

Úrskurður
úrskurðarnefndar raforkumála
í máli nr. 3/2025
Kæra Landsvirkjunar
á ákvörðun
Raforkueftirlitsins

Þann 25. ágúst 2025, kvað úrskurðarnefnd raforkumála upp eftirfarandi úrskurð vegna kæru Landsvirkjunar, (kærandi), dags. 17. janúar 2025, á ákvörðun Raforkueftirlits Orkustofnunar (Raforkueftirlitið), frá 20. desember 2024. Málið hefur fengið númerið 3/2025.

I. Kæruefni og kröfur

Í máli þessu er kærð ákvörðun Raforkueftirlitsins, frá 20. desember 2024, vegna breytinga á gjaldskrá Landsnets nr. 54. Í hinni kærðu ákvörðun Raforkueftirlitsins gerir það ekki athugasemdir við gjaldskrá Landsnets vegna stórnotenda. Kærandi krefst þess aðallega að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi. Raforkueftirlitið og Landsnet krefjast þess að hinni kærðu ákvörðun verði vísað frá þar sem hún sæti ekki endurskoðun úrskurðarnefndar raforkumála.

II. Málsvik

Í máli þessu er deilt um hvort breytingar á gjaldskrá Landsnets nr. 54, hafi verið í samræmi við raforkulög. Breytingarnar snúa að gjöldum vegna dreifiveitna, stórnotenda, flutningstapa og kerfisþjónustu. Kærandi telur að Raforkueftirlitið hafi fallist á breytinguna og því sé um kæránlega stjórnvaldsákvörðun að ræða. Raforkueftirlitið og Landsnet eru ósammála því. Raforkueftirlitið hvorki samþykki eða synji gjaldskrár samkvæmt raforkulögum, heldur hafi með hinni kærðu ákvörðun ekki gert athugasemdir við gjaldskránnu. Því sé ekki um kæránlega stjórnvaldsákvörðun að ræða.

III. Málsástæður og rök kæranda

Í kæru kemur fram að Landsnet hafi með tölvupósti þann 13. desember 2024, kynnt viðskiptavinum áform um gjaldskrárbreytingu sem taka ætti gildi 1. janúar 2025. Þar sé greint frá því að um sé að ræða 25,57% hækkun vegna úttektar stórnotenda sem byggji á „forsendum um tekjumörk og miði að því að tryggja stöðugleika gjaldskrár“. Hækkunin sem kynnt hafi verið í framhaldi af ákvörðun Raforkueftirlitsins þann 20. desember 2024, sé önnur og byggð á öðrum forsendum sem ekki liggi fyrir á þessu stigi.

Fram komi í gögnum málsins að hækkunin sé tilkomin vegna endurgreiðslu innmötargjalds til framleiðenda í janúar. Efnislega virðist að mati kæranda vera um það að ræða að Landsnet þurfi að endurgreiða innmötunargjöld sem lögð hafi verið á með ólögumætum hætti (samkvæmt

dómum héraðsdóms, Landsréttar og Hæstaréttar) og að fjármagna þurfi þá greiðslu með sérstakri tímabundinni álagningu á hóp viðskiptamanna. Fyrsta hugmynd hafi verið að gera þetta með einni álagningu í janúar 2025, en nú virðist þessari fjármögnun vera dreift yfir eitt ár og muni að „öðru óbreyttu“ ganga til baka í byrjun árs 2026, eins og segi í tölvupósti Landsnets.

Samkvæmt 2. mgr. 24. gr. raforkulaga hafi Orkustofnun og Raforkueftirlitið eftirlit með því að fyrirtæki sem starfi samkvæmt lögnum, þ.m.t. Landsnet, starfi í samræmi við lögin, reglugerðir og aðrar heimildir sem um það gildi. Sérákvæði sé í 12. gr. a raforkulaga um að eigi síðar en átta vikum fyrir fyrirhugaða gildistöku skuli gjaldskrá send Raforkueftirlitinu sem geti þá gert athugasemdir innan þriggja vikna. Samkvæmt þessum tímafrestum hefði beiðni um gjaldskrábreytingu átt að hafa borist um mánaðarmótin október/nóvember. Um þetta liggi þó ekki fyrir neinar upplýsingar og virðist ekki geta staðist að mati kæranda að þessi lögbundni háttur hafi verið hafður á enda hafi Raforkueftirlitið hafnað fyrri hugmyndum 28. nóvember 2024.

Kærandi geri ýmsar athugasemdir við gjaldskrá Landsnets og málsmeðferðina:

1. Endurgreiðsla á ólögmætri álagningu annars vegar og breytingar á gjaldskrá hins vegar séu tveir aðskildir hlutir. Það hafi í fyrsta lagi þau áhrif að horft sé á gjaldskrábreytinguna sjálfstætt og í öðru lagi að ekki geti verið málefnalegt að rökstyðja gjaldskrábreytinguna með því að endurgreiða hafi þurft ólögmæt gjöld.
2. Tjón Landsnets hafi orðið vegna ólögmætra aðgerða fyrirtækisins sjálfs og það verði það sjálft að bera og geti ekki krafist úr hendi viðskiptamanna sinna. Fyrirtækið hafi verið varað við ólögmætinu frá því að hugmyndir um það hafi komið upp og sérstakt flýtimeðferðarmál höfðað fyrir dómstólum til að koma í veg fyrir hinar skaðlegu afleiðingar. Þrátt fyrir það hafi fyrirtækið haldið ótrautt áfram álagningunni og geti því ekki nú reynt að fá þann skaða sem af því hafi hlotist bætt frá öðrum sem eigi sér einskis ills von.
3. Slík álagning setji áætlanir og forsendur viðskipta í uppnám, sérstaklega í ljósi þess skamma fyrirvara sem um ræði.
4. Allar forsendur vanti fyrir viðskiptavinum Landsnets til að átta sig á þeim grunni sem breytingin byggir á. Í ljósi hagsmunanna og þeirrar óvenjulegu aðstöðu sem uppi sé hafi að mati kæranda þurft að kynna allar forsendur. Þetta eigi við um uppgjörsfjárhæðir, vaxtauppgjör o.fl. sem máli skipti. Landsnet hafi ekki svarað því til hvaða vextir verði greiddir á uppgjörsfjárhæðir.
5. Ekki sé gott að skilja fullyrðingar Landsnets um að fjórðungshækkun á gjaldskrá hafi engin áhrif á tekjur fyrirtækisins og sé innan tekjumarka samkvæmt raforkulögum. Endurgreiðsla vegna ólögmætra gjalda eða bætur vegna ólögmætra athafna kunni að hækka kostnað félagsins. Ef leggja eigi á hærri gjöld til að mæta þeim kostnaði þá hækki tekjurnar.
6. Engar forsendur séu til þess samkvæmt 12. gr. raforkulaga að endurheimta ranglega álögð gjöld eða bætur í gegnum hækkun tekjumörk eða hærri gjaldskrá.

Kærandi telur að ýmis fleiri lagaleg sjónarmið megi rekja fyrir því að umrædd áform Landsnets virðast vera byggð á ónógum laga- og reikningslegum grundvelli. Kærandi telji þessi áform vera í andstöðu við lög og afleiðingin sé sú að fella verði fyrirhugaða breytingu úr gildi og taka aðra. Um eðli ákvörðunarinnar vísar kærandi til umfjöllunar í dómi Hæstaréttar nr. 2/2024.

IV. Athugasemdir Raforkueftirlitsins

Kæran var send Raforkueftirlitinu til athugasemda og bárust þær, ásamt fylgigögnum, þann 27. febrúar 2025. Þar kemur m.a. fram að með vísan til úrskurða úrskurðarnefndar raforkumála nr. 2/2014 og 1/2022, verði að vísa kærunni frá nefndinn. Í umræddum úrskurðum hafi það verið afstaða úrskurðarnefndar að þegar kæmi að eftirliti með gjaldskrá flutningsfyrirtækisins væri rétt að greina á milli þess eftirlits sem Raforkueftirlitið eigi, samkvæmt raforkulögum, að hafa áður en gjaldskráin taki gildi og þess eftirlits sem Raforkueftirlitið hafi eftir gildistöku gjaldskrár. Þannig geri hvorki 9. mgr. 12. gr. a né 2. mgr. 26. gr. raforkulaga ráð fyrir því að Raforkueftirlitið staðfesti gjaldskrá flutningsfyrirtækisins áður en hún taki gildi. Í úrskurðunum komi fram að Raforkueftirlitið geri ekki athugasemdir við gjaldskrá áður en hún taki gildi og sé það ekki bindandi eða feli í sér endanlega niðurstöðu um gildi gjaldskrárinnar. Þannig hafi Raforkueftirlitið, óháð gildistöku gjaldskrár, fullt svigrúm til þess að taka gjaldskrá sem tekið hafi gildi til endurskoðunar hvort heldur sé að eigin frumkvæði eða á grundvelli kvörtunar gjaldskylds aðila sem telji á sér brotið. Ákvörðun Raforkueftirlits um gjaldskrármálefni sem tekin sé vegna kvörtunar sem berist eftir að gjaldskrá taki gildi geti þó falið í sér stjórnvaldsákvörðun sem kærð verði til úrskurðarnefndar raforkumála. Niðurstaða úrskurðarnefndar í málum nr. 2/2014 og 1/2022, hafi verið sú að vísa málunum frá nefndinni.

Raforkueftirlitið vill geta þess að kærandi hafi höfðað mál fyrir dómstólum til að láta reyna á lögmati álagningar innmötunargjalds á framleiðendur raforku samkvæmt gjaldskrá Landsnets. Í málinu hafi kærandi krafist m.a. ógildingar á úrskurði úrskurðarnefndar raforkumála í máli nr. 1/2022. Í niðurstöðu Hæstaréttar í málinu hafi ekki verið tekin afstaða til kröfu kæranda um ógildingu úrskurðar nr. 1/2022 og þess hvort afstaða Raforkueftirlitsins til gjaldskrár fyrir gildistöku fæli í sér kæranlega stjórnvaldsákvörðun. Af hálfu Raforkueftirlitsins verði því ekki séð að niðurstaða Hæstaréttar í málinu hafi gefið tilefni til breyttrar stjórnsýsluframkvæmdar úrskurðarnefndar raforkumála varðandi mat á því hvort stjórnsýsluleg aðkoma Raforkueftirlitsins vegna gjaldskrárbreytinga flutningsfyrirtækisins áður en gjaldskrár taki gildi feli í sér kæranlega stjórnvaldsákvörðun.

Sé það afstaða úrskurðarnefndar að um kæranlega ákvörðun Raforkueftirlitsins hafi verið að ræða bendir Raforkueftirlitið á að rétt gæti verið að vísa málinu frá vegna skorts á kærufærni. Kæran varði gjaldskrá Landsnets fyrir stórnotendur. Kærandi sé framleiðandi raforku og jafnvel þó kærandi hafi samið við sína raforkukaupendur með þeim hætti að kærandi beri kostnað vegna flutnings þá sé það engu að síður svo að gjaldskrá Landsnets sé beint að stórnotendum og það séu stórnotendur sem séu hinir gjaldskyldu aðilar. Það sé þannig ekki sjálfgefið að Raforkuframleiðendur geti verið aðilar að stjórnsýslumáli varðandi gjaldskrármálefni stórnotenda af þeirri ástæðu einnig að þeir hafi samið um að greiða flutningskostnað fyrir sína viðskiptavinum.

Efnisleg afstaða Raforkueftirlitsins

Verði ekki fallist á framangreindar málsástæður um að vísa beri kærinni frá telur Raforkueftirlitið rétt að koma á framfæri efnislegum andmælum við kæru.

Í kæru komi fram að Landsnet hafi með tölvupósti, dags. 13. desember 2024, kynnt viðskiptavinum sínum áform um gjaldskrárbreytingu sem tæki gildi 1. janúar 2025 og um væri að ræða 25,57% hækkun vegna úttektar stórnotenda. Kærandi bendi á að í samskiptum á milli Raforkueftirlitsins og Landsnet virðast síðan hafa verið gerðar breytingar sem falið hafi í sér að hækkun Landsnets á gjaldskrá hafi verið önnur og byggð á öðrum forsendum sem ekki liggi fyrir á þessu stigi.

Kærandi haldi því fram að lögbundinn átta vikna frestur skv. 9. mgr. 12. gr. a raforkulaga hafi ekki verið virtur í aðdraganda gjaldskrárbreytinga Landsnets. Í þessu samhengi virðist kæranda ganga út frá því að Raforkueftirlitið hafi hafnað hugmyndum Landsnets um gjaldskrárbreytingu með bréfi dags. 28. nóvember 2024. Þessum skilningi kæranda mótmælir Raforkueftirlitið.

Landsnet hafi tilkynnt Raforkueftirlitinu um fyrirhugaða gjaldskrárbreytingu þann 6. nóvember 2024, eða átta vikum áður gjaldskráin hafi átt að taka gildi þann 1. janúar 2025. Þá hafi Landsnet sent Raforkueftirlitinu viðbótarathugasemdir með bréfi, dags. 26. nóvember 2024. Raforkueftirlitið hafi gert athugasemdir við gjaldskráráform Landsnets með bréfi dags. 28. nóvember 2024 sem Landsnet hafi brugðist við með bréfi dags. 10. desember 2024. Þeim skilningi kæranda að Raforkueftirlitið hafi hafnað hugmyndum Landsnets um gjaldskrárbreytingu sé mótmælt enda geri ákvæði 9. mgr. 12. gr. a raforkulaga einmitt ráð fyrir því að Raforkueftirlitið komi á framfæri athugasemdum við fyrirhugaða gjaldskrá áður en hún taki gildi. Það sé því afstaða Raforkueftirlitsins að málsmeðferð í aðdraganda gildistöku gjaldskrár nr. 54 hafi verið í samræmi við ákvæði raforkulaga.

Kærandi byggir á því að gjaldskrá Landsnets nr. 54 sé ólögmæt þar sem Landsnets sé með gjaldskránni að innheimta fjármuni sem því hafi verið gert að greiða á grundvelli dóms Hæstaréttar nr. 2/2024, þar sem álagning innmötunargjalds hafi verið dæmd ólögmæt. Að mati kæranda heimili 12. gr. a raforkulaga ekki gjaldskrárhækkun í þessum tilgangi og því ekki ljóst á hvaða lagastoð umrædd gjaldskrárhækkun byggir.

Þessum fullyrðingum kæranda mótmælir Raforkueftirlitið enda sé ekki fjallað um það með beinum hætti í raforkulögum í hvaða tilgangi flutningsfyrirtækinu sé heimilt að hækka gjaldskrá.

Um gjaldskrá flutningsfyrirtækisins sé fjallað í 12. gr. a raforkulaga en ákvæðið sé almennt orðað og feli í sér að flutningsfyrirtækið skuli setja sér gjaldskrá vegna þeirrar þjónustu sem það veiti viðskiptavinum sínum, annars vegar vegna úttektar dreifiveitna og hins vegar vegna úttektar stórnotenda. Þá komi fram í ákvæðinu að gjaldskráin skuli vera í samræmi við tekjumörk.

Raforkueftirlitið bendir á að við yfirferð gjaldskrárbreytinga hafi stofnunin einkum það hlutverk að meta hvort fyrirhuguð breyting rúmist innan tekjumarka flutningsfyrirtækisins. Þannig sé það ekki lögbundið hlutverk Raforkueftirlitsins að leggja mat á það í hvaða tilgangi og/eða á hvaða tímapunkti flutningfyrirtækið ákveður að gera gjaldskrárbreytingar að því gefnu að gjaldskrárbreytingarnar séu í samræmi við tekjumörk félagsins.

Í kæru komi fram að ekki liggi fyrir hvernig hækkun á gjaldskrá rúmist innan tekjumarka Landsnets. Raforkueftirlitið líti svo á að kærandi sé hér að vísa til þess hvort gjaldtakan samræmist 7. mgr. 12. gr. raforkulaga um heimild til að færa of- eða vanteknar tekjur milli ára við árlegt uppgjör tekjumarka.

Við yfirferð fyrirhugaðra gjaldskrárbreytinga Landsnets nr. 54, hafi Raforkueftirlitið lagt mat á hvort fyrirhuguð hækkun gjaldskrár til stórnótenda myndi rúmast innan tekjumarka með hliðsjón af 7. mgr. 12. gr. raforkulaga. Hafi það verið afstaða Raforkueftirlitsins að gjaldskrárhækkun til stórnótenda í gjaldskrá Landsnets nr. 54, hafi verið í samræmi við tekjumörk fyrirtækisins, sbr. 1. mgr. 12. gr. a raforkulaga.

Kærandi haldi því fram að það virðist vera afstaða Raforkueftirlitsins að endurgreiðsla innmötunargjalds geti ekki verið hluti af gjaldskrárbreytingu. Raforkueftirlitið tekur ekki undir þessi sjónarmið kæranda enda sé það ekki afstaða Raforkueftirlitsins að endurgreiðsla Landsnets á ólögmætu innmötunargjaldi geti ekki haft áhrif á gjaldskrá til hækkunar. Það hvernig Landsnet hagi uppgjóri sínu á endurgreiðslu hins ólögmæta innmötunargjald til þeirra sem það greiddu sé hins vegar ekki hluti af gjaldskrárbreytingu. Í þessu samhengi bendir Raforkueftirlitið á að samhliða því að innmötunargjald hafi verið lagt á framleiðendur raforku árið 2022, hafi gjald vegna úttektar annarra viðskiptavina Landsnets lækkað. Eftir að innmötunargjaldið hafi verið dæmt ólögmætt hafi legið fyrir að Landsnet hafi þurft að gera upp það innmötunargjald sem framleiðendur hafi greitt á því tímabili sem hið ólögmæta gjald hafi verið innheimt. Með hækkun á úttektargjaldi til stórnótenda í gjaldskrá nr. 54, hafi Landsnet leitast við að fá til baka kostnað vegna þjónustu til viðskiptavina sinna á því tímabili sem hið ólögmæta innmötunargjald hafi verið innheimt.

Kærandi geri athugasemdir við að enn liggi ekki fyrir forsendur fyrir því hvernig vaxtauppgjóri verði háttað við uppgjör Landsnets á innmötunargjaldi sem hafi verið ólögmætt. Raforkueftirlitið vill árétta að það sé á hendi flutningsfyrirtækisins að taka ákvörðun, að höfðu samráði við viðskiptavini sína, um það hvernig það hagi uppgjóri og endurgreiðslu hins ólögmæta innmötunargjalds enda sé ekki fjallað um það með beinum hætti í raforkulögum hvernig slíkt uppgjör eigi að fara fram. Eftirlitshlutverk Raforkueftirlitsins samkvæmt raforkulögum sé bundið við það að hafa eftirlit með því að fyrirtæki sem starfi samkvæmt raforkulögum uppfylli þær skyldur sem raforkulög og viðeigandi reglugerður settar með stoð í þeim, leggi á þau. Raforkueftirlitinu sé að lögum falið ákveðið hlutverk sem tengist fjárhagslegum rekstri flutningsfyrirtækisins sem afmarkist fyrst og fremst við setningu og uppgjör tekjumarka og aðkomu að gjaldskrá félagsins. Þegar reglum raforkulaga um starfsemi flutningsfyrirtækisins sleppi verði að ætla að almennar reglur íslensks réttar gildi um starfsemi

fyrirtækisins en sem dæmi um þetta megi t.d. nefna almennar reglur samningaréttar, kröfuréttar og skaðabótaréttar.

Að lokum bendi kærandi á að engar forsendur séu til þess samkvæmt 12. gr. raforkulaga, að endurheimta ranglega álögð gjöld í gegnum hækkuð tekjumörk eða hærri gjaldskrá. Raforkueftirlitið vill benda á að 12. gr. raforkulaga fjalli um tekjumörk en ekki gjaldskrá. Ekki hafi komið til skoðunar með neinum hætti að hækka tekjumörk flutningsfyrirtækisins vegna hins ólögmæta innmötunargjalds. Kærandi virðist byggja á því að gjaldskrárbreytingar þurfi að eiga sér stoð í 3. mgr. 12. gr. raforkulaga en sá skilningur kæranda sé ekki réttur. Í 3. mgr. 12. gr. a raforkulaga sé fjallað um þau viðmið sem byggja beri á þegar flutningsfyrirtækinu séu sett tekjumörk á fimm ára fresti og við árlega uppfærslu tekjumarka. Kærandi virðist þannig ranglega beita saman þeim lagaskilyrðum sem gildi um setningu og uppfærslu tekjumarka samkvæmt 12. gr. raforkulaga og lagskilyrðum vegna setningar gjaldskrár skv. 12. gr. a raforkulaga. Að mati Raforkueftirlitsins sé slík lagatúlkun ekki tæk.

V. Athugasemdir Landsnets

Kæran og athugasemdir Raforkueftirlitsins voru sendar Landsneti til athugasemda þann 3. mars 2025, og bárust þær þann 29. mars 2025, og taka til bæði kæru og athugasemda Raforkueftirlitsins.

Þar eru málsatvik í kjölfar dóms Hæstaréttar rakin en í dómnum hafi Hæstiréttur komist að þeirri niðurstöðu að aflgjald fyrir innmötun raforku inn á flutningskerfið sem Landsnet hafi innheimt frá 1. apríl 2022, í 18 mánuði hafi ekki átt sér fullnægjandi lagastoð í raforkulögum. Innmötunargjaldið hafi í dómnum verið talið gjald sérstaks eðlis og það réðist af túlkun laganna hvort álagning gjaldsins teldist lögmæt. Í ljósi þeirra breytinga sem gerðar hafi verið á raforkulögum með lögum nr. 19/2011, þegar ákvæðið þar sem innmötunargjald hafi verið nefnt, hafi verið felld brott, hafi Hæstiréttur komist að þeirri niðurstöðu að lagastoð hafi skort fyrir álagningu innmötunargjalds gagnvart raforkuframleiðendum og innheimta gjaldsins af raforkuframleiðendum því verið ólögmæt. Í málinu hafi ekki verið höfð uppi krafa af hálfu kæranda um endurgreiðslu gjaldsins. Af dóminum megi draga þá ályktun að gjaldtaka fyrir útmötun á sérhverjum afhendingarstað raforku (útmötunargjald) hafi verið og sé lögmæt enda hafi verið ákvæði um heimild til álagningar þess gjalds í raforkulögum allt frá setningu laganna, sbr. nú 1. mgr. 12. gr. a. Dómurinn fjalli hins vegar ekki um tekjumörk Landsnets enda enginn ágreiningur uppi í málinu varðandi tekjumörk.

Í kjölfar dóms Hæstaréttar hafi Landsnet átt fundi með fulltrúum vinnsluaðila, dreifiveitna og stórnotenda og kynnt fyrirætlanir um endurgreiðslu innmötunargjalds. Hafi verið tekin ákvörðun um að endurgreiða innmötunargjaldið að fullu. Lækkun tekna Landsnets af þessum sökum myndi leiða af sér að gjaldskrá fyrir útmötun yrði hækkuð um sömu upphæð enda hafi útmötunargjaldið á sínum tíma verið lækkað um fjárhæð sem numið hafi samanlagt sömu fjárhæð og álagt innmötunargjald. Við þetta yrðu tekjur Landsnets í heildina þannig nánast þær sömu. Heildargreiðslur endanlegra kaupenda raforku, þ.e. stórnotenda og viðskiptavina dreifiveitna, hafi þannig átt að verða þær sömu og ef ekki hefði komið til álagningar

innmötunargjalds þar sem útmötunargjaldið hefði verið ákvarðað hærra eða sem næmi innmötunargjaldinu.

Raforkueftirlitinu hafi verið send orðsending þann 6. nóvember 2024, um breytingu á gjaldskrá Landsnets með gildistöku 1. janúar og 1. febrúar 2025. Með tölvupósti þann 28. nóvember 2025, hafi Landsneti borist bréf Raforkueftirlitsins með athugasemdum við fyrirhugaða gjaldskrárbreytingu. Hafi Landsnet í kjölfarið endurmetið flutningsgjaldskrá til úttekta fyrir stórnotendur fyrir árið 2025. Endurmatið hafi byggt á forsendum fyrir tekjumörk og skyldu Landsnets til að uppfylla lögbundnar skyldur sínar um öflun tekna innan gildandi tekjumarkatímabils vegna fyrirhugaðrar tekjulækkunar fyrirtækisins í janúar 2025. Við endurmatið hafi verið miðað að því að tryggja að gjaldskráin væri stöðug og takmarkaði verðsveiflur. Heildarhækkun hafi numið um 25,57%. Forsendur breytinganna hafi verið raktar nánar í erindi Landsnets og fylgiskjöllum sem því hafi fylgt.

Með tölvupósti þann 13. desember 2024, hafi Landsnet sent stórnotendum tilkynningu um að ákvörðun hefði verið tekin um að hækka gjaldskránnar og að heildarhækkun næmi um 25,57%. Þann 1. janúar 2025 hafi gjaldskrá Landsnets nr. 54 tekið gildi. Gjaldskráin hafi falið í sér að flutningsgjöld vegna stórnotenda hafi hækkað eins og að framan sé rakið. Þann 15. janúar 2025 hafi Landsnet gefið út kreditreikninga og endurgreitt vinnsluáðilum raforku þau innmötunargjöld sem innheimt hafði verið á tímabilinu frá 1. janúar 2022 til 30. september 2023. Alls hafi Landsnet endurgreitt fjárhæð að jafngildi 3.140.226.017 kr.

Um frávisun kæru

Landsnet tekur undir með Raforkueftirlitinu um að vísa beri kærunni frá úrskurðarnefnd, sbr. fyrri úrskurði nefndarinnar. Landsnet telur einnig ekki sjálfgefið að raforkuframleiðendur geti verið aðilar að stjórnsýslumáli varðandi gjaldskrármálefni stórnotenda af þeirri ástæðu einni að þeir hafi samið um að greiða flutningskostnað fyrir sínar viðskiptavinir. Því beri nefndinni að taka afstöðu til kæruaðildar.

Landsnet vill koma á framfæri að í gildi sé samningur milli Landsnets og kæranda um flutning raforku til álvers Alcoa Fjarðarás. Í 10. gr. samningsins sé kveðið á um að kærandi skuli greiða fyrir flutning samningsbundins rafmagns samkvæmt skilmálum og gjaldskrá fyrir flutning rafmagns til stórnotenda, eins og hún hafi verið birt af Landsneti og yfirfarin af Orkustofnun skv. ákvæðum raforkulaga. Í samningi þessum sé vísað til þess að samkvæmt samningi milli kæranda og Alcoa Fjarðarás, dags. 15. mars 2003, um kaup á rafmagni fyrir álver Alcoa Fjarðarás ná samningurinn bæði til kaupa og flutnings á rafmagni. Af efnisinntaki samnings þessa leiði að það sé kærandi sem greiði fyrir flutning raforku til Alcoa Fjarðarás og sé Landsneti ekki kunnugt um annað en að kærandi beri fjárhagslega áhættu af breytingum á endurgjaldi fyrir flutning raforku til Alcoa Fjarðarás. Á grundvelli ákvæða samningsins séu reikningar Landsnets vegna flutnings raforku til álvers Alcoa Fjarðarás sendir kæranda sem greiði reikningana.

Landsnet telji að úrskurðarnefndinni beri að taka afstöðu til kæruaðildar en Landsnet telji að útilokað sé að bæði kærandi og Alcoa Fjarðarál geti átt kæruaðild vegna breytinga á

flutningsgjaldskrá á meðan framangreindur samningur sé í gildi og greiðslum vegna raforkuflutnings til álvers Alcoa Fjarðaráls sé hagað með þeim hætti sem að framan sé lýst.

Sjónarmið varðandi efnishlið málsins

Landsnet telur rétt að rekja helstu forendur fyrir ákvörðun um breytingu á gjaldskrá. Í 12. gr. a raforkulaga sé kveðið á um að flutningsfyrirtækið skuli setja gjaldskrá vegna þjónustu sinnar í samræmi við tekjumörk skv. 12. gr. Tekjumörk séu í 3. gr. laganna skilgreind sem hámark leyfilegra árlegra tekna flutningsfyrirtækis og dreifiveitna til að mæta kostnaði og skulu þau sett til fimm ára en uppfærð árlega eftir á miðað við breytingar á viðmiðun tekjumarka. Í 12. gr. raforkulaga sem kveði á um tekjumörk flutningsfyrirtækisins sé kveðið á um að við setningu tekjumarka skuli taka tillit til kostnaðar vegna reksturs og fjárfestinga vegna flutnings til dreifiveitna annars vegar og til stórnotenda hins vegar. Einnig sé kveðið á um að starfsemi flutningsfyrirtækisins sem ekki sé nauðsynleg vegna reksturs flutningskerfisins, sé undanskilin við ákvörðun tekjumarka og gildi það sama um orkukaup vegna tapa í flutningskerfinu og aðföng vegna kerfisþjónustu. Eigi síðar en 15. september árið áður en ný tekjumörk taki gildi skuli Raforkueftirlitið setja tekjumörk fyrir flutningsfyrirtækið fyrir næsta tekjumarkatímabil. Þá sé í lögunum kveðið á um að eigi síðar en 1. júlí ár hvert skuli Raforkueftirlitið skila uppfærðum tekjumörkum og uppgjöri vegna fyrra árs til flutningsfyrirtækisins. Tekjumörkin séu þannig sett fyrirfram og uppfærð eftir því sem breytingar gefi tilefni til.

Í uppgjöri tekjumarka við lok hvers árs skulu bornar saman rauntekjur og uppfærð tekjumörk ársins. Tilvísun laganna til rauntekna markist af því að við setningu gjaldskrár sé tiltekin áætlun eða spá um orkunotkun lögð til grundvallar, þar sem leitast sé við að gæta þess að tekjur séu sem næst leyfðum tekjumörkum. Þar sem raunveruleg raforkunotkun, sem Landsnet hafi ekki stjórn á, sé ákvarðandi þáttur varðandi tekjur Landsnets sé nauðsynlegt að slíkt uppgjör fari fram. Af uppgjörum tekjumarka megi ráða að í því teljist að frá heildartekjum séu dregnar greiðslur sem ekki séu hluti af rekstrarkostnaði Landsnets, s.s. greiðslur vegna kerfisframlags til viðskiptavina. Landsnet vill geta þess að einskiptis tekjur s.s. sala fasteigna hafi leitt til þess að fyrirtækið talist hafa ofrukkað tekjur og þurft að sæta því að söluverð fasteignar hafi orðið til þess að innheimtar tekjur samkvæmt gjaldskrá og söluverð hafi talist samanlagt hafa farið upp fyrir leyfð mörk samkvæmt tekjumörkum. Hafi þetta leitt til þess að lækkun hafi orðið á gjaldskrá í kjölfarið. Sé þetta og í samræmi við þær aðferðir sem Raforkueftirlitið hafi um langt skeið viðhaft í tengslum við uppgjör tekjumarka.

Hámark leyfilegra árlegra tekna Landsnets felist þannig í uppfærðum tekjumörkum, sem byggist á settum tekjumörkum að viðbættum breytingum sem orðið hafa á tekjumarkaviðmiðum sem og of- eða vanteknum tekjum fyrra árs. Gjaldskrá Landsnets sé sett í samræmi við þessa niðurstöðu og byggi einnig á áætlunum um raforkuflutningi ársins. Átta vikum fyrir fyrirhugaða gildistöku gjaldskrár skal hún send Raforkueftirlitinu. Telji Raforkueftirlitið framlagða gjaldskrá brjóta í bága við ákvæði raforkulaga eða reglugerða skuli eftirlitið koma athugasemdum á framfæri við flutningsfyrirtækið innan þriggja vikna frá móttöku. Loks sé kveðið á um að gjaldskráin taki ekki gildi fyrr en bætt hafi verið úr að mati Raforkueftirlitsins, sbr. 9. mgr. 12. gr. a raforkulaga.

Landsnet bregst einnig við málsástæðum kæranda. Kærandi haldi því fram að hækkun sem kynnt hafi verið í framhaldi af afgreiðslu Raforkueftirlitsins þann 20. desember 2024, hafi verið önnur en sú sem upphaflega hafi verið tilkynnt um með tölvupósti til viðskiptavina þann 13. desember 2024. Einnig sé því haldið fram að hækkunin virðist byggð á öðrum forsendum sem ekki liggi fyrir á þessu stigi. Landsneti sé ekki fyllilega ljóst hvað átt sé við með þessu. Gjaldskrárhækkunin hafi hlotið afgreiðslu í samræmi við ákvæði raforkulaga og hafi allar forsendur verið sendar Raforkueftirlitinu. Landsnet telur þessar fullyrðingar kæranda ekki hafa þýðingu í málinu en þeim sé engu að síður mótmælt sem röngum með vísan til gagna málsins.

Rök Landsnets fyrir hækkun gjaldskrár byggja á því að vegna þeirrar endurgreiðslu innmötunargjalds sem fyrirhuguð hafi verið þegar gjaldskrá nr. 54 hafi verið sett, og átt hafi sér stað þann 15. janúar 2025, hafi orðið samsvarandi lækkun á tekjum félagsins. Að fenginni niðurstöðu dóms Hæstaréttar nr. 2/2024, hafi verið ljóst að óheimilt væri að innheimta aflgjald vegna innmötunar af raforkuframleiðendum. Því hafi verið nauðsynlegt að endurgreiða raforkuframleiðendum það fé sem innheimt hafi verið. Við útgáfu kreditreikninga hafi tekjur Landsnets innan ársins 2025, lækkað og orðið til vanteknar tekjur í skilningi 12. gr. raforkulaga, eða segja megí að fyrirsjáanlegt hafi verið að þær yrðu til í lok ársins ef gjaldskrá hefði ekki verið hækkuð.

Framangreint hafi veitt svigrúm til að hækka gjaldskrá en vera engu síður innan þeirra tekjumarka sem um tekjuöflun Landsnets gildi og fyrirtækinu hafi verið sett af Raforkueftirlitinu. Mat Raforkueftirlitið samspil endurgreiðslu á innmötunargjaldi og eftirfarandi hækkun á gjaldskrá til stórnotenda þannig að heimilt væri að nýta það svigrúm sem skapaðist innan tekjumarka Landsnets, vegna lækkunar á tekjum Landsnets með útgáfu kreditreikninga og eftirfarandi endurgreiðslu innmötunargjalds, sem átt hafi sér stað hinn 15. janúar 2025, til þess að hækka gjaldskrá Landsnets. Sú hækkun flutningsgjaldskrár sem átt hafi sér stað með setningu gjaldskrár nr. 54, hafi því verið innan þeirra tekjumarka sem um starfsemi Landsnets gildi.

Í kæru eru rakin ákvæði raforkulaga um tímafresti í tengslum við breytingar á gjaldskrá. Um það vill Landsnet taka fram að lýsing kæranda á málsatvikum sé ekki í nokkru samræmi við framgang málsins. Ljóst sé að um hafi verið að ræða eitt ferli, þ.e. hinn 6. nóvember 2024, hafi gjaldskrá verið send Raforkueftirlitinu, sem gert hafi tiltekna athugasemd sem leitt hafi til þess að Landsnet hafi gert breytingu á gjaldskrá sem í kjölfarið hafi tekið gildi. Afgreiðsla málsins hafi verið í alla staði í samræmi við ákvæði raforkulaga og ljóst að tímafrestur 12. gr. a raforkulaga, hafi verið virtur.

Landsnet telur rétt að taka fram að gjaldskrárhækkun sé ekki og hafi ekki verið rökstudd með vísan til þess að ólöglegt gjald hafi verið endurgreitt. Hins vegar sé það staðreynd að við endurgreiðslu innmötunargjaldsins hinn 15. janúar 2025, hafi orðið lækkun tekna Landsnets sem numið hafi þeirri fjárhæð sem endurgreidd hafi verið. Landsnet bendir á að endurgreiðsla innmötunargjalds hafi ekki falið í sér tjón fyrir Landsnet. Endurgreiðslan hafi hins vegar leitt til þess að rauntekjur Landsnets á árinu 2025, hafi lækkað sem numið hafi endurgreiðslunni.

Rauntekjur Landsnets árið 2025, hefðu því að óbreyttu orðið lægri en tekjumörk hafi heimilað sem skapað hafi svigrúm til hækkunar gjaldskrár.

Eðli endurgreiðslu þess fjár sem innheimt hafi verið á grunni gjaldskrárákvæða um innheimtu innmötunargjalds hafi ekki verið skaðabótalegs eðlis, eins og kærandi virðist halda fram, heldur sé verið að skila fé sem ekki hafi reynst heimilt að innheimta úr hendi framleiðenda raforku. Rétt sé að mati Landsnets að halda því til haga að í rökstuðningi sínum fyrir Hæstarétti hafi kærandi vísað til þess að gjalddökuheimildir Landsnets væru bundnar við stórnotendur og dreifiveitur. Landsnet telur ljóst að svigrúm hafi verið innan tekjumarka sem félaginu hafi verið sett til þess að hækka flutningsgjaldskrá stórnotenda með þeim hætti sem gert hafi verið þann 1. janúar 2025, og að ekki sé stoð fyrir kröfum og málatilbúnaði kæranda.

Landsnet hafi þann 15. janúar 2025, endurgreitt öllum vinnsluaðilum innheimt innmötunargjöld. Þannig ættu nú þegar að liggja fyrir fjármunir hjá stórnotendum sem séu í fjárhæðum talið sambærilegir þeirri fjárhæð sem flutningsgjald hækki um, þó þannig að fjárflæðið standist ekki fullkomlega á þar sem endurgreiðsla innmötunargjalds hafi verið gerð í einu lagi en hækkun flutningsgjalds dreifist yfir lengra tímabil, sem hagstæðara sé fyrir stórnotendur. Þeir fjármunir sem þegar hafi verið endurgreiddir muni því nægja til þess að greiða þann hluta gjaldskrárhækkunarinnar sem tilkomin sé vegna lækkunar á tekjum Landsnets í kjölfar endurgreiðslu innmötunargjalds.

Kærandi telji allar forsendur vanta fyrir viðskiptavinum Landsnets til að átta sig á þeim grunni sem breytingin byggir á. Landsnet bendir á að í orðsendingum til Raforkueftirlitsins hafi fylgt ítarlegar upplýsingar um forsendur gjaldskrárbreytinga auk þess sem þær hafi áður verið kynntar fyrir stórnotendum og öðrum greiðendum flutningsgjalds samkvæmt stórnotendagjaldskrá. Þá tekur Landsnet fram að vaxtagreiðslur vegna endurgreiðslu innmötunargjalds séu ekki hluti af gjaldskrárhækkuninni og muni Landsnet bera þann vaxtakostnað. Rétt sé að taka fram að samkomulag hafi náðst milli Landsnets og kæranda um uppgjör vaxta og hafi sá þáttur engin áhrif á gjaldskrá Landsnets og hafi ekki verið hluti af rökstuðningi fyrir hækkunarþörf þegar gjaldskrá nr. 54 hafi verið sett fram.

Loks telur Landsnet að gjaldskrárbreytingin hafi verið innan heimilda og verið nauðsynleg til að mæta lækkun tekna vegna endurgreiðslu innmötunargjalds. Því mótmæli Landsnet málsástæðum kæranda og telur þær ekki hafa stoð.

VI. Frekari athugasemdir kæranda

Kæranda voru sendar athugasemdir Raforkueftirlitsins þann 3. mars 2025 og athugasemdir Landsnets til umsagnar þann 31. mars og barst umsögn kæranda við þær þann 22. apríl 2025. Eru athugasemdirnar í einu lagi.

Kærandi telur að framkomin sjónarmið Raforkueftirlitsins og Landsnets dragi vel fram að ákvörðun um gjaldskrárhækkun hafi ekki átt sér stoð í lögum.

Kærandi leggi áherslu á að ekki sé hægt að nálgast málið líkt og Raforkueftirlitið leggi til. Afstaða Raforkueftirlitsins virðist fela í sér að svo lengi sem Landsnet telji nýja gjaldskrá vera innan tekjumarka hafi Raforkueftirlitið lítið ef nokkuð hlutverk í að huga að lögmæti tilefni hækkana eða við hverju sé verið að bregðast hverju sinni. Að mati kæranda standist þessi meginafstaða ekki.

Í fyrsta lagi sé hún í andstöðu við afstöðu Raforkueftirlitsins sem birst hafi í athugasemdum stofnunarinnar við áform Landsnets í bréfi 28. nóvember 2024, þar sem talið var „*afstaða til óska Landsnets um stökkbreytingu á gjaldskrá í janúar 2025*“, að áformin væru mjög óvenjuleg og alls ekki í samræmi við eldri breytingar. Óþarfi hefði verið að gera slíkar athugasemdir ef eftirlitshlutverk Raforkueftirlitsins væri svo takmarkað því sem nú sé lýst.

Í öðru lagi samrýmist þessi afstaða ekki hlutverki stofnunarinnar samkvæmt raforkulögum samkvæmt nánari afmörkun dómstóla. Í dómi Hæstaréttar nr. 2/2024, hafi það tvímælalaust verið hluti af dómsforsendum að afgreiðsla Orkustofnunar væri sérstök ákvörðun og þyrfti sem slík að standast með tilliti til krafna um lögmæti og málefnaleg sjónarmið. Orkustofnun hafi m.a. krafist sýknu vegna aðildarskorts þar sem athugasemdir stofnunarinnar hefðu ekki falið í sér endanlega ákvörðun um gildi gjaldskrárinnar. Því hafi verið hafnað í dóminum, enda aðkoma stofnunarinnar þáttur í því að gjaldskrá gat tekið gildi. Umrætt mál hafi fjallað með nákvæmlega sama hætti um málsmeðferð í aðdraganda nýrrar gjaldskrár.

Í þriðja lagi liggi fyrir samkvæmt dómi Hæstaréttar að eðli gjaldtöku á grunni tekjumarka og gjaldskrár samkvæmt 12. gr. og 12. gr. a í raforkulögum sé samofið og verði á hverjum tíma að uppfylla kröfur laganna um lögmæti. Málflutningur Raforkueftirlitsins og Landsnets um að uppgjör tekjumarka á næsta ári muni veita gjaldtökunni stoð. Raunar virðist Raforkueftirlitið hafa tekið fyrirfram afstöðu til þess að sú aðgerð að gefa út kreditreikninga vegna tekna sem þegar hafi verið innheimtar skapi rými til gjaldtöku. Þótt heimilt kunni að vera að gefa út afreikning í skilningi laga og reglna um bókhald og tekjuskráningu geti það ekki komið í veg fyrir að skorið verði úr því hvort heimilt sé að bæta kostnaði við endurgreiðslu við gjöld annarra aðila en um það snúist þetta mál. Líkt og segi í dómi Hæstaréttar sé innmötunargjald (og önnur sambærileg gjöld) gjaldtaka sérstaks eðlis og í ljósi þess að „*fjölmörg og nokkuð ítarleg ákvæði eru í raforkulögum um gjaldskrá Landsnets og þær forsendur sem liggja eiga henni til grundvallar ræðst það fyrst og fremst af túlkun laganna hvort álagning... hafi verið lögmæt.*“

Umfiöllun um einstök atriði

Frávísun kæru.

Kærandi bendir á að í 30. gr. raforkulaga sé kveðið á um kærheimild. Meðferð máls um gjaldskrá sé stjórnarsýslumál þar sem Raforkueftirlitið taki ákvörðun um að samþykkja eða synja áformuðum breytingum. Í bréfi þar sem Raforkueftirlitið afgreiðir gjaldskrárbreytinguna sé sagt að um sé að ræða „*Ákvörðun Raforkueftirlits...*“ Nú virðist eftirlitið hafna eigin lýsingu á þeirri málsmeðferð.

Hæstiréttur hafi hafnað sambærilegum málflutningi Orkustofnunar og Landsnets með vísan til lýsingar á „*aðkomu og eftirlitshlutverki Orkustofnunar*“. Hæstiréttur hafi rakið að það hafi

verið „lögbundið hlutverk ... Orkustofnunar að veita samþykki fyrir gjaldskrá... Landsnets“. Sé síðan vísað til þess að Orkustofnun hafi í raun fallist á gjaldskránnu „með ákvörðun 14. desember 2021“. Það hafi því tvímælalaust verið hluti af dómsforsendum Hæstaréttar að afgreiðsla Orkustofnunar væri sérstök ákvörðun og þyrfti sem slík að standast með tilliti til krafna um lögmæti og málefnaleg sjónarmið.

Einnig vísar kærandi til ákvæða IX. kafla tilskipunar 2009/72/EB þar sem ítarlegri ákvæði eru um aðkomu landsbundinna eftirlitsyfirvalda á borð við Raforkueftirlitið. Réttaröryggissjónarmiðin í tilskipuninni um fyrirfram ákvörðun eða samþykki eftirlitsyfirvaldsins varðandi gjaldskrár með hæfilegum fyrirvara séu mjög skýr. Sjá má að 11. og 12. mgr. 37. gr. taki af öll tvímæli um að þeim sem hafi athugasemdir fram að færa við ákvarðanir sé heimilt að fá úrlausn um þær kvartanir, algjörlega án tillits til þess hvort gjaldskrá eða gjaldtaka hafi þegar átt sér stað. Ekki sé stætt á því að túlka ákvæði raforkulaga, sem alls ekki kveða berum orðum á um að gildistaka sé forsenda málsmeðferðar hjá úrskurðarnefnd, með öðrum hætti en til samræmis við framangreind ákvæði tilskipunarinnar. Sjónarmið um breytta stjórnýsluframkvæmd, sem byggt sé á í málflutningi Raforkueftirlitsins, gildi ekki um sjálfstæðar úrskurðarnefndir. Þó svo væri, sé ljóst að afstaða Hæstaréttar og túlkun ákvæða raforkulaga með hliðsjón af ákvæðum 11. og einkum 12. mgr. 37. gr. framangreindrar tilskipunar, feli í sér fullnægjandi forsendur til að taka lagalega rétta ákvörðun í stað rangrar.

Kæruaðild kæranda.

Raforkueftirlitið telji að rétt gæti verið að vísa málinu frá vegna skorts á kæruaðild á þeim grunni að gjaldskrá Landsnets varði ekki kæranda sem framleiðanda. Kærandi telur þetta rangt sökum þess að allar álögur Landsnets snerti beint möguleika hans til að selja vöru sína á fullu markaðsvirði og varði því tekjuöflunarmöguleika beint. Hærri álögur á stórnotendur þrýsti raforkuverði niður. Í öðru lagi séu samningar kæranda í ýmsum tilvikum þannig að álagning innmötunargjalds hafi bein áhrif á kostnað fyrirtækisins sjálfs. Kærandi greiði allan flutningskostnað samkvæmt samningi við Landsnet. Allir reikningar sem Landsnet gefi út vegna innmötunargjalds séu stílaðir beint á kæranda. Það þurfi því ekki frekari vitnanna við í tengslum við beina og lögvarða hagsmuni kæranda af niðurstöðu um lögmæti gjaldskrár nr. 54.

Er ný tillaga Landsnets um gjaldskrá 11. desember 2024, ný tillaga í skilningi 9. mgr. 12. gr. a raforkulaga?

Landsnet og Raforkueftirlitið byggja bæði á því að líta eigi á fyrstu tillögu (ákvörðun) Landsnets um gjaldskrá og þá sem síðar hafi verið send (10. desember 2024) sem einu og sömu tillögunu í skilningi 9. mgr. 12. gr. a raforkulaga. Landsnet hafi sent Raforkueftirlitinu erindi þar sem kynnt hafi verið „ákvörðun stjórnar Landsnets á fundi sínum 24. október sl. um að breyta gjaldskrá“. Hafi þessi ákvörðun verið send Raforkueftirlitinu „til afgreiðslu“ eins og Landsnet orði það. Sú ákvörðun sem Landsnet hafi ætlað Raforkueftirlitinu að afgreiða hafi falist í því að innheimta fjárhæð sem samsvari ofteknum gjöldum í einni mánaðargreiðslu janúar 2025. Raforkueftirlitið taldi að um væri að ræða „stökkbreytingu“ á gjaldskrá og óskaði eftir rökstuðningi fyrir slíkri stökkbreytingu sem gæti leitt til misvægis milli notenda. Þá hafi Raforkueftirlitið nefnt að tillagan væri mjög óvanaleg og yrði að teljast vafasamt fyrir Raforkueftirlitið að samþykkja slíka stökkbreytingu í einum mánuði. Viðbrögð Landsnets við

Þessari afstöðu hafi ekki verið að rökstyðja breytinguna frekar heldur hafi verið tekin ný ákvörðun.

Kærandi hafi fengið ávinning af fyrirhuguðum breytingum þann 13. desember 2024, þegar Landsnet hafi tilkynnt viðskiptavinum með tölvupósti um þær. Kærandi hafi sent Raforkueftirlitinu athugasemdir. Raforkueftirlitið hafi tekið ákvörðun daginn eftir og ekki hafi verið minnst á þær athugasemdir eða þau lagaatriði sem komið hefðu til skoðunar.

Kærandi telji að þessi málsmeðferð hafi verið ólögmæt, einkum þegar horft sé til þess að ákvæði 12. gr. a um atbeina Raforkueftirlitsins að nýrri gjaldskrá verði að túlka í ljósi dóms Hæstaréttar og þeirrar reglna í tilskipun 2009/72/EB, sem hafi verið hliðsjón af. Samkvæmt 2. mgr. 12. gr. raforkulaga sé það Orkustofnun sem setji flutningsfyrirtækinu tekjumörk vegna kostnaðar við flutning raforku. Orkustofnun sé ríkisstofnun sem um gildi stjórnáðal. Á stofnuninni hvíli því m.a. annars rannsóknarskylda 10. gr. stjórnáðal sem feli það í sér að henni sé skylt að rannsaka mál til hlítar áður en ákvörðun sé tekin. Þannig beri Orkustofnun að kanna áður en tekjumörk séu sett hvort farið hafi verið að reglum ákvæðis 12. gr. um þann rekstrarkostnað sem leyfilegt sé að tiltaka og útreikning á arðsemi.

Áhrif á tekjur Landsnets.

Í greinargerð Landsnets komi fram að ekki verði leitast við að endurheimta þá vexti sem félagið hafi greitt til viðbótar ofteknum gjöldum í gegnum gjaldskrá félagsins eða millifærslu á milli tekjumarkatímabíla. Kærandi telur ekki unnt að fallast á þessa framsetningu. Það sé skýrlega áskilið í raforkulögum hvaða rekstrarkostnað unnt sé að taka mið af við ákvörðun tekjumarkanna sem myndi heimildir til útgáfu gjaldskrár. Þar undir falli ekki endurgreiðsla ólögmætrar gjalda. Að sjálfsgöðu sé endurgreiðsla ólögmætra gjalda kostnaður sem félagið hafi orðið fyrir og verði að bera sjálft eða í samráði við hluthafa sína. Sjá megi að Hæstiréttur hafi haft þetta grunnatriði í huga í margnefndum dómi. Gjöld samkvæmt gjaldskrá hafi þannig að sumu leyti yfirbragð þjónustugjalda þar sem tilteknir skilgreindir viðskiptamenn hafi rétt til að nýta sér flutningskerfið gegn greiðslu endurgjalds sem gjöldunum sé ætlað að standa undir að hluta eða öllu leyti. Þannig liggi fyrir að gjalddaga Landsnets byggi á nákvæmum fyrirmælum í lögum.

Að mati kæranda séu þær heimildir ekki til staðar í þessu máli og því beri úrskurðarnefnd að úrskurða að gjaldskrárbreytingin sé ógild.

VII. Frekari athugasemdir

1.

Frekari athugasemdir bárust frá Landsneti þann 12. maí 2025. Þar vill Landsnet benda á tiltekna þætti varðandi samspil tekjumarkanna og gjaldskrár. Flutningsfyrirtækið skuli setja gjaldskrá vegna þjónustu sinnar í samræmi við tekjumörk skv. 12. gr. raforkulaga. Tilgangur með setningu gjaldskrár skv. 12. gr. a raforkulaga, sé að krefja þá viðskiptavini flutningskerfisins sem heimilt sé að beina gjalddóku að um greiðslu alls flutningskostnaðar og heimilaðrar arðsemi eignastofns sem áður hafi verið hámarksörk með setningu tekjumarkanna. Beinn rökstuðningur fyrir ástæðum hækkunar á gjaldskrá sé ekki áskilinn í raforkulögum svo lengi sem tekjur sem áætlað sé að innheimta séu innan tekjumarkanna sem Raforkueftirlitið hafi sett.

Landsnet geri því athugasemdir við málatilbúnað kæranda hvað varði málsmeðferð Raforkueftirlitsins vegna gjaldskrár Landsnets nr. 54. Málsmeðferðin hafi verið í fullu samræmi við ákvæði raforkulaga og engir ágallar hafi verið á henni sem réttlætt geti að hún verði felld úr gildi.

Um kæruaðild.

Landsnet ítrekar það sem áður hafi komið fram varðandi kæruaðild kæranda. Landsnet telji að úrskurðarnefnd beri að taka afstöðu til þess álitaefnis og leggi áherslu á að sú niðurstaða að bæði Alcoa og kærandi eigi kæruaðild vegna hækkunar gjaldskrár nr. 54, gangi ekki upp.

Landsnet bendir á að hámark leyfilegra tekna Landsnets ákvarðist af raunkostnaði við flutning raforku og þeim viðmiðum um arðsemi sem löggjafinn hafi ákveðið að gildi eigi.

Tekjumörk og áhrif á tekur Landsnets.

Kærandi reyni með málatilbúnaði sínum að draga víðtækari ályktanir af niðurstöðu Hæstaréttar en efni standi til. Kærandi byggir kæruaðild ekki á meginhlutverki sínu sem framleiðandi raforku, heldur á því að félagið hafi með sérstökum samningi við stórnotanda raforku tekið að sér að greiða gjöld vegna flutnings raforku til þess stórnotanda.

Í dómi Hæstaréttar hafi sakarefnið verið einskorðað við það hvort heimilt væri að beina hluta af flutningskostnaði að framleiðendum raforku í formi aflgjalds vegna innmötunar. Þar hafi kærandi verið í meginhlutverki sem raforkuframleiðandi og haldið þar fram þeim sjónarmiðum sem fallist hafi verið á, að óheimilt væri að innheimta hluta flutningskostnaðar hjá framleiðendum raforku. Kærandi hafi lýst því yfir í málinu að enginn ágreiningur væri um forsendur tekjumarka sem fjallað væri um í 12. gr. raforkulaga.

Kærandi reyni nú í málatilbúnaði sínum að blanda saman setningu gjaldskrár og gildi settra tekjumarka. Lykilatriði í máli þessu sé að tekjumörk Landsnets séu óbreytt og hvorki niðurstaða dóms Hæstaréttar nr. 2/2024 eða eftirfarandi endurgreiðsla á tekjum sem ekki hafi reynst lagastoð til að innheimta hjá raforkuframleiðendum, hafi breytt nokkru um gildi eða fjárhæð tekjumarka sem Landsneti hafi verið sett. Fyrir Hæstarétti hafi einungis verið fjallað um hvort heimilt væri að krefja raforkuframleiðendur um hluta flutningskostnaðar.

Landsnet telur að hafa beri í huga að engum kostnaði hafi verið bætt við tekjumörk Landsnets. Tekjumörkin standi óhöggud. Landsnet mótmæli þeirri túlkun kæranda að líta beri á endurgreiðslu tekna sem kostnað, hið rétta sé að endurgreiðsla tekna sem ekki hafi verið heimild fyrir, lækki tekjur en hækki ekki kostnað. Málatilbúnaður kæranda, sem nú sé ekki í hlutverki raforkuframleiðanda heldur komi fram sem greiðandi flutningskostnaðar stórnotanda, feli í sér að kærandi haldi því de facto fram að í niðurstöðu Hæstaréttar, hafi falist að sá kostnaður sem sannarlega megir rekja til innmötunar skuli falla niður og tekjumörk skuli lækkuð sem þeirri fjárhæð nemi. Þetta sé að mati Landsnets fráleit túlkun á dómi Hæstaréttar og eigi sér enga stoð og sé meira að segja í andstöðu við það sem kærandi hafi sjálfur haldið fram í málatilbúnaði sínum fyrir Hæstarétti.

Landsnet ítrekar að sú hækkun flutningsgjalda sem falist hafi í setningu gjaldskrár Landsnets nr. 54, hafi, að teknu tilliti til endurgreiðslu afgjalds vegna innmötunar, ekki falið í sér hækkun á heildartekjum Landsnets og rúmist innan tekjumarka sem Raforkueftirlitið hafi sett Landsneti. Setning gjaldskrárinnar hafi því verið lögmæt og í fullu samræmi við ákvæði raforkulaga. Engin efni séu því til fallast á kröfu kæranda.

Landsnet ítrekar fyrri kröfur og krefst þess að kröfum kæranda verði hafnað eða eftir atvikum vísað frá.

Frekari gögn eða athugasemdir hafa ekki borist í málinu.

VIII. Niðurstaða

Í máli þessu er ágreiningur um form og efni ákvörðunar Raforkueftirlitsins frá 20. desember 2024, um gjaldskrábreytingu Landsnets nr. 54. Landsnet kynnti Raforkueftirlitinu breytingar á gjaldskrá þann 6. nóvember 2024, sem fyrirhugað var að tækju gildi þann 1. janúar 2025. Breytingarnar fólu í sér hækkun gjaldskrár vegna stórnotenda, gjaldtöku vegna flutningstapa og gjaldtöku vegna kerfisþjónustu. Í hinni kærðu ákvörðun gerir Raforkueftirlitið ekki athugasemdir við fyrirhugaða gjaldskrárbreytingu flutningsfyrirtækisins. Hins vegar mælist Raforkueftirlitið til þess að fyrir næstu gjaldskrárbreytingu verði átt nánar samtal um meðhöndlun flutningstapa. Ekki er leiðbeint um kærueimild til úrskurðarnefndar raforkumála.

Kærandi krefst þess að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi þar sem ferlið við töku hennar hafi verið í andstöðu við lög.

Landsnet og Raforkueftirlitið krefjast þess að hinni kærðu ákvörðun verði vísað frá þar sem ekki sé um kæránlega stjórnsýsluákvörðun að ræða og til vara að henni verði hafnað.

1.

Rétt er að mati nefndarinnar að skoða nánar ákvæði raforkulaga nr. 65/2003, reglugerð nr. 1040/2005, um framkvæmd raforkulaga, stjórnsýslulög og hina kærðu ákvörðun.

Markmið raforkulaga er að stuðla að þjóðhagslega hagkvæmu raforkukerfi og efla þannig atvinnulíf og byggð í landinu. Í því skyni skal m.a. stuðla að skilvirkni og hagkvæmni í flutning og dreifingu raforku, sbr. 2. tl. 1. gr. laganna. Um flutning raforku er fjallað í III. kafla en eitt fyrirtæki skal annast flutning raforku og kerfisstjórnun. Viðskiptavinir flutningsfyrirtækisins skulu vera dreifiveitur, stórnotendur, virkjanir og þeir aðilar sem hafi leyfi samkvæmt raforkulögum til að stunda viðskipti með raforku. Um skyldur flutningsfyrirtækisins er fjallað í ákvæði 9. gr. Þar kemur fram að flutningsfyrirtækið skuli byggja flutningskerfið upp á hagkvæman hátt að teknu tilliti til öryggis, skilvirkni, áreiðanleika afhendingar, gæða raforku og stefnu stjórnvalda um uppbyggingu flutningskerfis raforku. Kveðið er á um tekjumörk flutningsfyrirtækisins í 12. gr. Tekjumörk eru skilgreind sem hámark leyfilegra árlegra tekna flutningsfyrirtækis og dreifiveitna til að mæta kostnaði. Markmið með setningu tekjumarka er að hvetja til hagræðingar í rekstri flutningsfyrirtækisins og tryggja að tekjur þess séu í samræmi við kostnað við þá þjónustu sem því sé falið að veita, að teknu tilliti til arðsemi.

Raforkueftirlitið setur flutningsfyrirtækinu tekjumörk vegna kostnaðar við flutning raforku. Tekjumörk skulu vera tvískipt, þ.e. vegna flutnings raforku til dreifiveitna annars vegar og vegna flutnings til stórnotenda hins vegar, sbr. 2. mgr. 12. gr. laganna. Um gjaldskrá flutningsfyrirtækisins er fjallað í 12. gr. a. Flutningsfyrirtækið skal setja gjaldskrá vegna þjónustu sinnar í samræmi við tekjumörk skv. 12. gr. Gjaldskráin skal gilda annars vegar fyrir úttekt dreifiveitna frá flutningskerfi og hins vegar fyrir úttekt stórnotenda sem skal ákvörðuð í bandaríkjadöllum. Byggt skal á því að verðlagning flutningsfyrirtækisins vegna flutnings til dreifiveitna sé í samræmi við meðalkostnað að teknu tilliti til sjónarmiða um arðsemi, sbr. 2. mgr. 12. gr. a. Í 9. mgr. 12. gr. a er kveðið á um að eigi síðar en átta vikum fyrir fyrirhugaða gildistöku skal gjaldskrá flutningsfyrirtækisins send Raforkueftirlitinu. Telji Raforkueftirlitið framlagða gjaldskrá brjóta í bága við ákvæði raforkulaga eða reglugerða skal það koma athugasemdum á framfæri við flutningsfyrirtækið innan þriggja vikna frá móttöku. Gjaldskráin tekur ekki gildi fyrr en bætt hefur verið úr að mati Raforkueftirlitsins. Flutningsfyrirtækið skal birta gjaldskrána opinberlega. Í reglugerð skal setja nánari ákvæði um gjaldskrá, sbr. 11 mgr. 12. gr. a raforkulaga.

Um eftirlit Raforkueftirlitsins er fjallað í VII. kafla laganna. Í 3. mgr. 24. gr. kemur fram að Orkustofnun og Raforkueftirlitinu sé heimilt að gefa út almennar leiðbeiningar og reglur um starfsemi aðila sem heyra undir raforkulög enda varði málefnið hóp eftirlitsskyldra aðila. Um úrræði eftirlitsaðila er kveðið á um í 26. gr. laganna. Telji eftirlitsaðili að gjaldskrá sem tilkynnt hafi verið um uppfylli ekki kröfur laganna eða reglugerða settum samkvæmt þeim taki gjaldskráin ekki gildi fyrr en úr hafi verið bætt að mati eftirlitsaðila. Þá geti eftirlitsaðili gert flutningsfyrirtækinu og dreifiveitum að breyta gjaldskrá sinni að viðlögðum dagsektum.

Í reglugerð nr. 1040/2005, sbr. síðari breytingar, um framkvæmd raforkulaga, er fjallað um flutning og kerfisstjórnun í III. kafla. Eitt fyrirtæki, Landsnet, skal annast flutning raforku og kerfisstjórnun flutningskerfisins, sbr. 1. mgr. 10. gr. Flutningsfyrirtækið skal gæta jafnræðis við starfrækslu sína, sbr. 2. mgr. 10. gr.. Flutningsfyrirtækið skal byggja flutningskerfið upp á hagkvæman hátt að teknu tilliti til öryggis, skilvirkni, áreiðanleika afhendingar og gæða raforku, sbr. 1. mgr. 11. gr. Orkustofnun skal setja flutningsfyrirtækinu tekjumörk vegna kostnaðar við flutning á raforku til dreifiveitna annars vegar og vegna flutnings til stórnotenda hins vegar. Við setningu tekjumarka skal taka tillit til þess hvort tenging stórnotenda leiði eða hafi leitt til hagkvæmari uppbyggingar og nýtingar flutningskerfisins en ella væri, sbr. 13. gr. Flutningsfyrirtækið skal setja gjaldskrá vegna þjónustu sinnar í samræmi við tekjumörk skv. 13. gr. Við setningu gjaldskrár skal gætt jafnræðis og byggt á hlutlægum og gegnsæjum sjónarmiðum. Gjaldskrá skal gilda annars vegar fyrir úttekt dreifiveitna frá flutningskerfi og hins vegar fyrir úttekt stórnotenda. Gjaldtaka fyrir úttekt dreifiveitna frá flutningskerfi skal miðasta við heildarmagn raforku sem flutt er til dreifiveitusvæðisins auk þess sem móttekið er beint frá virkjun innan dreifiveitusvæðisins, sbr. þó 4. mgr. Sama gjaldskrá skal vera fyrir innmötun virkjana í flutningskerfið. Þar sem virkjanir tengjast flutningskerfinu um dreifiveitu skal innmötunargjaldið renna til dreifiveitunnar. Greiða skal úttektargjald vegna framleiðslu slíkra virkjunar til flutningsfyrirtækisins skv. nánari reglum. Tekjur vegna flutnings raforku skulu standa undir kostnaði sem er í beinum og efnislegum tengslum við flutning raforku. Flutningsfyrirtækið skal skilgreina gjald fyrir tengingu við flutningskerfið og gjald fyrir

innmötun annars vegar og úttekt hins vegar í sérhverjum afhendingarstað flutningskerfisins. Sama gjald skal gilda fyrir innmötun og úttekt í öllum afhendingarstöðum. Að minnsta kosti tveimur mánuðum áður en gjaldskrá á að taka gildi skal hún send Orkustofnun. Telji Orkustofnun framlagða gjaldskrá brjóta í bága við ákvæði raforkulaga eða reglugerða skal hún koma athugasemdum á framfæri við flutningsfyrirtækið innan sex vikna frá móttöku. Gjaldskrá tekur ekki gildi fyrr en bætt hefur verið úr að mati Orkustofnunar. Flutningsfyrirtækið skal birta gjaldskrár opinberlega og upplýsa viðskiptavinum um eftirlitshlutverk Orkustofnunar, sbr. 15. gr.

Stjórnsýslulög taka til stjórnsýslu ríkis og sveitarfélaga, sbr. 1. mgr. 1. gr. laganna. Í 2. mgr. kemur fram að lögin gildi aðeins þegar stjórnvald taki ákvarðanir um rétt eða skyldu manns, svonefndar stjórnsýsluákvarðanir. Stjórnvaldsákvörðun er almennt skilgreind sem ákvörðun sem tekin er í skjóli stjórnsýsluvalds og er beint milliliðalaust út á við að tilteknum aðila eða aðilum og með henni er kveðið á bindandi hátt um rétt eða skyldur þeirra í ákveðnu og fyrirbyggjandi máli. Þá er það yfirleitt einkennandi fyrir stjórnvaldsákvörðanir að þær eru teknar einhliða af stjórnvöldum og oftast á skriflegan hátt.

Í hinni kærðu ákvörðun er vísað til erindis Landsnets, dags. 28. nóvember 2024, til Raforkueftirlitsins, svo og erinda dags. 10. og 11. desember 2024, þar sem kynntar eru fyrirhugaðar gjaldskrárbreytingar sem taka eigi gildi þann 1. janúar 2025. Um sé að ræða breytingu á gjöldum vegna úttektar dreifiveitna, stórnotenda, flutningstapa og kerfisþjónustu.

Í röksemdum Landsnets fyrir breytingu á gjaldskrá kemur fram að við endurmat á flutningsgjaldskrá til úttektar dreifiveitna og stórnotenda fyrir árið 2025, sem byggir á forsendum fyrir tekjumörk, spá um raforkunotkun og aukningu fjárfestinga í flutningskerfinu skv. framkvæmdaáætlun kerfisáætlunar, sé þörf á að hækka flutningsgjaldskrá til dreifiveitna um 15% frá og með 1. janúar 2025, og stórnotenda um 8% frá og með 1. janúar 2025. Fram kemur einnig að vegna dóms Hæstaréttar muni Landsnet þurfa að endurgreiða þær tekjur sem innheimtar hafi verið í formi aflgjalds vegna innmötunar. Muni sú endurgreiðsla leiða til þess að bakfæra þurfi þegar innheimtar tekjur og muni það leiða til þess að vanteknar tekjur, í skilningi 7. mgr. 12. gr. raforkulaga, muni myndast hjá Landsneti. Í svari Raforkueftirlitsins, dags. 28. nóvember 2024, við fyrirhugaða gjaldskrá nr. 54, er bent á að endurgreiðsla Landsnets á innmötunargjaldi vegna niðurstöðu dóms Hæstaréttar sé ekki hluti af gjaldskrárbreytingu. Þar sé um að ræða endurgreiðslu vegna eldri gjaldskrárliðar sem hafi verið dæmdur ólögðar. Það sé því ekki hlutverk Raforkueftirlitsins að taka afstöðu til þess hvernig endurgreiðslunni sé háttað. Raforkueftirlitið taki því einungis afstöðu til óska Landsnets um breytingu á núverandi gjaldskrá. Raforkueftirlitið fór yfir innsend gögn og framkomnar skýringar. Skýringar séu í samræmi við þann tekjuramma sem Landsneti sé settur með 12. gr. raforkulaga. Niðurstaða Raforkueftirlitsins er að gera ekki athugasemdir við fyrirhugaða gjaldskrárbreytingu flutningsfyrirtækisins. Ekki er kveðið á um kærueheimild til úrskurðarnefndar raforkumála, sbr. 30. gr. raforkulaga.

2.

Ágreiningur máls þessa snýr, eins og fyrr segir, að breytingum á gjaldskrá Landsnets sem kynntar voru Raforkueftirlitinu á grundvelli 12. gr. a raforkulaga og hvort í umræddri ákvörðun Raforkueftirlitsins frá 20. desember 2024, hafi falist stjórnvaldsákvörðun sem sé kærðleg til

úrskurðarnefndar raforkumála samkvæmt 30. gr. raforkulaga. Raforkueftirlitið gerði ekki athugasemdir við fyrirhugaða gjaldskrárbreytingu flutningsfyrirtækisins.

Um gjaldskrá Landsnets gilda ákvæði 12. gr. a raforkulaga. Landsnet skal setja gjaldskrá vegna þjónustu sinnar og í samræmi við tekjumörk, skv. 12. gr. raforkulaga. Raforkueftirlitið skal bæði hafa eftirlit með gjaldskránni fyrir fram, þ.e. ef stofnunin telur hana brjóta í bága við raforkulög eða reglugerðir svo og eftir á, þ.e. þegar gjaldskráin hefur tekið gildi og getur stofnunin krafist breytinga að viðlögðum dagsektum, sbr. 26. gr. raforkulaga. Raforkueftirlitinu er ekki falið samkvæmt raforkulögum að staðfesta gjaldskrá Landsnets heldur eru heimildir stofnunarinnar bundnar við að meta hvort gjaldskrá uppfylli ákvæði raforkulaga og krefjast úrbóta á einstökum ákvæðum hennar sem hún telur að fái ekki samrýmst þeim.

Hér verður fjallað um það álitaefni hvort Raforkueftirlitið hafi með því að gera ekki athugasemdir við fyrirhugaða gjaldskrárbreytingu tekið stjórnvaldsákvörðun. Stjórnvaldsákvörðun er ákvörðun sem tekin er að undangenginni málsmeðferð samkvæmt stjórnarsýslulögum. Við það mat þarf m.a. að líta til atriða sem varða málsmeðferð við töku hinnar kærðu ákvörðunar en það er stjórnvaldsákvörðun þegar stjórnvald kveður einhliða á um rétt og/eða skyldu tiltekins aðila í ákveðnu máli í skjóli stjórnarsýsluvalds. Hér ber því að horfa til þess hvort ákvörðun er tekin í skjóli stjórnarsýsluvalds, hvort hún hafi bindandi áhrif við úrlausn tiltekins máls, hvort henni sé beint að borgurunum, hvort hún bindi enda á stjórnarsýslumál, hvort hún beinist að tilteknum aðila eða aðilum, hvort um sé að ræða ákvörðun í ákveðnu fyrirliggjandi máli og hvort hún mæli fyrir um réttindi eða skyldur manna.

Eins og áður hefur komið fram er hlutverk Raforkueftirlitsins vegna gjaldskrár Landsnets bundið við ákvörðun tekjumarka og að hafa eftirlit með því að hún uppfylli ákvæði raforkulaga. Að því er varðar gjaldskrá flutningsfyrirtækisins felst hlutverk Raforkueftirlitsins í að ákveða tekjumörk, sbr. 2. mgr. 12. gr., og leggja mat á hvort kynntar gjaldskrárbreytingar séu í samræmi við raforkulög eða reglugerðir settum á grundvelli þeirra, sbr. 9. mgr. 12. gr. a.

Að mati nefndarinnar er rétt að greina á milli eftirlitshlutverks Raforkueftirlitsins áður en gjaldskráin öðlast gildi og þess sem hún hefur eftir gildistöku hennar. Telji Raforkueftirlitið að framlögð gjaldskrá brjóti í bága við lögin eða reglugerðir skal hún koma athugasemdum á framfæri við flutningsfyrirtækið innan þriggja vikna frá móttöku. Öðlast gjaldskráin ekki gildi fyrr en bætt hefur verið úr að mati stofnunarinnar, sbr. 9. mgr. 12. gr. a. raforkulaga.

Raforkueftirlitið getur því bæði talið ónauðsynlegt að gera athugasemdir við fyrirhugaðar breytingar á gjaldskrá flutningsfyrirtækisins eða komið á framfæri athugasemdum telji hún framlagða gjaldskrá ekki uppfylla lagaskilyrði. Raforkueftirlitsins gerði ekki athugasemdir við fyrirhugaða gjaldskrárbreytingu í hinni kærðu ákvörðun en mæltist til þess að fyrir næstu gjaldskrárbreytingu ætti sér stað nánara samtal um meðhöndlun flutningstapa.

Úrskurðarnefnd bendir á að hvorki ákvæði 9. mgr. 12. gr. a né ákvæði 2. mgr. 26. gr. raforkulaga gera ráð fyrir því að Raforkueftirlitið staðfesti gjaldskrá Landsnets áður en hún öðlast gildi. Í hinni kærðu ákvörðun var, eins og fyrr segir, fjallað um fyrirhugaðar breytingar á gjaldskrá

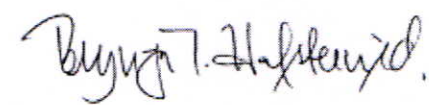
Landsnets í samræmi við lögbundið hlutverk Raforkueftirlitsins skv. 9. mgr. 12. gr. a. raforkulaga. Henni var beint til Landsnets en gjaldskráin varðar ótilgreindan hóp viðskiptavina Landsnets, þ.e. dreifiveitur og stórnotendur, og verður stöðu þeirra að mati nefndarinnar ekki jafnað við stöðu aðila máls. Þá útilokar sá lögbundni þriggja vikna tímafrestur sem Raforkueftirlitið hefur samkvæmt 9. mgr. 12. a raforkulaga til að bregðast við tilkynningum um gjaldskrárbreytingar, að málsmeðferð á grundvelli stjórnsýslulaga geti farið fram. Hin kærða ákvörðun Raforkueftirlitsins fól ennfreður ekki í sér endanlega ákvörðun um gildi gjaldskrárinnar sem bindur Raforkueftirlitið, sbr. 2. mgr. 26. gr. raforkulaga en samkvæmt ákvæðinu getur stofnunin krafist breytinga á gjaldskrá eftir að hún hefur öðlast gildi. Raforkueftirlitið hefur því, eins og fyrr segir, fullt svigrúm til að fjalla um gjaldskrá sem tekið hefur gildi hvort heldur sem er að eigin frumkvæði eða á grundvelli kvörtunar gjaldskylds aðila.

Samkvæmt framansögðu er það mat nefndarinnar að hin kærða ákvörðun Raforkueftirlitsins frá 20. desember 2024 hafi ekki falið í sér kæranalega stjórnvaldsákvörðun. Henni var hvorki beint að kæranda sérstaklega né heldur fól hún í sér bindandi og endanlega niðurstöðu við úrlausn tiltekins máls. Ber því að vísa málinu frá nefndinni.

Úrskurðarorð

Kæru kæranda er vísað frá nefndinni.


Ragnheiður Elfa Þorsteinsdóttir
formaður


Brynja Ingunn Hafsteinsdóttir


Ragnar Jóhann Jónsson