

Miðvikudaginn 23. nóvember 1994 kl. 14:30

40. fundur Samkeppnisráðs

Ákvörðun nr. 36/1994.

**Kvörtun Verk- og kerfisfræðistofunnar Spors s.f
vegna ákvörðunar félagsmálaráðherra
um að taka í notkun vinnumiðlunarkerfið ALSAM-2.**

I.

Málavextir

1.

Samkeppnisstofnun barst í janúar 1994 kvörtun frá Ásgeiri Jónssyni hdl., f.h. Verk- og kerfisfræðistofunnar Spors sf. í Keflavík. Áður vakti Atli Gíslason hrl., f.h. félagsmálaráðuneytisins, athygli Samkeppnisráðs á kvörtunarefninu með bréfi dags. 29. desember 1993.

Kvörtunarefni Ásgeirs Jónssonar hdl. lýtur að ákvörðun félagsmálaráðherra, frá 30. nóv. 1993, um að allar vinnumiðlanir sveitarfélaga skyldu taka í notkun atvinnuleysisskráningar- og vinnumiðlunarkerfið ALSAM-2. Að mati lögmanns Spors hefur ráðherra með ákvörðun sinni farið út fyrir heimild 13. gr. laga nr. 18/1985. Einnig telur lögmaðurinn ráðherra hafa með ákvörðun sinni útilokað önnur sambærileg tölvukerfi sem notuð hafa verið af vinnumiðlunum.

Frá ágúst 1989 hefur Spor þróað og selt tölvuhugbúnað fyrir vinnumiðlanir sveitarfélaga og verkalýðsfélög, þ.e. atvinnuleysisskráningar- og vinnumiðlunarkerfi fyrir vinnumiðlanir (DAG) og bótaútreikningskerfi fyrir verkalýðsfélög (BÓT).

Árið 1989 var tekið í notkun atvinnuleysisskráningar- og vinnumiðlunarkerfið ALSAM-1, sem þróað var af Skýrsluvélum ríkisins og Reykjavíkurborgar (SKÝRR) fyrir félagsmálaráðuneytið vegna vinnumiðlunar sveitarfélaga. ALSAM- 1 kerfið er forveri ALSAM-2 kerfisins. ALSAM- 1 kerfinu var dreift endurgjaldslaus til notenda, sem aftur á móti greiddu fyrir afnot sín af kerfinu. Endurgjaldslaus dreifing á ALSAM- 1 leiddi til þess að Spor fór að afhenda sín kerfi án endurgjalds. Eftir það hafa viðskiptamenn Spors þurft að greiða árlegt fast gjald fyrir notkun á kerfum fyrirtækisins.

Bæði ALSAM- kerfin og kerfi Spors eru skráningarkerfi, þ.e. kerfin skrá og senda upplýsingar í sameiginlegan gagnagrunn vinnumiðlana og Atvinnuleysis-tryggingasjóðs hjá SKÝRR.

Þegar ákvörðun félagsmálaráðherra um að skylda vinnumiðlanir sveitarfélaga til að nota ALSAM- 2 kerfið lá fyrir voru mótmæli send af hálfu Spors til ráðherra með bréfi dags. 8. desember 1993. Mótmælunum var svarað með bréfi Atla Gíslasonar, hrl., f.h. félagsmálaráðuneytisins, dags. 29. desember 1993.

Í erindi lögmanns Spors kemur fram að 17 vinnumiðlanir sveitarfélaga noti atvinnuleysis-skráningarkerfi frá Spori, sjö verkalýðsfélög nota atvinnuleysis-skráningar- og bótaútreikningskerfið og níu verkalýðsfélög nota bótaútreikningskerfið. Þessir aðilar eiga að mati lögmannsins rétt á því að nota sín kerfi áfram og ber engin skylda til að leggja út í mikinn kostnað við að taka ALSAM-2 kerfið í notkun. Að sögn lögmannsins eru kerfi Spors þannig uppbyggð að hægt er að senda nákvæmlega sömu upplýsingar inn í gagnagrunninn og þær sem berast úr ALSAM-2 kerfinu. Lögmaðurinn telur verulegan kostnað fylgja því að taka í notkun ALSAM-2 kerfið og ýmis gjöld fylgi notkun þess, þó hið opinbera afhendi sjálft kerfið. Kostnaður við daglega þjónustu í gegnum Tölvuþjónustu sveitarfélaga sé til að mynda kr. 28.000 til kr. 47.600, án vsk., á ári.

Lögmaður Spors telur að með ákvörðun ráðherra sé einu fyrirtæki, SKÝRR, sem sé í eigu ríkisins og Reykjavíkurborgar, veitt einokunarstaða en önnur hugbúnaðarfyrirtæki útilokuð frá samkeppni. Telur hann ákvörðunina brjóta gegn markmiðum samkeppnislaga.

Erindi Spors var sent til félagsmálaráðuneytisins til umsagnar og svaraði Atli Gíslason hrl. og Berglind Ásgeirsdóttir ráðuneytisstjóri hvort um sig fyrir hönd ráðuneytisins.

2.

Í athugasemdum Atla Gíslasonar hrl., dags. 10. febrúar 1994, koma fram þær kröfur aðallega að kærinni verði vísað frá en til vara að henni verði hafnað efnislega. Um athugasemdir vísar hann einkum til bréfs síns dags. 29. desember 1993 og fylgigagna. Lögmaðurinn áréttar að í samkeppnislögum nr. 8/1993 sé nákvæmlega skilgreint hvert sé markmið og gildissvið laganna. Telur hann hina kærðu starfsemi, vinnumiðlun, skráningu atvinnuleysis og

greiðslu atvinnuleysisbóta hvorki lúta lögmálum virkrar samkeppni né teljast til atvinnureksturs. Hér sé um að ræða félagslega þjónustu en ekki viðskipti í skilningi samkeppnislaga. Þessi þjónusta sé innt af hendi án endurgjalds. Þegar af þeirri ástæðu beri að vísa kærinni frá. Lögmaðurinn telur það jafn fráleitt að umrædd starfsemi heyri undir samkeppnislög og rekstur Félagsmálaskrifstofu Reykjavíkurborgar. Kröfur Spors í málinu leiði til þess, verði þær teknar til greina, að opinberum stofnunum og fyrirtækjum væri ekki í sjálfsvald sett hvaða hugbúnað þau notuðu eða þróuðu til innri starfsemi sinnar. Stofnkostnaður og rekstrarkostnaður hugbúnaðarkerfisins ALSAM-2 sé alfarið greiddur af félagsmálaráðuneytinu, sbr. 1.mgr. 18.gr. laga nr. 18/1985. Þess hafi aldrei verið óskað að Spor tæki að sér hugbúnaðargerð fyrir félagsmálaráðuneytið.

Í greinargerð ráðuneytisstjóra félagsmálaráðuneytisins, dags. 14. febrúar 1994, kemur m.a. fram að ákvörðun ráðuneytisins byggji á því mati að lagalegum skyldum ráðuneytisins skv. lögum nr. 18/1985 um vinnumiðlun verði ekki sinnt með hagkvæmum og viðunandi hætti á annan hátt. Þessi ákvörðun útiloki ekki vinnumiðlanir frá að nota önnur kerfi til atvinnuleysisráningar og vinnumiðlunar í sínu sveitarfélagi. Ráðuneytisstjórinn kveður ákvörðun ráðuneytisins takmarkast við mjög sérhæft hugbúnaðarkerfi sem ekki verði keypt tilbúið á markaði heldur þurfi að sérhanna að þörfum stjórnsýslunnar eins og mörg önnur kerfi sem stjórnsýslan noti í dag. Ákvörðun ráðuneytisins hafi engin áhrif á markaðsstöðu fyrirtækja sem selji hugbúnað og vélbúnað að öðru leyti enda engar sérhæfðar kvaðir um vélbúnað eða annan hugbúnað er tengist einstökum fyrirtækjum eða vörumerkjum. Ráðuneytið hafi ávallt talið sér skylt að koma ákvæði 13.gr. laga um vinnumiðlun í framkvæmd. Ráðuneytisstjórinn kveður ráðuneytið lengi hafa staðið að undirbúningi þessarar ákvörðunar. Verk- og kerfisfræðistofan Spor hafi verið ósammála þessari ákvörðun. Aðilum hafi þó mátt vera ljóst að það væri aðeins tímaspursmál hvenær 13.gr. laganna yrði beitt til að koma á einu samræmdu tölvukerfi. Það sé ljóst að bæði ALSAM-1 og sameiginlegur gagnagrunnur voru tilbúin þegar Spor kom með sitt tölvukerfi.

Ráðuneytisstjórinn kveður félagsmálaráðuneytið eiga ALSAM-kerfið, annast þróun þess og dreifingu vegna atvinnuleysisráningar og vinnumiðlunar til að tryggja að það geti sinnt lögboðnum skyldum sínum. Kerfinu sé dreift ókeypis og ráðuneytið annist þróun kerfisins í samráði við notendur og dreifi nýjum uppfærslum ókeypis. Kerfið verði ekki selt né því dreift á almennum markaði.

Ráðuneytið lítur ekki svo á að það stundi markaðsstarfsemi og telur sig ekki vera í samkeppni við einkaaðila um framleiðslu eða þjónustu. Hér sé um mjög sérhæfðan hugbúnað að ræða sem eingöngu er ætlaður fyrir opinbera stjórnsýslu sem ekki sé á almennum markaði. Ráðuneytisstjórinn kveður ráðuneytið eiga allt ALSAM kerfið og geti hvenær sem er flutt kerfið annað, þó að aðrir kostir séu ekki augljósir enda bæði dýrari og verri eins og staðan sé í dag. Ráðuneytið hafi enga tryggingu fyrir því að endurbætur á kerfum Spors eða öðrum kerfum leiði til þess að þau uppfylli sömu skilyrði og ALSAM-kerfið eða miðli sömu upplýsingum gegnum miðlægan gagnagrunn. Útilokað sé fyrir ráðuneytið að hafa eftirlit með öllum þeim hugbúnaðarkerfum sem ef til vill væri hægt að útbúa og tengja við sameiginlegan gagnagrunn eins og Verk- og kerfisfræðistofan Spor telur vera hlutverk ráðuneytisins. Ráðuneytisstjórinn kveður að leitast hafi verið við að halda öllum kostnaði í lágmarki fyrir sveitarfélög og ljóst sé að kostnaður þeirra verði minni með einu samræmdu kerfi til lengri tíma litið. Ráðuneytið komi verulega til móts við sveitarfélögin til að ná niður öllum kostnaði.

II.

Lagaumhverfi

Í lögum nr. 18/1985, um vinnumiðlun, kemur fram í 1.gr. að vinnumiðlun skuli starfrækja eftir því sem nánar er mælt fyrir um í lögnum og reglugerð skv. þeim.

Í 2.gr. sömu laga segir að Vinnumálaskrifstofa félagsmálaráðuneytisins fari með yfirstjórn vinnumiðlunar og skipuleggi og samræmi störf hennar. Skal vinnumiðlun láta Vinnumálaskrifstofunni í té upplýsingar um atvinnuástand, atvinnuleysi og atvinnutækifæri í sínu umdæmi, svo og tillögur um aðgerðir í atvinnumálum ef þeirra er þörf.

Hverju sveitarfélagi er skylt að annast vinnumiðlun á einn eða annan hátt, sbr. 6. gr. laganna.

Samkvæmt 13.gr. getur félagsmálaráðherra ákveðið, að höfðu samráði við hlutaðeigandi aðila, að vinnumiðlun taki upp véltæka gagnavinnslu allra upplýsinga um atvinnuástand, atvinnuleysi, atvinnutækifæri og atvinnuleysisbætur.

Kostnaður við vinnumiðlun greiðist af hlutaðeigandi sveitarfélagi. Rekstrarkostnaður gagnavinnslukerfis, samkvæmt 13. gr. skal þó greiddur sameiginlega af ríkissjóði og Atvinnuleysistryggingarsjóði eftir nánara samkomulagi aðila.

Ákvörðun félagsmálaráðherra frá 30. nóvember 1993 tekur samkvæmt orðanna hljóðan einungis til vinnumiðlana sveitarfélaga. Vinnumiðlanir sem verkalýðsfélög sjá um í umboði sveitarstjórna falla því ekki þar undir. Þar af leiðandi er ekki ástæða til að fjalla um þær í þessu máli.

Í stjórnarsýslulögum nr. 37/1993 koma fram þau skilyrði sem undirbúningur ákvarðana og ákvörðun stjórnarsýluhafa þarf að uppfylla til að hún teljist lögmæt. Lögmaður Spors óskaði eftir álitum Umboðsmanns Alþingis um lögmæti ákvörðunar félagsmálaráðherra. Í álitum Umboðsmanns nr. 986/1994 kemur fram að hann telji umrædda ákvörðun ráðherra hafa nægjanlega lagastoð og að ekki verði séð að undirbúningi ákvörðunarinnar hafi verið áfátt eða að ómálefnaleg sjónarmið hafi ráðið ákvörðuninni. Umboðsmaður Alþingis telur ákvörðun félagsmálaráðherra ekki vera stjórnvaldsákvörðun í skilningi stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 þar sem ákvörðunin varðar innra skipulag starfshátta á sviði sem yfirstjórn hans nær til.

Vegna athugasemda lögmanns félagsmálaráðuneytisins um gildissvið samkeppnislaga er rétt að benda á eftirfarandi. Markmið samkeppnislaga nr. 8/1993 er að efla virka samkeppni í viðskiptum og 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. 1.mgr. 2.gr. laganna. Atvinnurekstur er hvers konar atvinnustarfsemi, óháð formi eignarhalds og án tillits til þeirrar vöru, þjónustu eða réttinda sem verslað eða sýslað er með gegn endurgjaldi, sbr. 4.gr. laganna. Ljóst er að þar sem félagsmálaráðuneytið afhendir vinnumiðlunum tölvukerfið ALSAM-2 án endurgjalds fellur ákvörðun ráðherra utan gildissviðs samkeppnislaga. Hins vegar hefur ákvörðun ráðherra, sem tekin er með heimild í lögum um vinnumiðlun, áhrif á viðskiptahagsmuni Verk- og kerfisfræðistofunnar Spors.

III.

Rekstrarkostnaður

Eins og fram hefur komið í erindum málsaðila hér að framan ber þeim ekki saman um greiðslu rekstrarkostnaðar ALSAM- 2 kerfisins.

Í bréfi lögmanns félagsmálaráðuneytisins til lögmanns Spors, dags. 29.12 1993 kemur fram að samkvæmt 1.mgr. 18.gr. laga um vinnumiðlun beri ríkissjóði og atvinnuleysistryggingarsjóði sameiginlega að greiða rekstrarkostnað umrædds gagnavinnslukerfis. Vinnumiðlanir greiði hvorki rekstrarkostnað kerfisins né fyrir hugbúnaðinn.

Í bréfi lögmanns Spors, dags. 1. janúar 1994, kemur fram að Tölvuþjónusta sveitarfélaga hafi með höndum þjónustu við ALSAM- kerfið vegna annarra aðila en Reykjavíkurborgar og ríkisstofnana. Kostnaður við daglega þjónustu kerfisins o.fl. sé greiddur af notendum. Gögn í málinu beri með sér að sveitarfélögin eigi að greiða þjónustugjöld að fjárhæð kr. 28.000 - 47.600 kr. án vsk. á hverju ári. Öll sveitarfélög sem nota atvinnuleysiskráningarkerfi Spors greiði árgjald fjárhæð kr. 10.725 án vsk. Þá eigi notendur að greiða stofnkostnað við eign tölvur og tengibúnað, en ALSAM 2 kalli á öflugri tölvur en þær sem geta notað kerfi Spors. Notendur eigi að greiða fyrir fyrirspurnir í sameiginlegan gagnagrunn, sbr. niðurlag dreifibréfs félagsmálaráðuneytisins, dags. 14. desember 1993.

Í athugasemdum ráðuneytisstjóra félagsmálaráðuneytisins, dags. 14. febrúar 1994, kemur fram að fullyrðingar um mikinn kostnað sveitarfélaga vegna ALSAM-kerfisins séu að miklu leyti úr lausu lofti gripnar. Sveitarfélög með færri en 500 íbúa þurfi einungis myndsendi til að senda skráningargögn. Leitast hafi verið við að halda öllum kostnaði í lágmarki án þess að það gangi út yfir gæði kerfisins og ljóst sé að kostnaður sveitarfélaga verði minni með einu samræmdu kerfi til lengri tíma lítið.

Í álitum umboðsmanns Alþingis, dags. 2. maí 1994, kemur fram að notendur verði að reka skráningarkerfið á eigin kostnað, þó að félagsmálaráðuneytið kosti rekstur hins miðlæga gagnagrunns.

Af þessu má sjá að ákvörðun félagsmálaráðherra veldur kostnaði hjá sveitarfélögum enda þótt ríkissjóður greiði rekstrarkostnað gagnavinnslukerfisins.

IV.

Umsagnir félagsmálaráðuneytis og lögmanns Spors.

Samkeppnisstofnun sendi lögmonnum Spors og félagsmálaráðuneytis greinargerð vegna máls Verk- og kerfisfræðistofunnar Spors þann 27. apríl s.l.

Félagsmálaráðuneytið gerði engar athugasemdir við greinargerð Samkeppnisstofnunar en með bréfi dags. 19. maí s.l. gagnrýnir lögmaður Spors sf. umögn Samkeppnisstofnunar, auk þess sem hann heimfærir ákvörðun ráðherra undir ákvæði samkeppnislaga. Lögmaðurinn bendir á að í greinargerð með 20.gr. samkeppnislaga sé að finna meginreglu, sem nái til ýmissa tilvika sem önnur ákvæði laganna nái ekki til. Atvik hverju sinni ráði því hvort telja beri að góðir viðskiptahættir séu viðhafðir. Í dag sé Spor eini aðilinn ásamt SKÝRR sem hanni skráningarkerfi fyrir vinnumiðlanir. Atvik séu þannig að ákvörðun ráðherra geti því verið brot á 20.gr. samkeppnislaga. Lögmaðurinn telur ákvörðun ráðherra stríða gegn markmiðum samkeppnislaga og torvelða frjálsa samkeppni sbr. 1. og 19.gr. laganna. Lögmaðurinn bendir á að við skoðun málsins beri að hafa í huga að ákvörðun ráðherra sé algjörlega óþörf, enda virðist skoðun félagsmálaráðuneytis hafa verið sú að nægjanlegt væri að setja almennar reglur um skráningarkerfi sem mál þetta snýst um. Lögmaðurinn telur félagsmálaráðherra einnig hafa brotið gegn 2.mgr. 14.gr. samkeppnislaga með því að dreifa ALSAM-kerfum, í samkeppni við kerfi Spors, ókeypis til notenda. Enda sé ljóst að dreifing kerfisins sé ekki ókeypis nema í orði kveðnu þ.e. innheimta eigi há þjónustugjöld og ýmis önnur gjöld sem tengjast notkun kerfa ráðuneytisins um ókomin ár. Þá telur lögmaðurinn ákvörðun ráðherra vera andstæða 17.gr. samkeppnislaga. Hún stuðli að fækkun valkosta fyrir viðskiptavini og útiloki Spor frá því að keppa á þeim markaði sem var fyrir skráningarkerfi enda feli ákvörðun ráðherra í sér að sveitarfélögin verði að nota ALSAM-2 kerfi ráðuneytisins. Því sé borin von að nokkurt sveitarfélag skrái sömu upplýsingar í annað kerfi.

V.

Niðurstaða

1.

Með erindi sínu frá 10. janúar 1994 kærir Ásgeir Jónsson hdl, f.h. Verk- og kerfisfræðistofunnar Spors sf., þau fyrirmæli félagsmálaráðherra frá 30. nóvember 1993 sem kveða á um að allar vinnumiðlanir sveitarfélaga skuli taka í notkun atvinnuleysisskráningar- og vinnumiðlunarkerfið ALSAM - 2.

Ákvörðun félagsmálaráðherra er byggð á 13. gr. laga nr. 18/1985, um vinnumiðlun. Ekki verður véfengd lagaleg heimild ráðherra til að taka þá

ákvörðun enda segir í 1. mgr. 13. gr. laganna: *"Félagsmálaráðherra getur ákveðið, að höfðu samráði við hlutaðeigandi aðila, að vinnumiðlun taki upp véltæka gagnavinnslu allra upplýsinga um atvinnuástand, atvinnuleysi, atvinnutækifæri og atvinnuleysisbætur"*

Spor leitaði álitis Umboðsmanns Alþingis m.a á því hvort nægjanleg lagastoð hafi verið fyrir ákvörðun félagsmálaráðherra. Í álitum Umboðsmanns kemur fram að í lagaheimild ráðherra *".....felist bæði heimild til að taka ákvörðun um miðlægan gagnagrunn svo og skráningarkerfi. Verður því að telja að sú ákvörðun félagsmálaráðherra, að allir skuli nota sama forritið til þess að skrá upplýsingar fyrir þann gagnagrunn, sem settur var á stofn, eigi sér næga stoð í ákvæðum ofanefndrar greinar"*.

2.

Þróun og framleiðsla ALSAM-kerfanna hefur nokkra sérstöðu miðað við þróun og framleiðslu hugbúnaðarkerfa almennt þar sem hugbúnaður er að öllu jöfnu seldur á frjálsum markaði. ALSAM-kerfin eru eingöngu framleidd og þróuð fyrir félagsmálaráðuneytið til að öll skil á upplýsingum í eða notkun á miðlægum gagnagrunni ráðuneytisins fyrir atvinnuleysisskráningu og vinnumiðlun fari í gegnum eitt samræmt heildarkerfi sem félagsmálaráðuneytið ber ábyrgð á.

Kerfið er hvorki selt né dreift á almennum markaði heldur er því eingöngu dreift án endurgjalds til sveitarfélaga vegna atvinnuleysisskráningar samkvæmt lögum nr.18/1985 um vinnumiðlun. Að öðru leyti er vinnumiðlunum frjálst að nota önnur kerfi til atvinnuleysisskráningar og vinnumiðlunar í sínu sveitarfélagi. ALSAM-kerfið er eign félagsmálaráðuneytisins og getur ráðuneytið ráðstafað því að eigin vild, og þróað það í samráði við notendur og dreift nýjungum án endurgjalds og jafnvel ákveðið að vinnumiðlanir sveitarfélaga skulu hætta notkun þess.

Félagsmálaráðuneytið bendir á að ráðuneytið eigi ALSAM-kerfið og geti hvenær sem er flutt kerfið til annars rekstraraðila en SKÝRR. Aðeins með þessu formi telur ráðuneytið sig geta tryggt að þær endurbætur og þær breytingar verði gerðar á kerfinu sem ráðuneytið telur þörf á hverju sinni. Ráðuneytið hafi enga tryggingu fyrir því að endurbætur á kerfum Spors eða öðrum kerfum geti uppfyllt sömu skilyrði og ALSAM-kerfið eða miðlað sömu upplýsingum gegnum miðlægan gagnagrunn. Útilokað sé fyrir ráðuneytið að hafa eftirlit með öllum þeim hugbúnaðarkerfum sem ef til vill

væri hægt að útbúa og tengja við sameiginlegan gagnagrunn eins og Verk- og kerfisfræðistofan Spor telur vera hlutverk ráðuneytisins.

Ráðuneytið lítur svo á að ALSAM-kerfið sé í raun verkfæri sem notað er við innra stjórnarsýslustarf ráðuneytisins. Undir þetta sjónarmið tekur Umboðsmaður Alþingis þegar hann segir: *"Ákvörðun ráðherra varðar innra skipulag starfshátta á sviði, sem yfirstjórn hans nær til. Ákvörðun ráðherra er því ekki stjórnvaldsákvörðun í skilningi stjórnarsýslulaga nr. 37/1993, þar sem hún er ekki ákvörðun um réttindi og skyldur borgaranna."*

Samkeppnisráð tekur undir sjónarmið félagsmálaráðuneytis og álit Umboðsmanns Alþingis um að ákvörðun félagsmálaráðherra um að vinnumiðlanir sveitarfélaga skuli taka í notkun ALSAM-2 kerfið varði innra skipulag á þeim verkefnum sem ráðuneytið ber að annast samkvæmt lögum nr. 18/1985. Með því er ákvörðunin ekki stjórnvaldsákvörðun í skilningi laga.

3.

ALSAM-2 kerfið er ekki hannað í viðskiptalegum tilgangi og kerfinu er ekki dreift á markaði samkvæmt skilgreiningu samkeppnislaga. Vinnumiðlanir sveitarfélaga fá ALSAM-2 kerfið afhent án endurgjalds enda er og verður kerfið í eigu félagsmálaráðuneytisins. Þó að vinnumiðlanir beri kostnað vegna daglegrar þjónustu Tölvuþjónustu sveitarfélaga við skráningarkerfið tengist sá kostnaður einungis með óbeinum hætti ákvörðun félagsmálaráðherra um að vinnumiðlanir taki upp ALSAM-2 kerfið. Má gera að því skóna að sá kostnaður yrði til staðar óháð því hvaða kerfi væri í notkun sem uppfyllti kröfur félagsmálaráðuneytisins um eignarhald og tæknilega eiginleika. Samkvæmt framansögðu er það álit Samkeppnisráðs að ákvörðun félagsmálaráðherra falli utan gildissviðs samkeppnislaga.

Ákvörðun ráðherra snertir viðskiptahagsmuni Spors þar eð hún getur leitt til þess að sveitarfélög eigi ekki frekari viðskipti við fyrirtækið vegna atvinnuleysisskráningar- og vinnumiðlunarkerfis þess. Á það ber að líta að ALSAM-2 kerfið er ekki framleitt fyrir félagsmálaráðuneytið í samkeppni við kerfi Spors eða til þess að leysa það af hólmi. Kerfi Spors hefur aldrei þjónað þeim tilgangi að vera gagnagrunnur ráðuneytisins fyrir atvinnuleysisskráningu og vinnumiðlun. Má því segja að ALSAM-2 kerfinu sé ætlað að þjóna hlutverki sem önnur kerfi hafa til þessa ekki gert. Með því að fara þá leið sem ráðuneytið hefur valið er því ekki verið að
brjóta rétt

á Spori samkvæmt skilningi samkeppnislaga þó það kunni að skaða viðskipti fyrirtækisins við vinnumiðlanir sveitarfélaga.

VI

Ákvörðunarorð:

"Það er niðurstaða Samkeppnisráðs með vísan til þess sem að framan hefur verið rakið að ákvörðun félagsmálaráðherra frá 30. nóvember 1993 um að skylda allar vinnumiðlanir sveitarfélaga til að taka í notkun atvinnuleysisskráningar- og vinnumiðlunarkerfið ALSAM-2 falli utan gildissviðs samkeppnislaga nr. 8/1993 og fari ekki gegn markmiðum laganna. Samkeppnisráð mun því ekki hafast frekar að vegna málsins."