

Fimmtudagurinn 27. janúar 2000 kl. 10:00

136. fundur samkeppnisráðs

Ákvörðun nr. 5/2000

**Erindi Páls Björgvinssonar, arkitekts og byggingameistara,  
vegna meintrar fákeppni ríkis og borgar á sviði  
mannvirkjahönnunar, ráðgjafar og eftirlits**

**I.**

**Málavextir**

**1.**

Samkeppnisstofnun barst erindi, dags. 21. maí 1997, frá Páli Björgvinssyni, arkitekti og byggingameistara, þar sem kvartað er undan fákeppni hjá Reykjavíkurborg og ríki á sviði mannvirkjahönnunar, ráðgjafar og eftirlits. Vísað er í þessu sambandi til 1. gr., 2. gr., 5. gr., 10. gr., 14. gr., a- og b-liða 17. gr., 19. gr., 20. gr., 33. gr., 39. gr., 40., gr. og 52., gr. samkeppnislaga.

Máli sínu til stuðnings vísar Páll Björgvinsson til gagna sem bendi til þess að hið opinbera (ríki og borg) „*leggi stund á fákeppni*“ á hönnunarmarkaðnum. Er óskað eftir því að Samkeppnisstofnun geri úttekt á þessum markaði hjá hinu opinbera. Fram kemur í erindinu að komi í ljós við ofangreinda athugun að fákeppni ríki þá verði einstök ráðuneyti rannsökuð sérstaklega, ásamt ýmsum sveitarfélögum og stofnunum sem heyra undir Reykjavíkurborg og ríkið.

Jafnframt er óskað eftir því að Samkeppnisstofnun athugi hvort starfsmenn í opinberum stöðum hafi notfært sér aðstöðu sína til þess að útvega sér verktakavinnu þrátt fyrir fast starf hjá hinu opinbera. Einnig er óskað eftir því að athugað verði hvort menn í opinberum stöðum séu á einhvern hátt tengdir fyrirtækjum sem þeir hafi beint verkefnum til.

Að lokum er kvartað yfir því að stjórn Arkitektafélags Íslands aðhyllist fákeppni.

Meðfylgjandi kvörtuninni eru ýmis fylgigögn. Þar á meðal eru bréfaskriftir kvartanda við opinberar stofnanir og svör þeirra. Í bréfunum óskar kvartandi eftir upplýsingum um þá sem unnið hafi verktakavinnu fyrir viðkomandi stofnun og hve mikið þeir hafi fengið greitt.

## 2.

Eftir að kvörtun Páls Björgvinssonar, arkitekts og byggingameistara, barst sendi hann Samkeppnisstofnun 14 bréf á tímabilinu júlí 1997 til febrúar 1999. Meðfylgjandi bréfunum voru ýmis fylgigögn. Í ofangreindum bréfum er m.a. óskað eftir því að Samkeppnisstofnun geri úttekt á samkeppnisnefnd Arkitektafélags Íslands, að stofnunin kanni höfundarétt og geri athugun á því hvort núverandi og fyrrverandi opinberir starfsmenn hafi brotið gegn réttindum og skyldum opinberra starfsmanna og samkeppnislögum.

Jafnframt er farið fram á að Samkeppnisstofnun geri athugasemdir við skipulagsreglugerð. Í skipulagsreglugerð komi fram atriði sem brjóti í bága við samkeppnislög.

## II.

### Málsmeðferð

#### 1.

Upphaflegt erindi Páls Björgvinssonar var sent borgarverkfræðingi og fjármálaráðuneytinu til umsagnar. Svör bárust með bréfi frá borgarverkfræðingi, dags. 30. júní 1997 og fjármálaráðuneytinu, dags. 14. ágúst 1997.

#### 2.

Í umsögn borgarverkfræðings kemur fram að við val á hönnuðum, ráðgjöfum og eftirlitsaðilum hafi fyrst og fremst verið farið eftir þeim reglum sem borgarráð setti þann 18. október 1994 um samskipti Reykjavíkurborgar og arkitekta í Arkitektafélagi Íslands og reglum um sjálfstætt starfandi verkfræðinga í Félagi ráðgjafarverkfræðinga og/eða Verkfræðingafélagi Íslands. Þær reglur hafi verið settar að höfðu samráði við Arkitektafélag Íslands og Verkfræðingafélag Íslands.

Borgarverkfræðingur bendir á að samkvæmt fylgigögnum komi fram að verkefni vegna hönnunar, ráðgjafar og eftirlits dreifist á marga aðila og leitast hafi verið við að taka ákvarðanir um ráðningu á faglegum grunni.

Varðandi vinnu starfsmanna borgarverkfræðings sem verktakar bendir borgarverkfræðingur á að hér sé um form ráðningar að ræða. Starfsmenn stofnunarinnar hafa fengið að vinna verkefni, sem þeim beri að vinna, fyrir umsamda þóknun í stað þess að vinna verkefnið í vinnutíma.

Borgarverkfræðingur bendir á að við forval á verk- og tæknifræðingum sé ekki óeðlilegt að tiltölulega stór fyrirtæki sem starfa að verkfræðiráðgjöf verði fyrir valinu þegar um stór verkefni sé að ræða. Við val á verkfræðiráðgjafa hafi oft verið beitt hæfnismati og hafi þátttakendur þá oftast verið valdir beint í stað þess að það hafi verið auglýst. Við val á arkitektum hafi hins vegar oftast verið beitt forvali auk þess sem samkeppnisformið hafi verið meira notað. borgarverkfræðingur tekur fram að samkvæmt þeim reglum sem borgarráð setti hafi verið stuðst við mat á þáttum s.s. færni, reynslu, afkastagetu og hæfileika til samvinnu og stjórnunar en það leiði til þess að þeir hæfustu hafi oft verið valdir því ekki hafi verið ákvæði um að dreifa verkefnum á sem flesta aðila.

Borgarverkfræðingur kannast ekki við að starfsmenn stofnunarinnar hafi verið tengdir fyrirtækjum sem þeir veiti verkefnum til enda lítur hann svo á að um sé að ræða rakalausar fullyrðingar.

Að lokum bendir borgarverkfræðingur á að Reykjavíkurborg hafi beitt öllum þeim aðferðum við val á hönnuðum sem nefndar eru í reglum borgarráðs þ.e. samkeppni, samanburðartillögum, forvali, alútboði og útboði. Útboð hafi þó ekki verið notað við val á arkitektum og mjög varasamt sé að mati borgarverkfræðings að láta verð vera ráðandi þátt þegar erfitt hafi verið að skilgreina vel hvað ráðgjafinn þarf að inna af hendi. Í mjög einföldum verkfræðiverkefnum hafi sú leið verið reynd og einnig í eftirlitsstörfum. Að mati borgarverkfræðings sé langoftast hagstæðast að hæfni verði ráðandi þáttur en stundum verði mögulegt að líta til allra þátta, þ.e. bæði til gæða þjónustunnar, í víðasta skilningi svo og verðlagningar hennar.

### 3.

Fjármálaráðuneytið sendi erindi Samkeppnisstofnunar til umsagnar til Framkvæmdasýslu ríkisins þar sem sú stofnun hefur haft umsjón með kaupum ríkisins á hönnun og ráðgjöf vegna opinberra framkvæmda. A&P lögmenn svöruði fyrir hönd Framkvæmdasýslu ríkisins.

Fram kemur í svari Framkvæmdasýslu ríkisins að lög nr. 63/1970 gildi um opinberar framkvæmdir og stofnunin starfi samkvæmt 32. gr. sömu laga og hafi farið með yfirstjórn verklegra framkvæmda. Á grundvelli ofangreindra laga hafi verið settar reglugerðir nr. 302/1996 og nr. 517/1996. Reglugerðir þessar kveði nánar á um hvaða reglur gildi á þessu sviði. Þá sé bæklingurinn „Reglur um innkaup ríkisins“ frá 1. september 1993 hafður til hliðsjónar við starfrækslu Framkvæmdasýslunnar. Einnig sé höfð til hliðsjónar útboðsstefna ríkisins. Við útboð sé farið eftir lögum nr. 65/1996 um framkvæmd útboða. Lög nr. 63/1970 og reglugerðir á grundvelli þeirra séu grundvallarreglur hins opinbera um innkaup á sviði hönnunar, ráðgjafar og eftirlits vegna mannvirkjagerðar.

Framkvæmdasýslan bendir á að tillögur samstarfshóps á vegum fjármálaráðuneytis, Framkvæmdasýslu ríkisins, Arkitektafélags Íslands og Félags ráðgjafarverkfræðinga frá 22. mars 1995 hafi verið hafðar til hliðsjónar við kaup á ráðgjöf og val á ráðgjafa.

Vísar Framkvæmdasýslan til ofangreindrar skýrslu, laga og reglna um útlistun á þeim reglum sem gilda um skipan opinberra framkvæmda.

Fram kemur hjá Framkvæmdasýslu ríkisins að ekki hafi verið talið að starfsmenn Framkvæmdasýslu ríkisins væru vanhæfir vegna tengsla við fyrirtæki sem þeir veiti verkefnum til. Einnig er það fullyrt að ekki séu þess dæmi að starfsmenn hafi notfært sér aðstöðu sína til að útvega sér verktakavinnu fyrir hið opinbera.

Að lokum er bent á að það sé hlutverk Framkvæmdasýslu ríkisins að hafa með höndum yfirstjórn opinberra framkvæmda, þ.e. að sjá um að verk séu boðin út, yfirfara tilboð, gera tillögur um val á verktökum, gera verksamninga, reikningshald, greiðslur vegna verka og uppgjör, sbr. 1. mgr. 32. gr. laga nr. 63/1970 um skipan opinberra framkvæmda. Framkvæmdasýslan sé því milligönguaðili milli hins opinbera og einkaaðila í samningum um verklegar

framkvæmdir. Ekki sé því um það að ræða að stofnunin framkvæmi verk fyrir ríkisfyrirtæki eða stofnanir eins og haldið sé fram í kvörtuninni.

#### 4.

Athugasemdir Framkvæmdasýslu ríkisins og borgarverkfræðings voru sendar Páli Björgvinssyni til umsagnar og barst svar með bréfi, dags. 22. ágúst 1997.

Kærandi telur að það komi ekki fram í svari borgarverkfræðings að Reykjavíkurborg velji arkitekta til mannvirkjahönnunar, ráðgjafar og eftirlits á hlutlægan hátt og með tilliti til samkeppnislaga. Varðandi verktakavinnu starfsmanna borgarverkfræðings, telur kærandi það brjóta í bága við réttindi og skyldur opinberra starfsmanna. Kærandinn gerir fjölmargar athugasemdir við þær reglur um val borgarinnar á arkitektum og verkfræðingum sem settar hafa verið. Meðfylgjandi athugasemdum við bréf borgarverkfræðings voru fjölmörg fylgigögn.

Vegna athugasemda Framkvæmdasýslu ríkisins bendir kærandi á að þrátt fyrir að Framkvæmdasýslan geti bent á langan og fjölbreytilegan lista sem sýni nöfn á þeim, sem unnið hafi verktakavinnu fyrir stofnunina, verði að taka slíku með fyrirvara. Á listanum séu teiknistofur ýmist skráðar með eigin nafni eða skráðar á einn eða fleiri eigendur og fyrir komi að teiknistofur skipti um nafn þótt sami aðili haldi áfram að vera eigandi fyrirtækisins. Verktakar innheimti því ýmist inn undir eigin nafni eða teiknistofunafni eða skipst sé á að innheimta fyrir sömu teiknistofuna undir sitt hvoru nafninu. Á lista Framkvæmdasýslunnar séu mörg slík dæmi að finna þannig að sömu fyrirtækin eru marglistuð á einum og sama listanum.

Kærandinn telur að nauðsynlegt sé að koma á laggirnar kærunefnd samkeppnismála bæði hjá borg og ríki til þess að tryggð verði sanngjörn fjármagns- og verkefnadreifing hins opinbera á milli verktakafyrirtækja í einkageiranum og um leið komið í veg fyrir verktöku opinberra starfsmanna.

Kærandinn telur óeðlilegt að Framkvæmdasýsla ríkisins vinni fyrir ríki og sveitarfélög vegna frumathugunar og áætlunargerðar, veiti ráðuneytum og ríkisstofnun ráðgjöf um byggingartæknileg málefni, veiti fjármálaráðuneytinu ráðgjöf um fasteignamál ríkisins. Telur kærandinn að fyrrnefndir þættir heyri undir verksvið sjálfstætt starfandi arkitekta og verkfræðinga.

Kærandinn telur að innkaup á sviði hönnunar, ráðgjafar og eftirlits vegna mannvirkjagerðar eigi að grundvallast á samkeppnislögum en ekki lögum nr. 63/1970 og reglugerðum nr. 302/1996 og nr. 517/1996. Reglugerðin nr. 302/1996 sé of almenns eðlis og mismuni arkitektum.

Kærandinn telur að tillögur samstarfshóps á vegum fjármálaráðuneytis, Framkvæmdasýslu ríkisins, Arkitektafélags Íslands og Félags ráðgjafarverkfræðinga frá 22. mars 1995 séu ekki nægjanlega í samræmi við samkeppnislög og gerir fjölmargar athugasemdir við einstaka liði tillagnanna.

## 5.

Fjármálaráðuneytið og borgarverkfræðingur fengu svar Páls Björgvinssonar til frekari umsagnar. Engin svör bárust frá borgarverkfræðingi en fjármálaráðuneytið sendi svar Páls Björgvinssonar til umsagnar til Framkvæmdasýslu ríkisins. A&P lögmenn svöruðu fyrir hönd Framkvæmdasýslu ríkisins með bréfi, dags. 17. október 1997.

Í svari Framkvæmdasýslunnar kemur fram að stofnunin hafi yfirumsjón með opinberum framkvæmdum. Megintilgangur með starfsemi Framkvæmdasýslu ríkisins sé að tryggja að samræmdar reglur gildi um framkvæmdir á vegum hins opinbera og að ráðgjafar og verktakar séu valdir á hlutlægum forsendum. Ef starfsemi stofnunarinnar væri ekki fyrir hendi væri ljóst að nauðsynlegt væri fyrir ýmis ráðuneyti og opinberar stofnanir að starfrækja sérstakar byggingardeildir. Starfræksla Framkvæmdasýslunnar sé því m.a. til þess fallin að draga úr opinberum útgjöldum vegna framkvæmda.

Framkvæmdasýslan bendir á að stofnunin leggi áherslu á að gera tillögu að viðsemjendum eftir hlutlægum forsendum, þar sem stuðlað er að samkeppni. Þá er lögð áhersla á að stofnunin hafi að jafnaði ekki ákvörðunarvald um viðsemjendur vegna opinberra framkvæmda.

Að lokum bendir Framkvæmdasýslan á að svo virðist sem athugasemdir Páls Björgvinssonar beinist að því að Framkvæmdasýslunni beri að útdeila verkum jafnt á verkfræðinga og arkitekta landsins. Slík vinnubrögð væru fremur til þess fallin að hækka verð og draga úr faglegum gæðum verkanna. Slíkt gæti varla talist í samræmi við tilgang samkeppnislaga.

### III. Niðurstöður

Á fundi samkeppnisráðs þann 27. janúar 2000, var mál þetta afgreitt. Fundinn sátu Atli Freyr Guðmundsson, Brynjólfur Sigurðsson, Karitas Pálsdóttir, Ólafur Björnsson og Sigurbjörn Magnússon.

#### 1.

Í máli því sem hér er til umfjöllunar telur kærandi að hið opinbera (ríki og borg) stundi fákeppni á hönnunarmarkaðnum. Í erindinu er kvartað undan vinnubrögðum fjölmargra stofnana á vegum ríkis og borgar. Kærandinn hefur lagt fram fjöldan allan af gögnum sem hafa mismikla þýðingu fyrir það viðfangsefni sem hér er til umfjöllunar og er lagt fram í bréfi til Samkeppnisstofnunar, dags. 21. maí 1997.

Athugun Samkeppnisstofnunar í tilefni af erindinu hefur ekki leitt í ljós að um brot á samkeppnislögum sé að ræða. Af svörum borgarverkfræðings og Framkvæmdasýslu ríkisins svo og gögnum þeim sem Samkeppnisstofnun hefur undir höndum verður ekki annað ráðið en að fylgt sé ákvæðum laga. Þá verður að telja að þau lög og reglur sem framangreindar stofnanir fylgja í störfum sínum fari ekki gegn markmiðum samkeppnislaga.

Eins og að framan greinir bar Samkeppnisstofnun kvörtunina undir þá sem málið varðar og bærust svör frá borgarverkfræðingi og A&P lögmönnum sem svöruði f.h. Framkvæmdasýslu ríkisins f.h. fjármálaráðuneytisins.

#### 2.

Um innkaup á sviði hönnunar, ráðgjafar og eftirlits vegna mannvirkjagerðar gilda lög nr. 63/1970 um opinberar framkvæmdir. Samkvæmt 1. gr. tilvitnaðra laga gilda þau um gerð eða breytingu mannvirkis sem kostuð er af ríkissjóði að nokkru eða öllu leyti, enda nemi áætlaður kostnaður ríkissjóðs a.m.k. 5 milljónir króna, sbr. 12. gr. reglugerðar nr. 302/1996. Framkvæmdasýsla ríkisins (áður Framkvæmdadeild Innkaupastofnunar ríkisins) fer með yfirstjórn verklegra framkvæmda samkvæmt lögnum, sbr. 32. gr. laga nr. 63/1970. Á grundvelli laga nr. 63/1970 og laga nr. 52/1987 um opinber innkaup hefur verið sett reglugerð nr. 302/1996 um innkaup ríkisins og starfsreglur nr. 517/1996 fyrir kæruneftnd útboðsmála.

Að mati samkeppnisráðs fara framangreind lög og reglur ekki í bága við markmið samkeppnislaga. Samkvæmt lögum nr. 63/1970 er Framkvæmdasýsla ríkisins milligönguaðili milli hins opinbera og einkaaðila í samningum um verklegar framkvæmdir. Stofnunin framkvæmir ekki sjálf verk fyrir ríkisfyrirtæki eða stofnanir á vegum hins opinbera. Að mati samkeppnisráðs ganga því lög nr. 63/1970 ekki gegn markmiðum samkeppnislaga. Þá er að mati samkeppnisráðs ekkert í reglugerð nr. 302/1996 um innkaup ríkisins eða í starfsreglum nr. 517/1996 fyrir kærufnd útboðsmála sem gengur gegn markmiði samkeppnislaga eins og því er lýst í 1. gr. laganna. Verður fremur að telja að framangreind lög og reglugerðir séu til þess fallnar að efla virka samkeppni eins og stefnt er að með 1. gr. samkeppnislaga.

### 3.

Í svari Framkvæmdasýslu ríkisins til fjármálaráðuneytisins er gerð grein fyrir því hvernig hið opinbera ber sig að við innkaup á sviði hönnunar, ráðgjafar og eftirlits vegna mannvirkjagerðar. Þessu til stuðnings voru m.a. lögð fram gögn og bæklingar sem starfsmenn Framkvæmdasýslu ríkisins hafa til hliðsjónar í starfi sínu. Þessir bæklingar ásamt þeim lögum og reglugerðum sem þeir eru byggðir á eru hafðir til hliðsjónar við innkaup á sviði hönnunar, ráðgjafar og eftirlits vegna mannvirkjagerðar. Þannig séu ákvarðanir teknar á þeim faglega grundvelli sem lagður er með ofangreindum reglum og tillögum.

Í inngangi að ritinu „Kaup á ráðgjöf - val á ráðgjafa“ sem eru tillögur samstarfshóps á vegum fjármálaráðuneytisins, Framkvæmdasýslu ríkisins, Arkitektafélags Íslands og Félags ráðgjafarverkfræðinga frá 23. mars 1995 segir m.a. svo: „Með þeim vinnubrögðum sem hér er lýst á að vera tryggt að réttlátlega sé staðið að vali ráðgjafa og jafnframt að verkkaupi fái bestu ráðgjafarþjónustu sem völ er á hverju sinni.“ Í þessu sambandi er þess ennfremur að geta að fram kemur í bréfi Framkvæmdasýslunnar að hún hefur ráðið til sín fagmenn, t.d. arkitekta og verkfræðinga, þannig að í stofnuninni er þekking til að fylgja eftir faglegum markmiðum við gerð samninga.

Við mat á því hvort fákeppni ríki hjá hinu opinbera á sviði mannvirkjagerðar hefur verið höfð hliðsjón af lista yfir þá arkitekta og verkfræðinga sem unnu sem verktakar á vegum Framkvæmdasýslu ríkisins á árunum 1992 til og með 1996. Af lista þessum má ráða að fjölmargir arkitekta og verkfræðingar hafa unnið sem verktakar á vegum ríkisins. Verður ekki séð að um nein óeðlileg viðskipti hafi verið að ræða. Samkeppnisráð hefur ekki nein gögn undir



höndum sem benda til þess að starfsmenn séu í tengslum við fyrirtæki sem valdið geti vanhæfi eða að starfsmenn hafi notfært sér aðstöðu sína til að útvega sér verktakavinnu fyrir hið opinbera.

Ekki verður séð að ríkið beini viðskiptum sínum inn á við til annarra ríkisfyrirtækja, t.d. Framkvæmdasýslu ríkisins, eins og haldið er fram af hálfu kæranda. Eins og áður er rakið hefur Framkvæmdasýslan yfirstjórn opinberra framkvæmda, þ.e. hún sér um að verk séu boðin út, að farið sé yfir tilboð, að gerð séu tilboð um val á verktökum, gerð verksamninga, reikningshald, greiðslur vegna verka og uppgjör, sbr. 1. mgr. 32. gr. laga nr. 63/1970 um skipan opinberra framkvæmda. Þar sem Framkvæmdasýslan er einungis milligönguaðili milli hins opinbera og einkaaðila í samningum um verklegar framkvæmdir verður ekki talið að sú starfsemi sem hún hefur á hendi sé rekin í samkeppni við fyrirtæki í einkarekstri. Má því með réttu fallast á það sem fram kemur í bréfi Framkvæmdasýslunnar, að sú fullyrðing kæranda sé röng að hér sé um að ræða kostnað við millilið.

#### 4.

Eins og fram kemur í svari borgarverkfræðings hafa verið settar sérstakar reglur sem borgarráð setti þann 18. október 1994 um samskipti Reykjavíkurborgar og arkitekta í Arkitektafélagi Íslands og sjálfstætt starfandi verkfræðinga í Félagi ráðgjafarverkfræðinga og/eða Verkfræðingafélagi Íslands.

Í 1. gr. tilvitnaðra reglna um samskipti Reykjavíkurborgar og arkitekta í Arkitektafélagi Íslands segir svo: „*Reykjavíkurborg mun leitast við að undirbúa hönnunarverkefni eins vel og kostur er og sjá til þess að hverju verkefni sé stýrt af þar til bærum og hæfum aðilum. Reykjavíkurborg mun í samvinnu við Arkitektafélag Íslands stuðla að því, að samvinna um hönnunarverkefni verði ætíð sem best til þess fallin að góður árangur náist.*“

Í 3. gr. segir svo: „*Val á arkitekti verður byggt á samkeppni, samanburðartillögum, forvali, beinu vali, alútboði eða útboði. Þegar um er að ræða viðbyggingu eða breytingar á húsi skal fyrst leita eftir samningum við arkitekt þess.*“

Um samkeppni segir í gr. 3.1: „*Tilhögun samkeppni getur verið með eftirfarandi hætti, í samræmi við samkeppnisreglur Arkitektafélags Íslands.*“

1. *Almenn keppni, sem opin er öllum, er uppfylla skilyrði keppnislýsingar.*
  2. *Boðskeppni, þar sem einungis keppa boðnir þátttakendur, sem nafngreindir eru í keppnislýsingu.*
  3. *Blönduð keppni, þar sem almenn keppni og boðskeppni eru fléttaðar saman með því að bjóða nokkrum þátttakendum, en heimila jafnframt „almenna“ þátttöku.*
  4. *Tveggja þrepa keppni, þar sem seinna þrepið er framhaldskeppni valinna tillagna úr fyrra þrepi.*
- Ef efnt er til boðskeppni er æskilegt að beita forvali.“*

Gr. 3.2 er fjallað um samanburðartillögur. Þar segir svo: „*Tveir eða fleiri arkitektar gera tillögur, sem lagðar eru fram án nafnleyndar. Höfundar gera grein fyrir þeim munnlega eða skriflega ... Æskilegt er að beita forvali við val arkitekta til að gera samanburðartillögur, þegar um mikilvæg verkefni er að ræða.*“

Gr. 3.3 er svohljóðandi: „*Forvali er annars vegar beitt til að velja þátttakendur í boðskeppni eða til að vinna samanburðartillögur og hins vegar til að velja arkitekt til verks.*

*Forval skal auglýst og skal í auglýsingu vera getið um, hvert verkið er sem um ræðir og hverjir hafa rétt til þátttöku í forvalinu, svo og hvaða atriði muni ráða vali. Við val skal lögð til grundvallar færni, menntun, reynsla, afkastageta og hæfileikar til samvinnu og stjórnunar.“*

Í gr. 3.4 er fjallað um beint val: „*Þegar arkitekt er valinn beint skal tekið mið af sömu atriðum og í forvali.*“

Gr. 3.5 varðar alútboð: „*Í alútboði skal hafa hliðsjón af „Almennum reglum um alútboð“ gefnum út af Arkitektafélagi Íslands, Félagi ráðgjafarverkfræðinga og Verktakasambandi Íslands.*“

Gr. 3.6 fjallar um útboð. „*Í einföldum verkefnum sem unnt er að skilgreina vel og lýsa í einhlítum útboðsgögnum er unnt að viðhafa lokuð útboð þar sem 3–5 arkitektar gera tilboð í að skila tilteknum úrlausnum, gögnum eða skýrslum ýmist einir eða í samvinnu við verk- og tæknifræðinga og aðra ráðgjafa.*“

Af þeim reglum sem raktar hafa verið hér að framan sést að Reykjavíkurborg leitast með ýmsum hætti við að tryggja hagkvæmni við kaup á þjónustu

arkitekta og annarra sérfræðinga sem starfa á mannvirkjamarkaðinum. Verður í reynd að telja að reglur þessar séu til þess fallnar að auka virka samkeppni á mannvirkjamarkaðnum. Að mati samkeppnisráðs er því ekki tilefni til þess að gera athugasemdir við reglur þær sem settar hafa verið um samskipti Reykjavíkurborgar og arkitekta í Arkitektafélagi Íslands.

## 5.

Eins og fram kemur í bréfi borgarverkfræðings fer Reykjavíkurborg eftir ofangreindum reglum sem borgarráð setti að höfðu samráði við Arkitektafélag Íslands og Verkfræðingafélag Íslands. Þar kemur fram að við tilkomu þeirra hafi fjölbreytileiki í aðferðum við að velja hönnuði aukist. Áður hafi verið algengast að val byggðist fyrst og fremst á mati verkkaupa á hæfni ráðgjafa, þó að samkeppni, samanburðartillögur og forval hafi einnig verið notað.

Samkeppnisráð hefur undir höndum lista sem borgarverkfræðingur hefur lagt fram yfir aðila sem þjónusta hefur verið keypt af árin 1991 til og með 1993 og árið 1995. Þetta eru skrár yfir þær deildir sem heyra undir embætti borgarverkfræðings og telur borgarverkfræðingur þær nægilegar til að leiða í ljós hvernig borgin hefur staðið að úthlutun verkefna til arkitekta og verkfræðinga. Að mati samkeppnisráðs verður ráðið með nokkurri vissu af þessum gögnum með hvaða hætti verkefnum hefur verið útdeilt.

Af gögnum málsins verður ráðið að hönnuðir hafi misstóra hluta verkefna á sinni könnu og að borgin úthluti verkefnum til margra arkitekta og verkfræðinga. Í bréfi borgarverkfræðings er á það bent að útboð hafi ekki verið notað við val á arkitektum því oft sé erfitt að skilgreina hvað ráðgjafinn þurfi að inna að hendi. Hagstæðast þyki að hæfni verði ráðandi þáttur. Hins vegar séu ekki ákvæði í þeim reglum sem borgarráð setti um að verkefnum sé dreift á sem flesta enda sé við mat á aðilum beinlínis stuðst við færni, reynslu, afkastagetu og hæfileika til samvinnu og stjórnunar, en það leiði til þess að hinir hæfustu séu helst valdir.

Borgarverkfræðingur hefur í vinnu hjá sér starfsfólk með menntun, þekkingu og reynslu sem getur unnið sérhæfð störf, s.s. við hönnun, eftirlit og ráðgjöf. Segir hann að hlutfall aðkeyptrar þjónustu á þessum sviðum geti verið og sé nokkuð misjafnt. Við þessi verkefni vinni stundum starfsmenn embættisins utan vinnutíma síns fyrir umsamda þóknun og lítur borgarverkfræðingur svo á að um form ráðningar sé að ræða fremur en samkeppnismál. Að mati

samkeppnisráðs verður ekki séð að þetta ráðningarform hafi verið misnotað þannig að brotið sé gegn markmiðum samkeppnislaga.

Af ofangreindu verður ekki annað ráðið, að mati samkeppnisráðs, en að borgin útdeili verkefnum til arkitekta og verkfræðinga þannig að kostir samkeppni séu nýttir til að ná fram vinnugæðum og góðri nýtingu fjármuna og ekkert sem bendi til fákeppni í reynd.

## 6.

Í 49. gr. skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997 er svohljóðandi ákvæði um löggildingu á sérsviði:

*„Arkitektar og byggingarfræðingar geta hlotið löggildingu ráðherra til að gera aðal- og byggingaruppdrætti, uppdrætti að skipulagi lóða og tilheyrandi deiliuppdrætti.*

*Verkfræðingar og tæknifræðingar með viðkomandi sérmenntun geta fengið löggildingu ráðherra til að hanna og gera séruppdrætti að burðarvirkjum, boðveitum, rafkerfum og raflögnum í mannvirkjum, vatns-, hita- og fráveitukerfum, loftræsikerfum og lýsingarkerfum.*

*Byggingarverkfræðingar og byggingartæknifræðingar geta hlotið löggildingu ráðherra til að gera aðal- og byggingaruppdrætti og tilheyrandi deiliuppdrætti, enda hafi þeir öðlast a.m.k. fimm ára starfsreynslu hjá löggiltum aðila á því sviði.*

*Innanhússhönnuðir og landslagshönnuðir geta fengið löggildingu ráðherra sem hönnuðir séruppdráttu, hver á sínu sviði.*

*Rafiðnifræðingar geta fengið löggildingu ráðherra sem hönnuðir séruppdráttu á sínu sviði. Ráðherra setur stærðartakmarkanir veitna í reglugerð.“*

Að mati samkeppnisráðs er ekkert í framangreindu lagaákvæði sem skekkir samkeppnisstöðu arkitekta gagnvart öðrum starfsstéttum á sviði mannvirkjahönnunar. Samkvæmt þessu er ekki tilefni til þess að samkeppnisráð geri athugasemdir skipulags- og byggingarlög. Þá hefur á grundvelli skipulags- og byggingarlaga verið sett byggingarreglugerð nr. 441/1998. Er hún innan þess ramma sem byggingar- og skipulagslög setja henni.

## 7.

Það er mat samkeppnisráðs að við val á hönnuðum og eftirlitsaðilum á mannvirkjamarkaðnum gangi ríki og borg ekki gegn þeim markmiðum sem sett eru í samkeppnislögum. Að einhverju leyti kann það oft að vera álitamál hvernig úthluta skal verkefnum á sviði mannvirkjahönnunar, ráðgjafar og eftirlits. Samkeppnisráð telur þó ljóst af svörum þeim sem borist hafa Samkeppnisstofnun að ekki sé ástæða til að ætla annað en að ríki og borg fari almennt að lögum í þessum efnum.

## V.

### Ákvörðunarorð:

**„Ekki er tilefni til frekari afskipta samkeppnisráðs í máli þessu.“**