



NEYTENDASTOFA

Hitaveita Suðurnesja – ákvörðun um að bæta vantöldum tekjum við gjaldstofn við skýrsluskil rafveitueftirlitsgjalds 2004-2008

I.

Málavextir

Í lögum nr. 146/1996, um öryggi raforkuvirkja, neysluveitna og raffanga er í 14. gr. laganna kveðið á um skyldu fyrirtækja sem framleiða, flytja, dreifa og eða selja rafmagn til að greiða árlega gjald til Neytendastofu vegna yfireftirlits stofnunarinnar á sviði rafmagnsöryggismála, hér eftir nefnt rafveitueftirlitsgjald. Jafnframt er í framangreindri lagagrein tekið fram hvernig tekjur og kostnaður af sölu raforku sé undanþeginn ákvæðum laganna um rafveitueftirlitsgjald. Um eftirlitskostnað vegna stóriðjuvera fer nánar skv. 3. tölul. 14. gr. laga nr. 146/1996.

Við skoðun Neytendastofu á skýrslugjöf Hitaveitu Suðurnesja til Neytendastofu svo og uppgjöri á framangreindu rafveitueftirlitsgjaldi hefur komið í ljós að svo virðist sem tekjur af sölu til varnarliðsins og tekjur af sölu raforku til Landsvirkjunar hafi ekki verið færðar til tekna í skýrsluskilum til Neytendastofu (áður Löggildingarstofu).

Af þeim sökum óskaði Neytendastofa eftir því með bréfi dags. 28. desember 2007, að Hitaveita Suðurnesja legði fram nánari sundurliðun í töfluformi yfir tekju- og gjaldaliði rafveitueftirlitsgjalds Hitaveitu Suðurnesja þ.e.a.s varðandi þær skýrslur sem bárust Neytendastofu fyrir tímabilið 2005-2006.

Af hálfu Hitaveitu Suðurnesja var send með tölvupósti í mars 2008 nánari sundurliðun í töfluformi fyrir árin 2005-2007 til Neytendastofu í mars 2008.

Meðal annars í framhaldi af framangreindum upplýsingum óskaði Neytendastofa eftir álitum fjármálaráðuneytisins á túlkun Neytendastofu á ákvæðum 14. gr. laga nr. 146/1996 og hvernig afmarka beri gjaldstofn rafveitueftirlitsgjalds samkvæmt þeim ákvæðum sbr. bréf Neytendastofu, dags. 19. mars 2008.



Í bréfi fjármálaráðuneytisins, dags. 21. maí 2008, er veitt umsögn um þau lagaákvæði og álitamál sem nefnd eru í bréfi Neytendastofu en eðli málsins samkvæmt er umsögn ráðuneytisins ekki bindandi álit um gjaldskyldu rafveitna.

Í framhaldi af svarbréfi fjármálaráðuneytisins sendi Neytendastofa Hitaveitu Suðurnesja bréf, dags. 16. júní 2008, þar sem kemur fram að stofnunin hafi kannað skil rafveitueftirlitsgjalds árið 2005-2006 hjá Hitaveitu Suðurnesja og í ljós hafi komið að tekjur vegna sölu rafmagns til varnaliðs og til Landsvirkjunar hafi verið undanskildar við skil á rafveitueftirlitsgjaldi til Neytendastofu undanfarin ár.

Að mati Neytendastofu skulu tekjur vegna framleiðslu rafmagns til eigin notkunar einnig færðar í gjaldstofn sbr. 14. gr. laga nr. 146/1996, en þar segir m.a:

„Ef eigandi raforkuvers notar sjálfur alla orku sem þar er unnin eða verulegan hluta hennar og hún er ekki mæld eða verðlögð eða ekki er vitað um tekjur af raforkusölu skal hann greiða gjald af áætlaðri notkun. Undanþegin ákvæðum þessa töluliðar er raforkusala til Íslenska álfélagsins hf. og Íslenska járnblendifélagsins hf., svo og til annarra iðjuvera sem undanþegin kunna að verða með lögum“.

Í framangreindu bréfi fjármálaráðuneytisins segir jafnframt:

„Að mati ráðuneytisins er ljóst af orðalagi umræddra ákvæða að gjaldstofn eftirlitsgjaldsins ákvarðast af heildartekjum af sölu raforku og leigu mælitækja, að undanskildum tekjum vegna sölu til tilekinna stóriðjuvera. Þær tekjur eru undanþegnar gjaldinu samkvæmt 3.másl. 1. tölul. og 2.mgr. 4 tölul. og teljast ekki til gjaldstofns þess. Frá gjaldstofni sem svo er ákvarðaður heimilast síðan frádráttur sem nemur andvirði keyptrar raforku og virðisaukaskatti.

...Samkvæmt framansögðu falla tekjur vegna raforku sem seld er til iðjuvera sem tiltekin eru í báðum töluliðunum utan gjaldstofns rafveitueftirlitsgjalds og teljast ekki gjaldskyldar tekjur....

...Varðandi frádrátt rafveitna á sölu á raforku til Landsvirkjunar frá gjaldstofni verður ekki séð að sú sala sé frádráttarbær frá rafveitueftirlitsgjaldinu, enda er þar ekki um að ræða sölu til aðila sem um ræðir í 3. máls. 1 tölul. og 2. mgr. 4 tölul. í 1.mgr. 14. gr. laganna. Ennfremur er ekki í umræddum ákvæðum að finna heimild til þess að draga flutningskostnað frá gjaldstofni rafveitueftirlitsgjalds. Sé flutningskostnaður raforku greiddur af kaupanda, ber seljanda hennar að telja til hann til gjaldstofnsins. Sé raforkan keypt af rafveitu, er henni hins vegar heimilt að telja flutningskostnaðinn til frádráttar, þar sem hann er þá hluti af andvirði aðkeyptrar raforku. Ekki verður hins vegar talið heimilt að rafveita dragi flutningskostnað og tekjur vegna



raforkusölu til annarra rafveitna frá gjaldinu, þegar orkan er ætluð undanþegnu iðjuveri, enda er það einungis bein sala til slíkra aðila sem undanþegin er gjaldinu skv. lögnum".

Í framangreindu bréfi ítrekaði Neytendastofa að ekki sé heimilt að blanda saman tekjum eða gjöldum (frádrætti) vegna stóriðjunnar inn í gjaldstofnaskil til Neytendastofu. Það er því óheimilt að mati Neytendastofu að setja inn í uppgjör við útreikning á rafveitueftirlitsgjaldi til Neytendastofu. Þ.e.a.s bæði tekjur vegna sölu raforku og gjöld vegna stóriðjunnar m.a aðkeypt raforka og flutningur til stóriðjunnar. Jafnframt hefur komið í ljós við eftirlit Neytendastofu að Hitaveita Suðurnesja hefur ekki talið fram tekjur af sölu raforku til varnarliðsins og hefur gjaldstofn rafveitueftirlitsgjalds því lækkað af þeim sökum.

Þá kom fram í bréfinu að Neytendastofa myndi breyta álagningu rafveitueftirlitsgjalds Hitaveitu Suðurnesja tímabilið 2004-2008 í TBR (tekju-bókhald ríkisins) um leið og nýjar skýrslur frá Hitaveitu Suðurnesja bærust. Neytendastofu. Bærust skýrslur ekki á tilskildum tíma þá myndi Neytendastofa áætla álagningu vegna leiðréttinga. Innheimta í TBR tæki þá mið af þeim leiðréttingum.

Neytendastofa ítrekaði óskir sínar um að Hitaveita Suðurnesja sendi stofnuninni endurskoðaðar skýrslur vegna rafveitueftirlitsgjalds fyrir tímabilið 2004-2008 m.a. með tilliti til gjaldstofns tekna, aðkeyptrar orku og flutnings sem taki mið af ofan nefndu.

Í tilefni af bréfi Neytendastofu óskaði Hitaveita Suðurnesja eftir fundi, sbr. bréf hennar, dags. 19. júní 2008, með fulltrúum Neytendastofu og fulltrúum fjármálaráðuneytisins. Fundur var haldinn 20. júní 2008, í húskynnum Neytendastofu. Á þeim fundi kom fram af hálfu Hitaveitu Suðurnesja að varnarmálaskrifstofa utanríkisráðuneytisins hefði með úrskurði sínum, dags. 26. desember 1993, ákveðið með tilvísun til varnarsamningsins milli íslenskra og bandarískra yfirvalda að Hitaveitu Suðurnesja bæri hvorki skylda til að innheimta gjald þetta af raforkusölu til varnarliðsins né greiða það til Rafmagnseftirlits ríkisins.

Á fundinum var ákveðið að Hitaveita Suðurnesja aflaði frekari gagna um gjaldstofninn til frekari skýringa á þeim sjónarmiðum sem fram hefðu komið á fundinum.

Neytendastofa sendi bréf til Hitaveitu Suðurnesja, dags. 23. júlí 2008, þar sem ítrekaðar voru óskir um að gögnin bærust stofnunni sem fyrst svo að unnt væri að taka afstöðu til gjaldskyldu fyrirtækisins þ.á.m. af sölu raforku til varnarliðsins og Landsvirkjunar.



Hitaveita Suðurnesja sendi Neytendastofu bréf, dags. 8. ágúst 2008, þar sem segir m.a:

...,Stóriðjusala til Landsvirkjunar

Það var skilningur HS að næsta skref í því máli kæmi frá Lagskrifstofu fjármálaáæðuneytisins sem ætlaði að skoða það frekar í ljósi skýringa á fundinum, anda og tilgangi laganna svo forsendubrests á samningi LV og HS. Til frekari upplýsingar þá fylgja hér með afrit af samningi aðila (LV og HS) frá 1999 sem sýnir augljóslega að um sölu til/vegna stóriðju er að ræða. Úrskurði stjórnvöld að svo sé ekki eru forsendur sammingsins brostnar til þar sem HS verður vart bundið af samningi um almenna orkusölu til LV á stóriðjuverði sem fyrirtækið þarf síðan að kaupa aftur af LV samkvæmt almennri gjaldskrá.

Sala til varnarliðsins

HS annaðist raforkusölu til varnarliðsins frá árinu 1986 uns varnarliðið hvarf brott af landinu í september 2006. Ekki var greitt rafmagnseftirlitsgjald af þessari sölu en það atriði hefur þó verið uppi á borðinu á þessu tímabili, sérstaklega á fyrri hlut 10. áratugarins og gengu þá bréf milli aðila og var um það fundað á þeim tíma í einum þremur ráðuneytum (utanríkis-, iðnaðar- og fjármála,-). Niðurstaðan varð ætíð sú að fallið var frá innheimtunni. HS hefur verið að leita að gögnum varðandi málið, m.a. í Þjóðskjalasafni, en vegna sumarfría og m.a. lokunar safnsins nú í júlí þá hafa ekki öll gögn borist. Samkvæmt nýjustu upplýsingum frá Þjóðskjalasafni eru þessi gögn hjá Neytendastofu en liggja ekki á lausu fyrir HS“...

Með bréfi Neytendastofu til Hitaveitu Suðurnesja, dags. 14. ágúst 2008, var tilkynnt að stofnunin hefði aflað að eigin frumkvæði enn frekari gagna í máli þessu. Veittur var frestur til 28. ágúst 2008 til þess að koma að frekari athugasemdum eða skýringum. Jafnframt var tilkynnt að Neytendastofa myndi taka ákvörðun í málinu að þeim tíma liðnum. Bréfinu fylgdi listi yfir gögn málsins og afrit þeirra. Meðal gagna sem fylgdu bréfinu var úrskurður iðnaðar-og viðskiptaráðuneytisins dags. 18. júní 1993 þar sem meðal annars kemur fram að það sé niðurstaða ráðuneytisins að rafveitueftirlitsgjald vegna raforkusölu til varnarliðsins sé skýr og ótvíræð með vísan til óslitinnar framkvæmdavenju og ótvíræðrar lagaheimildar í lögum um Rafmagnseftirlit ríkisins.

Bréf barst Neytendastofu dags. 1. september 2008 þar sem Hitaveita Suðurnesja ítrekaði fyrri sjónarmið.



II. Niðurstaða

Í máli þessu er deilt um afmörkun á gjaldstofni rafveitueftirlitsgjalds og að tekjur Hitaveitu Suðurnesja vegna sölu til varnarliðsins og Landsvirkjunar og hvort þær séu undanþegnar gjaldskyldu samkvæmt ákvæði 14. gr. laga nr. 146/1996, um öryggi raforkuvirkja, neysluveitna og raffanga, en lagagreinin hljóðar svo:

„Til reksturs rafmagnsöryggismála sem [Neytendastofu]¹⁾ eru falin samkvæmt lögum þessum skal aflað fjár á eftirfarandi hátt:

1. Vegna yfireftirlits [Neytendastofu]¹⁾ með rafveitum skulu rafveitur árlega greiða til stofnunarinnar gjald sem nemur allt að 0,2% af heildartekjum þeirra af raforkusölu og leigu mælitækja, að frádregnu andvirði aðkeyprtar raforku og virðisaukaskatti. Ef eigandi raforkuvers notar sjálfur alla orku sem þar er unnin eða verulegan hluta hennar og hún er ekki mæld eða verðlögð eða ekki er vitað um tekjur af raforkusölu skal hann greiða gjald af áætlaðri notkun. Undanþegin ákvæðum þessa töluliðar er raforkusala til Íslenska álfélagsins hf. og Íslenska járnblendifélagsins hf., svo og til annarra iðjuvera sem undanþegin kunna að verða með lögum.

2. Vegna úrtaksskoðana sem [Neytendastofa]¹⁾ lætur framkvæma á búnaði rafveitna og skoðana á innri öryggisstjórnun þeirra skulu rafveitur greiða skoðunarkostnað samkvæmt gjaldskrá sem [Neytendastofa]¹⁾ gefur út og ráðherra staðfestir.

3. Vegna yfireftirlits [Neytendastofu]¹⁾ og úrtaksskoðana sem stofnunin lætur framkvæma á búnaði stóriðjuvera sem kaupa eða framleiða raforku sem undanskilin er gjaldtöku skv. 1. tölul. skulu eigendur þeirra greiða skoðunarkostnað samkvæmt gjaldskrá sem [Neytendastofa]¹⁾ gefur út og ráðherra staðfestir.

Undir gjaldtöku samkvæmt tölulið þessum má fella kostnað við yfireftirlit og skoðanir á einkarafstöðvum.

4. Vegna yfireftirlits [Neytendastofu]¹⁾ og þeirra úrtaksskoðana sem stofnunin lætur framkvæma á nýjum neysluveitum og neysluveitum í rekstri og þrátt fyrir ákvæði annarra laga um rafveitur skulu rafveitur árlega greiða til stofnunarinnar gjald sem nemur allt að 0,6% af heildartekjum þeirra af raforkusölu og leigu mælitækja, að frádregnu andvirði aðkeyprtar raforku og virðisaukaskatti.

Undanþegin ákvæðum þessa töluliðar er raforkusala til Íslenska álfélagsins hf. og Íslenska járnblendifélagsins hf., svo og til annarra iðjuvera sem undanþegin kunna að verða með lögum.

5. Vegna yfireftirlits [Neytendastofu]¹⁾ og eftirlits með rafföngum á markaði sem stofnunin lætur framkvæma skulu innflytjendur og innlendir framleiðendur greiða til stofnunarinnar eftirlitsgjald af eftirlitsskyldum rafföngum sem má vera allt að 0,15% af tollverði innfluttrar vöru eða af sambærilegum gjaldstofni innlendra vöru.

Undanþegin þessari gjaldtöku eru rafföng sem seld eru úr landi.

6. Vegna yfireftirlits [Neytendastofu]¹⁾ og þeirra úrtaksskoðana sem stofnunin lætur framkvæma á aðstöðu, búnaði og innri öryggisstjórnun rafverktaka skulu rafverktakar greiða skoðunarkostnað samkvæmt gjaldskrá sem [Neytendastofa]¹⁾ gefur út og ráðherra staðfestir.

7. [Neytendastofu]¹⁾ er heimilt að láta prófa rafföng innlendra framleiðenda sem sett eru á markað í fyrsta sinn. Framleiðendur raffanga greiða [Neytendastofu]¹⁾ fyrir slíkar prófanir samkvæmt gjaldskrá sem stofnunin gefur út og ráðherra staðfestir.

8. [Neytendastofu]¹⁾ er heimilt að láta framkvæma aukaskoðanir eða auka tíðni úrtaksskoðana hjá aðilum sem ítrekað hafa orðið uppvísir að því að uppfylla ekki skilyrði laga þessara eða reglugerða á grundvelli þeirra. Þeir sem slíkar aukaskoðanir beinast að skulu greiða kostnað sem af þeim hlýst samkvæmt gjaldskrá sem [Neytendastofa]¹⁾ gefur út og ráðherra staðfestir.

Ráðherra getur í reglugerð²⁾ sett nánari ákvæði um gjöld þessi. Í reglugerð getur ráðherra heimilað rafveitum, eigendum neysluveitna og rafverktökum að semja beint við rafskoðunarstofur um skoðanir skv. 2., 3. og 6. tölul. þessarar greinar“.



Af gögnum málsins virðist ljóst að við skil á rafveitueftirlitsgjaldi Hitaveitu Suðurnesja að þar séu tekjur vegna raforkusölu til varnarliðsins og Landsvirkjunar vantaldar í gjaldstofni.

Neytendastofa telur að tekjur Hitaveitu Suðurnesja vegna sölu á raforku til varnarliðsins og Landsvirkjunar falli innan gjaldstofns rafveitueftirlitsgjaldsins, sbr. 1. og 4. tölul. 14. gr. laga nr. 146/1996.

Gjaldstofn rafveitueftirlitsgjaldsins ákvarðast af heildartekjum af sölu raforku og leigu mælitækja að undanskildum tekjum vegna sölu til tilekinna stóriðjuvera og kostnaði þeim tengdum. Sala Hitaveitu Suðurnesja á raforku til Landsvirkjunar og varnarliðsins er að mati Neytendastofu ekki sala til stóriðjuvera og því ekki undanþegin frá gjaldstofni rafveitueftirlitsgjalds skv. 14. gr. laga nr. 146/1996.

Framangreind niðurstaða styðst einnig við álit fjármálaráðuneytisins en þar segir um þetta álitæfni:

„Að mati ráðuneytisins er ljóst af orðalagi umræddra ákvæða að gjaldstofn eftirlitsgjaldsins ákvarðast af heildartekjum af sölu raforku og leigu mælitækja, að undanskildum tekjum vegna sölu til tilekinna stóriðjuvera. Þær tekjur eru undanþegnar gjaldinu samkvæmt 3. másl. 1. tölul. og 2. mgr. 4 tölul. og teljast ekki til gjaldstofns þess. Frá gjaldstofni sem svo er ákvarðaður heimilast síðan frádráttur sem nemur andvirði keyprar raforku og virðisaukaskatti.

Samkvæmt framansögðu falla tekjur vegna raforku sem seld er til iðjuvera sem tiltekin eru í báðum tölulíðunum utan gjaldstofns rafveitueftirlitsgjalds og teljast ekki gjaldskyldar tekjur.“

Af hálfu Hitaveitu Suðurnesja hefur því verið haldið fram að tekjur vegna raforkusölu til varnarliðsins væru undanþegnar gjaldstofni til rafveitueftirlitsgjalds með vísan til úrskurðar varnarmálaskrifstofu utanríkisráðuneytisins, dags. 26. desember 1993. Í máli þessu liggur fyrir úrskurður iðnaðar- og viðskiptaráðuneytisins, dags. 18. júní 1993, sem er valdbært stjórnvald á þessu sviði, um að á Hitaveitu Suðurnesja hvíli skýr og ótvíræð gjaldskylda vegna tekna hennar af raforkusölu til varnarliðsins. Í úrskurðinum kemur jafnframt fram að allan þann tíma sem Rafmagnsveitur ríkisins höfðu með sölu á raforku til varnarliðsins að gera innheimtu þær og greiddu rafveitueftirlitsgjald. Neytendastofa telur að varnarmálaskrifstofa hafi ekki verið valdbær til úrskurðar um gjaldskyldu samkvæmt lögum og því úrskurður hennar ómarktækur.

Auk þess hefur Hitaveita Suðurnesja haldið því fram að ætíð hafi verið fallið frá innheimtu. Af gögnum málsins og samskiptum aðila í máli þessu telur Neytendastofa að fullljóst sé að engin



slík ákvörðun hafi verið tekin heldur þvert á móti hefur Neytendastofa (áður Rafmagnseftirlit ríkisins og Löggildingarstofa) ítrekað gert reka að því að innheimta gjaldið án árangurs.

Afmörkun gjaldstofns rafveitueftirlitsgjaldsins er því að mati Neytendastofu skýr.

Í skýrslum Hitaveitu Suðurnesja og framtalsgerð eru tekjur vegna raforksölu til Landsvirkjunar og varnarliðsins vantaldar í gjaldstofni rafveitueftirlitsgjalds en það er að mati Neytendastofu andstætt ákvæðum 14. gr. laga nr. 146/1996.

Samkvæmt framansögðu og með hliðsjón af fyrirliggjandi gögnum telur Neytendastofa að leiðréttu verði gjaldstofn Hitaveitu Suðurnesja til rafveitueftirlitsgjalds frá árinu 2004 til 2008, sbr. og ákvæði laga nr. 150/2007, um fyrningu kröfuréttinda.

Ákvörðun um leiðréttingu gjaldstofnsins mun Neytendastofa tilkynna til Fjársýslu ríkisins sem mun gera viðeigandi leiðréttingar í innheimtukerfi ríkisins -TBR og endurútreikna innsendar skýrslur Hitaveitu Suðurnesja vegna rafveitueftirlitsgjalds fyrir tímabilið 2004-2008.

III.

Ákvörðunarorð:

„Hitaveita Suðurnesja, Brekkustíg 36, 260 Reykjanesbæ Landsvirkjun, hefur brotið gegn ákvæðum 14. gr. laga nr. 146/1996, um öryggi raforkuvirkja, neysluveitna og raffanga, með því að draga frá tekjur vegna sölu á raforku til varnarliðsins og Landsvirkjunar í skýrslum og framtalsgerð til Neytendastofu (áður Löggildingarstofu).

Ákvörðun um að bæta vantöldum tekjum við gjaldstofn rafveitueftirlitsgjalds við skýrsluskil fyrir árin 2004 – 2008, mun Neytendastofa tilkynna til Fjársýslu ríkisins sem mun gera viðeigandi leiðréttingar í innheimtukerfi ríkisins -TBR og endurútreiknar innsendar skýrslur Hitaveitu Suðurnesja fyrir tímabilið 2004-2008, skv. ákvæðum laga nr. 62/2005, um Neytendastofu og talsmann neytenda, sbr. lög nr. 34/2007, um breytingu á lögum á sviði Neytendastofu.“

Neytendastofa, 4. september 2008

Tryggvi Axelsson



Forstjóri

Jóhann Ólafsson
Sviðsstjóri