði á hvaða athugun Fjársýslan byggir þá afstöðu að þjónustuframboð einkaaðila sé takmarkað og að aðkoma stofnunarinnar takmarki ekki aðgengi þeirra að markaðnum. Gerð verði grein fyrir viðmiðum við samþykkt einstakra verkefna og mati á samkeppnislegum áhrifum þeirra.

7. **Opinber birting og úrbætur.** Birt verði aðgengileg greinargerð um afmörkun samkeppnisrekstrarins, fjárhagslegan aðskilnað og reikningsskil hans. Sé aðskilnaður ekki þegar fyrir hendi verði lögð fram tímasett áætlun um úrbætur og þær ráðstafanir sem tryggja eiga að samkeppnisreksturinn njóti ekki niðurgreiðslna meðan á þeim stendur.

FA ítrekar að óháð afstöðu Fjársýslunnar til umfangs eigin starfsheimilda þarf að vera unnt að sannreyna að þjónusta hennar á samkeppnismarkaði njóti ekki fjárhagslegs forskots vegna

Skeifunni 11 | 108 Reykjavík | Sími 588 8910
atvinnurekendur@atvinnurekendur.is | www.atvinnurekendur.is
Kt. 530169-5459 | Banki 01515-26-6440

annarrar starfsemi stofnunarinnar. Almennar yfirlýsingar um málefnalegar ástæður fyrir þjónustunni veita ekki þær upplýsingar.

Afrit þessa erindis er sent Samkeppniseftirlitinu og fjármála- og efnahagsráðuneytinu. FA hvetur ráðuneytið jafnframt til að tryggja að fjármögnun og rekstrarfyrirkomulag stofnunarinnar samræmist þeim sjónarmiðum um fjárhagslegan aðskilnað og jafnræði í samkeppni sem hér hafa verið rakin.

Óskað er eftir skriflegu svari innan 20 virkra daga frá móttöku erindisins. Verði ekki unnt að veita fullnægjandi svar innan þess tíma er óskað eftir skýringum á töfinni og upplýsingum um hvenær svars sé að vænta.

Virðingarfyllst,

Ásdís Eir Guðmundsdóttir
Lögfræðingur FA

Afrit:
Samkeppniseftirlitið
Fjármála- og efnahagsráðuneytið

Fylgiskjöl:
1. Bréf FA til Fjársýslunnar 4. febrúar 2026
2. Svar Fjársýslunnar 2. mars 2026
3. Erindi FA til Veðurstofu Íslands, 11. apríl 2025
4. Erindi SKE til Veðurstofunnar 12. september 2025
5. Erindi SKE til menningar-, háskóla- og nýsköpunarráðuneytisins 28. nóvember 2025