



NEYTENDASTOFA

Úttekt Neytendastofu á innheimtu opinberra stofnanna og
fyrirtækja á seðilgjöldum og öðrum sambærilegum fylgikröfum

Könnun framkvæmd í mars 2008

Reykjavík, 8. apríl 2008.

Inngangur

Með fréttatilkynningu viðskiptaráðherra nr. 7/2008 var þeim tilmælum beint til fjármálafyrirtækja að leggja af innheimtu seðilgjalda og annarra sambærilegra fylgikrafna. Í kjölfar þessa sendi umboðsmaður Alþingis viðskipta- og fjármálaráðherra fyrirspurn þess efnis hvort gera ætti úttekt á því í hvaða mæli opinberar stofnanir og fyrirtæki innheimtu slík gjöld enda hafi umboðsmaður í gegn um tíðina fengið fjölda kvartana vegna slíkrar gjaldtöku.

Í álitum umboðsmanns Alþingis nr. 3350/2001 hafði umboðsmaður beint þeim tilmælum til Ríkisútvarpsins að taka innheimtu seðilgjalda til þeirra afnotagjaldsgreiðenda sem kusu að greiða afnotagjöld sín með gíróseðli til endurskoðunar. Kemur þar fram það álit umboðsmanns að fyrir slíkri gjaldtöku opinberra stofnanna eða fyrirtækja þurfi að vera skýr lagaheimild og breytti engu þar um þó boðið væri upp á annan greiðslumáta sem ekki innhéldi slíkt gjald. Taldi umboðsmaður að þrátt fyrir að um væri að ræða beinan kostnað sem stofnunin yrði fyrir við innheimtuna gæti stofnunin ekki velt henni yfir á neytendur sem greiði kröfuna fyrir gjalddaga. Segir m.a. í álitinu: „[...] ganga verður almennt út frá því að rekstur opinberra stofnana sé fjármagnaður með fé sem fæst í almennri tekjuöflun ríkisins í formi skattgreiðslna í grundvelli skattlagningarheimilda.“

Viðskiptaráðherra fól Neytendastofu því að gera úttekt á því í hvaða mæli opinberar stofnanir og fyrirtæki innheimtu slíkar kröfur.

Könnun Neytendastofu

Með bréfi, dags. 7. mars 2008, sendi Neytendastofa 278 opinberum stofnunum, fyrirtækjum og hlutafélögum bréf þar sem kynnt voru tilmæli viðskiptaráðherra og sú úttekt sem hann hafði falið Neytendastofu að gera. Með bréfinu fylgdi könnun þar sem óskað var eftir upplýsingum um það hvort stofnunin eða fyrirtækið sendi út kröfur til innheimtu og hvort innheimt væri seðilgjald eða annað sambærilegt gjald af þeim. Óskað var upplýsinga um á hvaða lagaheimild innheimtan byggði, hvort hún byggði á samningi við greiðanda og hvort greiðandi gæti greitt kröfuna með öðrum hætti þannig að ekki kæmi til greiðslu seðilgjalds. Þá var falist eftir því hvort til stæði að fella gjaldið niður, m.a. að teknu tilliti til tilmæla viðskiptaráðherra.

Svarendum var gefinn kostur á að senda Neytendastofu sérstaklega útfyllt svarblað eða svara könnuninni rafrænt af vefsíðu Neytendastofu. Svarfrestur var gefinn til 18. mars s.l. en vegna

ónægrar þátttöku á þeim tíma var svarfrestur framlengdur til 31. mars og þess óskað að könnuninni yrði svarað.

Neytendastofu bárust 246 svör og var svarhlutfall því 88,4%. Af svarendum eru 181 sem senda út kröfur og þar af eru 44, eða 24,3%, sem leggja seðilgjald eða annan auka kostnað á innheimtu kröfunnar. Misjafnt er hvort aðilar leggi seðilgjald á allar innheimtar kröfur eða hluta þeirra. Má sem dæmi nefna að Ríkisútvarpið innheimtir ekki seðilgjöld af greiðendum afnotagjalda en greiðendur auglýsingakrafna greiða seðilgjald af útsendum kröfum.

Lagaheimild

Í fyrrgreindu álitum umboðsmanns Alþingis nr. 3350/2001 fjallar umboðsmaður um það að opinberar stofnanir og fyrirtæki verði að gæta að lögmatísreglu stjórnisýslulaga í starfsemi sinni. Opinberar stofnanir eða fyrirtæki geti ekki lagt gjald á einstaklinga sem þeim er ekki veitt bein heimild til með lögum. Almennur ætti því ekki að standa undir kostnaði vegna þátta sem féllu undir almennan kostnað við rekstur stofnunarinnar eða fyrirtækisins, t.d. vegna innheimtu á lögbundnum gjöldum, nema því aðeins að skýr lagaheimild væri til slíkrar gjaldtöku.

Neytendastofa hefur farið yfir tilvísaðar lagaheimildir svarenda og metið þær með hliðsjón af álitum umboðsmanns Alþingis. Neytendastofa telur einungis tvær stofnanir hafa fullnægjandi lagaheimild fyrir gjaldtökunni. Ákvæði 5. mgr. 8. gr. laga nr. 21/1992 um Lánasjóð íslenskra námsmanna segir:

„Skuldara ber á hverjum gjalddaga að greiða kostnað af innheimtu hvernar greiðslu.“

Ákvæði 3. gr. reglugerðar nr. 1016/2005 um gjaldskrá Íbúðalánasjóðs segir:

„Gjöld vegna innheimtu lána Íbúðalánasjóðs og vegna lána, sem veitt hafa verið í tíð eldri laga um Húsnæðisstofnun ríkisins og Íbúðalánasjóður hefur tekið við, sbr. 53. gr. laga nr. 44/1998, eru með eftirfarandi hætti:

- 1. Við sendingu hvers greiðsluseðils vegna gjalddaga láns leggst á lánið tilkynningar- og greiðslugjald að fjárhæð 195 kr. fyrir hvert lán. Ef ekki er óskað eftir greiðsluseðli leggst á lánið greiðslugjald að fjárhæð 160 kr. fyrir hvert lán.*
- 2. Fyrir útrekun sem send er að liðnum 30 dögum frá gjalddaga láns leggst á lánið útrekunargjald að fjárhæð 360 kr. fyrir hvert lán.“*

Fjárhæð gjalds LÍN er skv. svári við könnuninni byggð á kostnaðargreiningu stofnunarinnar. Fjárhæð gjalds Íbúðalánasjóðs er, skv. svári við könnuninni, byggð á millibankagjaldi banka og sparisjóða sem þeir innheimta vegna móttöku greiðslna til Íbúðalánasjóðs.

Að mati Neytendastofu eru ákvæðin skýr og fullnægja heimild til innheimtu seðilgjalds, sbr. álit umboðsmanns Alþingis nr. 3350/2001.

Í ákvæði 7. gr. laga um framhaldsskóla nr. 80/1996 segir að skólanefnd ákveði upphæð innritunar og efnisgjalds sem nemendur greiði við upphaf námsannar eða skólaárs. Í ákvæðinu er ekki fjallað um heimild til gjaldtöku vegna innheimtu gjaldsins og verður því að telja að lagaheimildin sé ekki fullnægjandi.

Lög um stofnun hlutafélags um Norðurorku nr. 159/2002 eru fallin út gildi og telur Neytendastofa fyrirtækið því ekki geta byggt á slíkri lagaheimild til innheimtu gjalda.

Eins og fram hefur komið er það álit umboðsmanns Alþingis, með hliðsjón af lögmætisreglu stjórnisýslulaga, að skýr heimild skuli vera í lögum til innheimtu seðilgjalda. Að mati Neytendastofu fullnægir það ekki lögmætisreglu að vísa til almennra reglna laga um þjónustukaup og telur stofnunin því vísun Orkusölnunnar ehf. og Rarik ohf. ófullnægjandi.

Aðrar greiðsluleiðir

Í könnun Neytendastofu var beðið um svar við því hvort greiðandi gæti samið um greiðslu, hvort boðið væri upp á aðra greiðsluleið og hvort munur væri á seðilgjaldi eða annarri sambærilegri fylgikröfu ef greiðandi nýtti sér aðra greiðsluleið. Af þeim 44 aðilum sem innheimta seðilgjöld bjóða 32 greiðendum sínum að semja um greiðsluleið. Þar af bjóða 14 stofnanir eða fyrirtæki greiðendum upp á að greiða með öðrum hætti og greiða þar með ekki seðilgjald eða aðra sambærilega kröfu. Greiðsluleiðirnar voru misjafnar eftir stofnunum og fyrirtækjum en helst voru nefndar boðgreiðslu, beingreiðslur, millifærslur í banka eða bein greiðsla á skrifstofu stofnunar eða fyrirtækis.

Vegna þessa vill Neytendastofa benda á að skv. áliti umboðsmanns Alþingis leysir það opinbera stofnun eða fyrirtæki ekki undan því að fylgja lögmætisreglu þó boðið sé upp á aðra greiðsluleið sem er greiðanda að kostnaðarlausu, þ.e. að greiðandi greiði ekki seðilgjald.

Tilmæli viðskiptaráðherra

Neytendastofa óskaði eftir upplýsingum um það hvort stofnunin eða fyrirtækið hugðist hætta innheimtu seðilgjalda eða annarra sambærilegra krafna. Af þeim 44 sem innheimtu seðilgjöld hugðust 19 hætta gjaldtökunni en 19 hugðust ekki hætta henni, sex höfðu ekki tekið ákvörðun um það. Af þeim 19 sem hugðust hætta gjaldtökunni höfðu fjórir þegar fellt gjaldið niður þegar könnun Neytendastofu var gerð.

Í neðangreindum töflum má sjá hver fjárhæð seðilgjalds þeirra stofnana sem leggja seðilgjald á innheimtar kröfur er og á hvaða lagaheimild krafan er byggð. Álit Neytendastofu á lagaheimildinni er byggð á álitni umboðsmanns Alþingis nr. 3350/2001. Stofnunum og fyrirtækjum er skipt upp í töflurnar eftir því hvort til standi að hætta gjaldtöku seðilgjalda eða ekki. Þær stofnanir og fyrirtæki sem ekki höfðu tekið ákvörðun um að fella gjaldið niður eru listaðar með þeim sem ekki hyggjast hætta gjaldtökunni.

Tafla 1: Opinberar stofnanir og fyrirtæki sem leggja seðilgjald á innheimtarkröfur en ætla að fella það niður

Nafn	kr.	lagaheimild	álit NEST
Borgarholtsskóli	300	Hefð	Ófullnægjandi
Fjölbrautarskóli Vesturlands	200		
Fjölbrautaskóli Snæfellinga	250	Ráðfært við fjármálastjóra annarra framhaldsskóla	Ófullnægjandi
Flensborgarskólinn í Hafnarfirði	200	7. gr. framhaldsskólalaga	Ófullnægjandi
Flóahreppur	300		
Heilbrigðisstofnun Suðurlands	225	Bankinn innheimtir þjónustugjald vegna innheimtu, í fjárheimildum stofnunarinnar er ekki gert ráð fyrir þeim útgjöldum	Ófullnægjandi
Heilbrigðisstofnun Þingeyinga	225		
Heilbrigðisstofnunin Blönduósi	200		
Heilbrigðisstofnunin Ísafjarðarbæ og Heilbrigðisstofnunin Bolungarvík	249	Óvíst þar sem gjaldið er skv. gjaldskrá viðkomandi sparisjóðs	Ófullnægjandi
Heilsugæsla höfuðborgarsvæðisins	225	Við skoðun sem farið hefur fram í tengslum við þessa könnun hefur komið í ljós að hvorki í reglugerð né í lögum um heilbrigðisþjónustu er að finna beina heimild til innheimtu slíks gjalds. Því verður innheimtu þess hætt nú þegar	Ófullnægjandi
Heilsugæslustöð Grundarfjarðar	300	Ekki hafa verið skoðaðar lagagreinar í þessu sambandi, en greiðendum er tilkynnt við þjónustuveitingu að ef þeir kjósi að fresta greiðslu þannig að hún fari til bankans í innheimtu þá bætist 300 kr. seðilgjald við kröfuna	Ófullnægjandi
Heilsugæslustöðin Borgarnesi	300		
Heyrnar- og talmeinastöð Íslands	185	Ekki er til lagaheimild hér um	Ófullnægjandi
Hitaveita Suðurnesja	249	Seðilgjald er ákvarðað í gjaldskrá, eins og aðrir liðir gjaldskrárinnar, sem sett var í samráði við ráðuneyti, ríkisskattstjóra og vegna þess að önnur orkufyrirtæki höfðu þá þegar haft þennan gjaldstofn án athugasemda í a.m.k. tvö ár	Ófullnægjandi
Landhelgisgæsla Íslands	185	Skv. tilmælum viðskiptaráðherra skv. upplýsingum viðskiptabanka LHG	Ófullnægjandi
Lánasjóður íslenskra námsmanna	350	5. mgr. 8. gr. laga um LÍN (nr. 21/1992)	Fullnægjandi
Orkusala ehf	125	Lög um þjónustukaup nr. 42/2000	Ófullnægjandi
RARIK ohf.	125	Lög um þjónustukaup nr. 42/2000	Ófullnægjandi
Verkmenntaskólinn á Akureyri	200		

Úttekt Neytendastofu á innheimtu opinberra stofnana og fyrirtækja á seðilgjöldum og öðrum sambærilegum fylgikröfur

Neytendastofa framkvæmdi skoðun á því hvort stofnanirnar eða fyrirtækin hefðu yfir að ráða heimildum til gjaldtökunnar sem ekki væri vísað til í könnuninni. Í 12. gr. raforkulaga nr. 65/2003 er ráðherra veitt heimild til að setja reglugerð um framkvæmt raforkulaga. Í reglugerð um framkvæmd raforkulaga nr. 1040/2005 segir í 13. mgr. 25. gr. að dreifingaraðilum sé heimilt að innheimta gjöld til að mæta raunkostnaði við mismunandi innheimtuleiðir. Rarik og Orkusalan gætu því haft heimild til innheimtu seðilgjalda séu þau byggð á raunkostnaði við innheimtu.

Tafla 2: Opinberar stofnanir og fyrirtæki sem leggja seðilgjöld á innheimtar kröfur og ætla ekki að fella það niður eða hafa ekki tekið ákvörðun þar um

Nafn	kr.	lagaheimild	álit NEST
Akraneskaupstaður	305	Mat lögfræðings Sambands íslenskra sveitafélaga að gjaldtakan væri heimil ef ekki væri um að ræða innheimtu lögboðinna skatta	Ófullnægjandi
Fjölbautaskóli Norðurlands vestra	280		Ófullnægjandi
Flugstöðir ohf	150		Ófullnægjandi
Framhaldsskólinn í Vestmannaeyjum	250		Ófullnægjandi
Háskólinn á Hólum	350		Ófullnægjandi
Heilbrigðisstofnun Austurlands			Ófullnægjandi
Heilbrigðisstofnun Suðurnesja	250	Sparisjóðurinn sér um innheimtu	Ófullnægjandi
Heilbrigðisstofnunin Sauðárkróki	315	Gert að ráði innheimtustofnunar	Ófullnægjandi
Heilbrigðisstofnunin Vestmannaeyjum	200		Ófullnægjandi
Heilsugæslustöðin á Dalvík			Ófullnægjandi
Íbúðalánasjóður	75	Lög um húsnæðismál nr. 44/1998 og reglugerð nr. 1016/2005 um gjaldskrá íbúðalánasjóðs	Fullnægjandi
Kaldrananeshreppur			Ófullnægjandi
Kennaraháskóli Íslands	145		Ófullnægjandi
Landspítali			Ófullnægjandi
Menntaskólinn á Ísafirði	200	Byggir ekki á lagaheimild umfram þeim sem skólinn hefur til að afla sér tekna á móti kostnaði við umsýslu	Ófullnægjandi
Norðurorka hf	200	Gjaldskrá Norðurorku sbr. fyrirmæli 5. gr. laga nr. 159/2002	Brottfallin
RÚV ohf.	170	Gjaldskrá Glitnis	Ófullnægjandi
Sjúkrahúsið og heilsugæslustöðin á Akranesi	200		Ófullnægjandi
St.Franciskusspítali	250	St.Franciskusspítali er heilbrigðisstofnun. Ekki var kafað ofan í lagagrunn, þegar seðilgjald var sett á. Notast var við sömu hugsun og birgjar og aðrir viðskiptaaðilar höfðu þegar einheimt var hjá okkur	Ófullnægjandi
Sveitarfélagið Hornafjörður	245		Ófullnægjandi
Sýslumaðurinn á Seyðisfirði	1,50%	Gjaldtakan byggir á samkomulagi við gjaldendur. Ekki eru um það að ræða að gjaldendur þurfi að fara þessa leið og embættið hefur ekki þennan hátt á innheimtunni nema gjaldendur óski eftir því	Ófullnægjandi
Veiðimálastofnun	195		Ófullnægjandi
Verkmennaskóli Austurlands	115	Skv. upplýsingum og reglum Sparisjóðs Norðfjarðar	Ófullnægjandi
Vestmannaeyjabær			Ófullnægjandi
Vinnueftirlit ríkisins	425	Því miður man ég það ekki en þegar við tókum þetta gjald upp á sínum tíma var það gert til þess að hafa upp í innheimtukostnað á sama hátt og viðgengst hjá öðrum	Ófullnægjandi

Þess má geta að hjá heilbrigðisstofnunum er meginreglan sú að einstaklingar greiði komugjald hjá gjaldkera. Fari viðkomandi án þess að greiða eða óski eftir því að greiða síðar er honum sendur greiðsluseðill og seðilgjald lagt á þá kröfu. Óski greiðandi eftir því að fá sendan greiðsluseðil er honum tilkynnt að auk komugjalds þurfi hann að greiða seðilgjald. Auk þess eru

upplýsingar þess efnis á áberandi stað á einhverju heilbrigðisstofnum og þeim sem fara án þess að greiða komugjald eigi því að vera ljóst að greiða þurfi seðilgjald auk kröfunnar.

Fjárhæð seðilgjalda

Neytendastofa vekur athygli á því að fjárhæð seðilgjalda hjá opinberum stofnunum og fyrirtækjum er mun lægri en gengur og gerist hjá t.d. fjármálafyrirtækjum og öðrum einkafyrirtækjum. Að mati Neytendastofu má ætla að gjald sem innheimt er af neytendum af hálfu þeirra aðila sé mun nær raunkostnaði heldur en á almennum samkeppnismarkaði.

Niðurstaða

Niðurstöður könnunar Neytendastofu eru þær að af þeim opinberu stofnunum og fyrirtækjum sem þátt tóku í könnuninni og innheimta seðilgjöld eða annað sambærilegt gjald af innheimtum kröfum hafa einungis tvær stofnanir, Lánasjóður íslenskra námsmanna og Íbúðalánasjóður, vísað til fullnægjandi lagaheimildar til gjaldtökunnar.