



Spildevandsforsyningsselskabers mulighed for opkrævning af tilslutningsbidrag

Brian Jacobsen

Brian Jacobsen

Spildevandsforsyningsselskabers mulighed for opkrævning af tilslutningsbidrag

2. udgave/ 1. oplag

Udgivelsesår 2012

Opsætning af Hannibal Søberg

Indholdsfortegnelse

Kapitel 1. Indledning	6
Kapitel 2. Problemformulering	8
Kapitel 3. Historik	9
1. Baggrund.....	9
2. Lov nr. 863 af 23. december 1987 (1987-loven).....	10
3. Lov nr. 388 af 20. maj 1992 (1992-loven).....	11
4. Lov nr. 325 af 14. maj 1997 (1997-loven).....	12
5. Lov nr. 342 af 17. maj 2000 (2000-loven).....	12
6. Lov nr. 460 af 12. juni 2009 (2009-loven).....	12
Kapitel 4. Begrebsfastlæggelse	13
1. Omkostningsdækning.....	13
2. Spildevandsforsyningsselskab.....	14
3. Spildevand.....	15
4. Spildevandsanlæg.....	16
5. Udgifter til udførelse, drift og vedligeholdelse.....	17
5.1. Udførelse.....	17
5.2. Drift.....	17
5.3. Vedligeholdelse.....	18
5.4. Ejendomserhvervelse.....	18
5.5. Skatter og afgifter.....	19
5.6. Planlægning og udvikling.....	19
5.7. Andre omkostninger.....	19
5.7.1. Miljøfremmende foranstaltninger.....	19
5.7.2. Frivillige aftaler om merbetaling.....	20
5.7.3. Støtte til kommunale projekter.....	21
6. Forsyningspligt.....	22
7. Ejendom.....	23

Kapitel 5. Tilslutningsbidrag	25
1. I hvilke tilfælde kan der opkræves tilslutningsbidrag?.....	26
2. Opkrævning af tilslutningsbidrag fra ejendomme der ikke tidligere har været tilsluttet et spildevandsforsyningsselskab og ikke før den 1. januar 2010 var tilsluttet eller var pålignet tilslutningsbidrag til et offentligt spildevandsanlæg i henhold til tidligere regler.....	27
3. Standardtilslutningsbidrag for boligenheder.....	32
4. Standardtilslutningsbidrag for erhvervsejendomme.....	35
4.1. Standardtilslutningsbidrag for erhvervsejendomme i byzone.....	35
4.2. Standardtilslutningsbidrag for bebyggede erhvervsejendomme i landzone.....	36
4.3. Standardtilslutningsbidrag for ubebyggede erhvervsejendomme i landzone.....	36
5. Supplerende tilslutningsbidrag for boligejendomme.....	37
5.1. Spildevandsforsyningsselskabers mulighed for opkrævning af supplerende tilslutningsbidrag fra boligejendomme ved andre matrikulære ændringer end udstykninger.....	40
6. I hvilke tilfælde har en ejendom status af boligejendom og i hvilke tilfælde har en ejendom status af erhvervsejendom.....	42
7. Matrikelnummerets betydning for om der skal betales tilslutningsbidrag.....	49
8. Supplerende tilslutningsbidrag fra erhvervsejendomme.....	51
9. Tilslutningsbidrag hvis ejendommen ikke tilsluttes for tag- og overfladevand.....	52
10. Supplerende tilslutningsbidrag ved efterfølgende tilslutning for tag- og overfladevand.....	53
11. Betaling af lavere tilslutningsbidrag.....	53
Kapitel 6. Konklusion	54
Kapitel 7. Regel-, praksis- og litteraturliste	57

KAPITEL 1

Indledning

Forureningsbekæmpelse er i de seneste årtier blevet et varmt emne, og politikerne har løbende vedtaget nyt lovstof, der skal medvirke til at begrænse forurening. Begrænsningen af forurening er imidlertid ikke gratis, og der er derfor i forskellige ”forureningslove” fastsat regler for hvem, der skal betale for begrænsningen af forurening.

Lov om betalingsregler for spildevandsforsyningsselskaber mv.¹ herefter betegnet SBL er en af de love, der fastlægger fordelingen af udgifterne til forureningsbekæmpelse mellem forurenerne. Med SBL er det forsøgt dels at lave enkle regler for fordelingen af udgifterne dels at løse nogle af de problemer, der opstår, når man lovgiver på et område, der tidligere kun har været reguleret i beskedent omfang.

Inden SBLs ikrafttræden var der ofte uenighed om, hvem der skulle betale omkostningerne til etableringen af spildevandsanlæg, ligesom der ofte var uenighed om, hvem der skulle betale omkostningerne til afledning og behandling af spildevand. Med vedtagelsen af SBL er der indført ensartede regler for betalingerne. Der opstår dog fortsat diskussion om, hvorvidt der kan opkræves tilslutningsbidrag, og hvis der kan opkræves tilslutningsbidrag – hvor store beløb, der kan opkræves i tilslutningsbidrag.

SBLs bestemmelser skal være i overensstemmelse med EU-reglerne herunder EU’s vandrammedirektiv.² Af vandrammedirektivets art. 9 (1) fremgår det:

”Medlemsstaterne tager hensyn til princippet om, at alle omkostninger i forbindelse med forsyningspligtigheder, herunder miljømæssige og ressourcerelaterede omkostninger, skal dækkes, under hensyn til den økonomiske

1. Lov nr. 633 af 7.6.2010 om betalingsregler for spildevandsforsyningsselskaber mv.
2. EU’s vandrammedirektiv er fastlagt i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EU af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger. Vandrammedirektivet er trykt i EF-Tidende 2000 L 327 af 22. december 2000, s. 1 – 73.

analyse, der foretages i henhold til bilag III, og navnlig i overensstemmelse med princippet om, at forureneren betaler.”

Forureneren-betaler-princippet (Pollutor Pays Principle) fremgår af EU-traktatens art. 174 (2) og opfattes som et almindeligt lovgivningsprincip i såvel Danmark som i EU. Af EU-reglerne kan det udledes, at forureneren-betaler-princippet skal anvendes af medlemsstaterne ved fastsættelse af reglerne for omkostningsdækning i forbindelse med levering af forsyningspligtgydelser. Den danske stat opfatter reglerne i SBL som værende i overensstemmelse med vandrammedirektivets krav.³

Indledningsvis bør det klarlægges, hvordan visse centrale begreber anvendes i fremstillingen. Begrebet ”tilslutningsbidrag” vil blive anvendt som samlebetegnelse for begreberne ”tilslutningsbidrag”, ”yderligere tilslutningsbidrag” og ”supplerende tilslutningsbidrag”. Begrebet ”supplerende tilslutningsbidrag” anvendes som betegnelse for bidrag, der kan opkræves i henhold til SBL § 2, stk. 4, 5 og 7.

Begreberne ”spildevandsforsyningsselskabet”, ”kloakforsyningen” og ”forsyningen” anvendes synonymt. At der på forskellige tidspunkter har været anvendt forskellige betegnelser for det, der i dag betegnes ”et spildevandsforsyningsselskab” skyldes primært, at varetagelsen af spildevandsopgaven tidligere var underlagt kommunerne, hvor ”forsyningsafdelingen” dengang varetog spildevandsopgaven.

3. Spildevandsbetalingsloven – en kommentar s. 24.

Problemformulering

Som anført i indledningen opstår der fortsat uenigheder om, hvorvidt der kan opkræves tilslutningsbidrag. I de tilfælde, hvor det konkluderes, at der kan opkræves tilslutningsbidrag, kan der opstå uenighed om, hvor store beløb spildevandsforsyningsselskaberne kan opkræve i tilslutningsbidrag.

Fremstillingen har til formål at anskueliggøre, i hvilke tilfælde spildevandsforsyningsselskaberne kan opkræve tilslutningsbidrag, og med hvor store beløb tilslutningsbidrag kan opkræves.

I forsøget på at klarlægge i hvilke tilfælde spildevandsforsyningsselskaberne kan opkræve tilslutningsbidrag og med hvor store beløb, tilslutningsbidrag kan opkræves, vil der blive redegjort for SBLs baggrund og tilblivelseshistorie. Fremstillingen vil desuden indeholde et kapitel, hvor SBLs væsentligste begreber fastlægges. Endelig vil fremstillingen indeholde en redegørelse for de bestemmelser, der hjemler opkrævning af tilslutningsbidrag, ligesom bestemmelserne vil blive analyseret. Sluttelig vil fremstillingen indeholde en konklusion.

Med henblik på at udlede i hvilke tilfælde spildevandsforsyningsselskaberne kan opkræve tilslutningsbidrag, og med hvor store beløb tilslutningsbidrag kan opkræves, vil SBL samt forarbejder blive inddraget. Desuden vil relevant retspraksis samt diverse skrivelser fra Miljøministeriet blive inddraget.

KAPITEL 3

Historik

1. Baggrund

Når det skal afgøres, i hvilke tilfælde forsyningsselskaberne er berettigede til at opkræve tilslutningsbidrag, kan lovens tilblivelseshistorie i visse tilfælde tjene som fortolkningsbidrag. Fremstillingen indeholder derfor en historisk redegørelse. Redegørelsen fokuserer på at belyse historikken i forhold til reglerne om tilslutningsbidrag og behandler kun hovedloven og de væsentligste lovændringer.

I 1982 nævnte miljøministeren i sin fremsættelsestale om forslag til ændring af miljøbeskyttelsesloven, at han ville nedsætte en arbejdsgruppe, der skulle se på spørgsmålet om kommunernes adgang til at ændre gamle landvæsensretskendelsers betalingsregler. Miljøministerens nedsættelse af arbejdsgruppen skete på baggrund af en henvendelse fra Kommunernes Landsforening. Kommunernes Landsforening var af den opfattelse, at domstolene – ofte med begrundelser om velerhvervede rettigheder – forhindrede, at betalingsreglerne vedr. spildevand blev samlet og forenklet.

Forud for vedtagelsen af SBL var retsgrundlaget for opkrævning af udgifter til fælles spildevandsanlæg miljøbeskyttelseslovens § 27. Miljøbeskyttelsesloven fastsatte ikke præcise regler for fordelingen af udgifterne, hvorfor kommunalbestyrelserne indenfor rammerne af miljøbeskyttelseslovens § 27 var frit stillet med hensyn til, hvordan fordelingen af udgifterne skulle foretages.

Før vedtagelsen af SBL skete finansieringen af kloakeringsopgaver fra projekt til projekt, og der kunne derfor være stor forskel på de beløb, der blev opkrævet fra ejerne af de ejendomme, der blev kloakeret. Kommunerne ønskede at gøre op med denne uensartede udgiftsopkrævning, men manglede den fornødne lovhjemmel.

Primo 1984 sendte Miljøstyrelsen et udkast til kommissorium og sammensætning af et udvalg til Miljøministeriet med henblik på nedsættelsen af den af miljøministeren bebudede arbejdsgruppe. Miljøministeriet tilsluttede sig medio 1984 forslaget og anmodede Miljøstyrelsen om at nedsætte udvalget.

Udvalgsarbejdet resulterede i betænkning nr. 1 af 1986 fra Miljøstyrelsen. Folketinget opfordrede ligeledes i 1986 regeringen til at fremlægge en samlet plan for begrænsning af udledningen af kvælstof og fosfor til vandmiljøet. På baggrund af opfordringen blev der udarbejdet en vandmiljøhandlingsplan,

hvoraf det bl.a. fremgik, at de kommunale spildevandsbetalingsanlæg skulle finansieres gennem særlige betalingsvedtægter, hvorefter forbrugerne skulle betale udgifterne.

På baggrund af vandmiljøhandlingsplanen blev der fremsat et forslag til lov om betalingsregler for spildevandsanlæg.⁴ Det fremgik af lovforslaget, at loven havde til formål at gennemføre fuld brugerfinansiering af de omkostninger, der var forbundet med forbedret spildevandsrensning, samt at loven havde til formål at gennemføre en forenkling af reglerne for opkrævning af bidrag til anlæg og drift af spildevandsanlæg. Med udgangspunkt i lovforslaget blev SBL vedtaget som lov nr. 863 af 23. december 1987.

2. Lov nr. 863 af 23. december 1987 (1987-loven)

SBL nulstillede tidligere praksis og indførte et ensartet betalingssystem i hele landet, idet SBL med tilhørende betalingsvedtægter fremadrettet kom til at danne udgangspunkt for alle opkrævninger foretaget af forsyningsvirksomhederne. SBL indførte samtidig hvile-i-sig-selv-princippet, således at forsyningens økonomi skulle være uafhængig af kommunens økonomi.⁵

Indtægtsgrundlaget for forsyningerne skulle være dels en engangsbetaling i form af et tilslutningsbidrag⁶ og dels et løbende bidrag. Om tilslutningsbidraget er der i bemærkningerne til lovforslaget under pkt. 5 – Hovedindholdet af den fremtidige betalingsmodel anført:

”Eengangsudgiften, tilslutningsbidraget, betragtes som en afgift for tilslutningsmulighed, som kun betales een gang. Når denne afgift er betalt, skal ejendommens ejer – hvis ejendommens anvendelse ikke ændres – ikke senere kunne mødes med krav om nye, større engangsbetalinger (»supplerende tilslutningsbidrag«, »reduceret tilslutningsbidrag«, »moderniseringsbidrag« m.v.) til den offentlige kloakforsyning. Afgiften betales én gang for alle for tilslutningsmulighed, hvorefter kommunens øvrige og fremtidige finansieringsbehov alene dækkes af de løbende indtægter.”

4. FT 1987 – 1988, 1. samling, lovforslag nr. 62.

5. Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår det således under pkt. 4 – Lovforslagets hovedprincipper: ”Lovforslaget bygger på det hovedprincip, at spildevandsafledning eller kloakforsyning er en forsyningsvirksomhed, der finansieres af brugerne og dermed også »forurenerne« efter ensartede retningslinjer.”

6. Ideen til en engangsbetaling for selve tilslutningsmuligheden er fundet i telefonvæsenets opkrævningssystem jf. bemærkningerne til lovforslaget pkt. 5 – Hovedindholdet af den fremtidige betalingsmodel.

Af det i lovbemærkningerne anførte kan det konkluderes, at det var den alt-overvejende hovedregel, at der ikke skulle kunne opkræves engangsbetalinger fra de tilsluttede ejendomme, når der først var betalt tilslutningsbidrag.

Såvel tilslutningsbidraget som de løbende bidrag for det kommende år blev fastsat af kommunalbestyrelsen i forbindelse med den årlige budgetlægning.

1987-loven opretholdt de kommunale betalingsvedtægter, og kommunerne var således forpligtet til at have betalingsvedtægter, der fastlagde betalingsforpligtigelserne. Betalingsvedtægterne skulle være i overensstemmelse med loven.

3. Lov nr. 388 af 20. maj 1992 (1992-loven)

Ved lovændringen i 1992 blev SBL § 2, stk. 1 affattet således:

”Der kan ikke opkræves tilslutningsbidrag fra ejendomme, der er tilsluttet eller har betalt tilslutningsbidrag til et offentligt spildevandsanlæg jf. § 3, stk. 3.”

Den nye bestemmelse i SBLs § 2 stk. 1 medførte, at ejerne af ejendomme, der var tilsluttet et offentligt spildevandsforsyningsanlæg, blev fritaget for at betale tilslutningsbidrag uanset om der tidligere var betalt tilslutningsbidrag for ejendommen. Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår det:

”Det vil kun dreje sig om ganske enkelte ejendomme der fritages for tilslutningsbidrag, og bestemmelsen vil have marginal betydning for de samlede indtægter der i øvrigt tilgår kloakforsyningen”

Af lovforarbejderne fremgår det ikke, hvad der er baggrunden for bestemmelsen. Efter 1987-loven kan det have været vanskeligt for forsyningsselskaberne at afgøre, hvorvidt en ejendom tidligere havde betalt til et offentligt spildevandsanlæg, da betalingerne kunne være foretaget mange år tilbage. Det er derfor sandsynligt, at forsyningsselskaberne har ønsket at undgå diskussioner, om hvorvidt der allerede var betalt. Med indførelsen af SBL § 2, stk. 1 blev det lettere at afgøre, hvem der var fritaget for at skulle betale tilslutningsbidrag.

1992-loven indførte tillige et loft for tilslutningsbidragets størrelse, således at tilslutningsbidraget for en boligenhed ikke kunne fastsættes til et beløb over kr. 30.000,-, og tilslutningsbidraget for erhvervsejendommen ikke kunne fastsættes til et beløb over kr. 30.000,- pr. 800 m² grundareal.⁷

7. Tilslutningsbidragene skulle reguleres årligt efter et af Danmarks Statistik udarbejdet reguleringsstal baseret på bygge- og anlægsomkostningerne.

4. Lov nr. 325 af 14. maj 1997 (1997-loven)

Med 1997-loven indførtes begrebet standardtilslutningsbidrag. Ejendomme, der ikke tidligere havde været inddraget under et offentligt spildevandsanlæg, blev således fremadrettet pålagt et standardtilslutningsbidrag. Standardtilslutningsbidraget var på kr. 30.000,- ekskl. moms for en boligenhed, og på kr. 30.000,- ekskl. moms pr. 800 m² grundareal for erhvervsejendomme.

Lovændringen i 1997 havde til formål at forenkle regelsættet vedr. betaling af tilslutningsbidrag, samtidig med at der blev indført ens regler i hele landet.⁸ Lovændringen havde tillige til formål at udvide det solidariske princip og gøre reglerne mere forståelige og gennemsikkelige for borgerne for derved at lette de administrative byrder for kommuner, tilsynsråd og domstole.⁹

5. Lov nr. 342 af 17. maj 2000 (2000-loven)

Med 2000-loven blev det lovfæstet, at der ved udstykning af en boligejendom, hvor den nye ejendom samtidig fik ført stik frem til grundgrænsen, kunne opkræves et supplerende tilslutningsbidrag svarende til standardtilslutningsbidraget.¹⁰ Bestemmelsen svarer til den gældende SBL § 2, stk. 4.

Der blev samtidig indført en bestemmelse om supplerende tilslutningsbidrag for erhvervsejendomme. Herefter kunne der opkræves supplerende tilslutningsbidrag fra en erhvervsejendom, hvis der skete en matrikulær udvidelse af ejendommen. Det supplerende tilslutningsbidrag ved udvidelsen blev fastsat til et beløb svarende til forskellen mellem det oprindeligt betalte tilslutningsbidrag og det tilslutningsbidrag som en ny tilsluttet erhvervsejendom med et areal svarende til ejendommens areal efter den matrikulære udvidelse skulle betale i tilslutningsbidrag. Bestemmelsen svarer til den gældende SBL § 2, stk. 5.

Udover de foranævnte bestemmelser blev der indført en bestemmelse om betaling af supplerende tilslutningsbidrag i tilfælde, hvor en ejendom, der kun var tilsluttet for overfladevand, tillige blev tilsluttet for regnvand. Bestemmelsen svarer til den gældende SBL § 2, stk. 7.

6. Lov nr. 460 af 12. juni 2009 (2009-loven)

2009-loven gennemførte de nødvendige rettelser som følge af, at de kommunale spildevandsanlæg blev udskilt fra kommunerne.

8. FT 1996 -1997, lovforslag nr. 128 - bemærkningerne til § 2 nr. 2.

9. FT 1996 -1997, lovforslag nr. 128 - bemærkningerne til § 2 nr. 2.

10. FT 1999 -2000, lovforslag nr. 182 - bemærkninger til lovforslaget - almindelige bemærkninger - 2.4. ændrede regler om tilslutningsbidrag i forbindelse med matrikulære ændringer.

Begrebsfastlæggelse

Inden der foretages en egentlig analyse af, i hvilke tilfælde forsynings-selskaberne er berettiget til at opkræve tilslutningsafgifter, er det nødvendigt at foretage en begrebsfastlæggelse. Begrebsfastlæggelsen har til formål at fastlægge, hvad der forstås ved ”omkostningsdækning”, ”spildevand”, ”spildevandsanlæg” mv., således at der kan foretages en meningsfyldt analyse af de for fremstillingen relevante bestemmelser. I de følgende afsnit vil centrale begreber i SBL blive fastlagt.

1. Omkostningsdækning

Af SBL § 1, stk. 1 fremgår det:

”Loven har til formål at sikre hensynet til princippet om omkostningsdækning, herunder miljømæssige og ressourcerelaterede omkostninger, og prissætning med tilskyndelsesvirkning. Derudover tages der hensyn til, at de forskellige vandanvendelsessektorer yder et passende bidrag og til princippet om at forureneren betaler.”

Som det fremgår, har SBL til formål at sikre omkostningsdækning. Begrebet omkostningsdækning er en nyskabelse, der blev indsat i SBL i forbindelse med vedtagelsen af 2009-loven.

Forud for indsættelsen af begrebet omkostningsdækning opererede man med et hvile-i-sig-selv-princip. Det er relevant at undersøge, om ændringen fra hvile-i-sig-selv-princippet til princippet om omkostningsdækning alene var en begrebspræcisering, eller om ændringen var tiltænkt et selvstændigt materielt indhold. Hvis vi ser på den blotte ordlyd af de to principper, kan det af hvile-i-sig-selv-princippet udledes, at princippet medfører, at forsyningsvirksomhederne over en vis længere årrække hverken må have underskud eller overskud – økonomisk skal forsyningens økonomi hvile i sig selv. Ordlyden af princippet om omkostningsdækning tilsiger tillige, at der ikke må være underskud, men i modsætning til hvile-i-sig-selv-princippet

tillader ordlyden af princippet om omkostningsdækning, at der opspares overskud hos forsyningsvirksomhederne.

Ordlyden af den gældende SBL § 1, stk. 1 (den bestemmelse der hjemler omkostningsdækning) er fastsat i 2009-lovens § 3. Af bemærkningerne til § 3, nr. 3 i 2009-loven fremgår det som begrundelse for overgangen til princippet om omkostningsdækning, at bestemmelsen gennemfører vandrammedirektivets artikel 9 om omkostningsdækning for spildevandsforsyningsselskaber, og at bestemmelsen er en præcisering af, at der ikke fra kommunal eller statslig side må ydes tilskud med henblik på en reduktion af betalingen for afledning af spildevand. Det fremgår også, at bestemmelsen alene er en præcisering af prisfastsættelsesprincippet i SBL § 1 kombineret med prisloftreguleringen i lov om vandsektorens organisering og økonomiske forhold.¹¹

2. Spildevandsforsyningsselskab

Af SBL § 1, stk. 2 fremgår det:

"I denne lov forstås ved spildevandsforsyningsselskaber, medmindre andet er angivet, sådanne spildevandsforsyningsselskaber, der er omfattet af § 2, stk. 1, i lov om vandsektorens organisering og økonomiske forhold."

Betegnelsen spildevandsforsyningsselskab defineres altså i SBL som de selskaber, der er omfattet af vandsektorlovens § 2, stk. 1. Disse selskaber er jf. vandsektorlovens § 2, stk. 1:

"Vand- eller spildevandsforsyningsvirksomheder og vandselskaber, der enkeltvis eller sammen med andre forsyningsvirksomheder eller vandselskaber af samme art, som helt eller delvis, direkte eller indirekte er ejet af en kommune på tidspunktet for lovens ikrafttræden og forsyner eller har til formål at forsyne mindst ti ejendomme med vand eller behandler eller transporterer spildevand hidrørende fra mindst ti ejendomme, og vandselskaber, der enkeltvis eller sammen med andre vandselskaber, som helt eller delvis, direkte eller indirekte har samme ejerkreds og leverer mindst 200.000 m³ vand årligt og forsyner eller har til formål at forsyne mindst ti ejendomme eller behandler eller transporterer mindst 200.000 m³ spildevand årligt hidrørende fra mindst ti ejendomme."

Et spildevandsforsyningsselskab i SBL forstand er således et selskab, der pr. 1.7.2009 var helt eller delvist kommunalt ejet. Den kommunale ejerandel er

11. Lov nr. 469 af 12. juni 2009

uden betydning. Som spildevandsforsyningsselskab i SBL forstand anses ligeledes de vandselskaber, der hverken direkte eller indirekte ejes af kommuner, medmindre vandselskabet leverer mindre end 200.000 m³ vand årligt og forsyner eller har til formål at forsyne mindre end ti ejendomme eller som behandler eller transporterer mindre end 200.000 m³ spildevand årligt fra mindre end ti ejendomme. Undtaget fra betegnelsen et spildevandsforsyningsselskab – på trods af en kommunal ejerandel – er små selskaber, der forsyner eller har til formål at forsyne mindre end ti ejendomme med vand eller behandler eller transporterer spildevand fra mindre end ti ejendomme.

3. Omkostningsdækning

SBL indeholder flere eksempler på vandtyper, der skal betegnes som spildevand. Af SBL § 2a, stk. 1 fremgår det således, at filterskyllevand, kølevand og genanvendt tagvand skal betegnes som spildevand. Af SBL § 2a, stk. 2 fremgår det, at tag- og overfladevand, der ikke genanvendes, og vand fra omfangsdræn tillige anses for spildevand. De af SBL § 2a, stk. 2 omfattede spildevandsformer er imidlertid fritaget for vandaflædningsbidrag, men ikke desto mindre er der tale om spildevand i SBLs forstand. Af SBL § 2b, stk. 1 fremgår det, at afværgvand (vand fra afværgepumper) skal anses som spildevand.

SBL indeholder ikke nogen generel definition af begrebet spildevand, og de vandtyper, som de fleste kender som spildevand, er således defineret konkret eller opregnet separat i SBL.

Begrebet spildevand er defineret generelt i bekendtgørelse nr. 1448 af 11. december 2007 om spildevandstilladelser mv. efter miljøbeskyttelseslovens kapitel 3 og 4 (spildevandsbekendtgørelsen).

Af spildevandsbekendtgørelsen § 4, stk. 1 fremgår det:

"Ved spildevand forstås alt vand, der afledes fra beboelse, virksomheder, øvrig bebyggelse samt befæstede arealer."

Endvidere fremgår det af spildevandsbekendtgørelsen § 4, stk. 2 og 3:

"Ved husspildevand forstås spildevand fra husholdninger, herunder afløb fra vandklosetter. Ved tag- og overfladevand forstås regnvand fra tagarealer og andre helt eller delvist befæstede arealer, herunder jernbaner. Tag- og overfladevandet må ikke indeholde andre stoffer, end hvad der sædvanligt tilføres regnvand i forbindelse med afstrømning fra sådanne arealer, eller have en væsentlig anden sammensætning."

Begrebet spildevand defineres – som det fremgår ovenfor – bredt, idet

begrebet dog ikke omfatter drænvand (bortset fra vand fra omfangsdræn fra kloakerede bygninger¹²), drænvand fra kirkegårde og perkolat^{13, 14}.

4. Spildevandsanlæg

Begrebet spildevandsanlæg er defineret i spildevandsbekendtgørelsen. Et spildevandsanlæg defineres som åbne såvel som lukkede ledninger og andre anlæg, der tjener til afledning eller behandling af spildevand mv. i forbindelse med udledning til vandløb, søer, havet, afledning til jorden eller anden form for bortskaffelse.

For at et anlæg kan betegnes som et spildevandsanlæg, er det ikke nødvendigt, at anlægget både transporterer og behandler spildevandet. Også spildevandsledninger, der alene transporterer og afleder spildevandet, anses således for spildevandsanlæg.¹⁵ Spørgsmålet om, hvorvidt en spildevandsledning, der alene transporterer og afleder spildevand, skal anses som et spildevandsanlæg, har været prøvet ved domstolene. I U 1998.705H (MAD 1998.38H) fandt Højesteret ikke holdepunkter for, at det havde været hensigten at begrænse anvendelsesområdet for betalingsreglerne i SBL til anlæg, som ikke blot afledte, men også behandlede spildevand, idet en sådan forståelse ikke ville stemme overens med det ønske om en gennemførelse af ensartede betalingsregler, der lå bag lovændringen i 1987. Højesteret fastslog, at spildevandsledninger, der alene transporterer og afleder spildevand uden at behandle spildevandet, også skal anses som spildevandsanlæg. I sagen U 1998.705H medførte Højesterets definition af begrebet ”spildevandsanlæg”, at Fanø Kommune i forbindelse med kommunens nye kloakering af et område, der bl.a. omfattede Fanø Mejeri, ikke kunne opkræve tilslutningsbidrag fra mejeriet. Dommen illustrerer, at det er vigtigt at kende den nøjagtige betydning af begreberne, da fejlfortolkninger af lovbestemmelsernes rækkevidde ellers kan forekomme.

12. At vand fra omfangsdræn skal anses som spildevand fremgår også direkte af SBL § 2a, stk. 2 jf. ovenfor.
13. Regnvand der er sivet gennem en losseplads, og er opsamlet af lossepladsens dræn.
14. jf. Vejledning fra miljøstyrelsen nr. 3, 2001 (VFM) s. 9, 36 og 76.
15. jf. VFM s. 10.

5. Udgifter til udførelse, drift og vedligeholdelse

Af SBL § 1, stk. 4 fremgår det:

"Udgifter til udførelse, drift og vedligeholdelse af spildevandsforsynings-selskabers spildevandsanlæg og anlæg, der er etableret efter § 7 a, dækkes af bidrag fra de berørte ejere af fast ejendom (herunder umatrikulerede arealer), der tilleder til spildevandsforsynings-selskabers spildevandsanlæg, eller som er kontraktligt tilknyttet spildevandsforsynings-selskabet, jf. § 7 a. I bidraget efter 1. pkt. kan indregnes spildevandsforsynings-selskabets bidrag til dækning af udgifter til opgaver, der falder ind under Vandsektorens Teknologiuudviklingsfond, jf. kapitel 7 i lov om vandsektorens organisering og økonomiske forhold."

Bestemmelsen opregner de udgifter, som forsyningsselskabet er berettiget til at anvende de modtagne bidrag til. Betegnelserne udførelse, drift og vedligeholdelse er brede i deres formulering, og det er derfor af interesse at se på hvilke konkrete udgifter, der kan afholdes af forsyningsselskaberne.

5.1. Udførelse

Forsyningsselskabet kan anvende sine indtægter til udførelse af spildevandsanlæg i form af indkøb af materialer (f.eks. indkøb af rør, brønde mv.), betaling af arbejds løn til ansatte medarbejdere, køb eller leje af maskiner og værktøj (hvorvidt der er brug for, at forsyningen indkøber eller lejer maskiner, må afgøres af forsyningen) mv. Der vil typisk være tale om udgifter, hvor det i høj grad er muligt at afgøre, om udgifterne har relation til udførslen af anlægget.

5.2. Drift

Driftsudgifter dækker over alle – for forsyningsselskabet – nødvendige udgifter, for at forsyningsselskabet kan drive anlægget. Forsyningsselskabet kan f.eks. anvende sine indtægter til driften af spildevandsanlægget i form af betaling af arbejds løn til de medarbejdere, der driver anlægget, ligesom uddannelse af personale er en berettiget udgift.¹⁶ Lønudgifter omfatter ikke kun de medarbejdere, der konkret driver anlægget f.eks. medarbejdere på et renseanlæg, men omfatter også administrativt personale hos forsyningsselskabet. Som andre eksempler på driftsudgifter kan nævnes forsyningsselskabets køb af el og vand.

16. jf. VFM s. 18.

5.3. Vedligeholdelse

Udgifter til vedligeholdelse vil ofte være de samme udgifter, som er nævnt i kap. 5, afsnit 1, idet forskellen på udgifterne alene er om disse er afholdt med henblik på etablering af et nyt anlæg/udvidelse af et allerede etableret anlæg, hvorfor udgifterne må karakteriseres som udgifter til udførelse, eller om udgifterne afholdes med henblik på vedligeholdelse af allerede etablerede anlæg, hvorfor de må karakteriseres som vedligeholdelsesomkostninger.

5.4. Ejendomserhvervelse

Af Vejledning fra Miljøstyrelsen nr. 3, 2001 (VFM) s. 17 fremgår det, at også udgifter til ejendomserhvervelse og rådighedsindskrænkninger i forbindelse med etablering af spildevandsanlæg kan afholdes af de bidrag, som forsyningsselskabet opkræver. At udgifter til ejendomserhvervelse og rådighedsindskrænkninger kan afholdes af de bidrag, forsyningen opkræver, forekommer åbenbart, idet forsyningsselskabet i takt med, at forsyningsanlægget udbygges, har brug for dels at erhverve arealer og dels at benytte andres arealer til placeringen af spildevandsanlæg.

Før forsyningsselskaberne blev udskilt fra kommunerne, fik forsyningssafdelingen ofte stillet kommunale arealer til rådighed til etableringen af sine spildevandsanlæg. Efter at forsyningsselskaberne er udskilt i selvstændige selskaber, er det imidlertid mere tvivlsomt, om kommunerne lovligt kan stille kommunale arealer vederlagsfrit til rådighed for forsyningsselskaberne. Formentlig kan kommunerne som udgangspunkt ikke stille arealer vederlagsfrit til rådighed for forsyningsselskaberne, da en sådan disposition fra kommunens side vil være at sidestille med et tilskud, og det vil derfor være i strid med princippet om omkostningsdækning.

Hvorvidt det er i strid med princippet om omkostningsdækning, at forsyningen får stillet arealer vederlagsfrit til rådighed af kommunen, afhænger imidlertid af karakteren af de arealer, der stilles til rådighed. Hvis de arealer, der stilles til rådighed af kommunen i en lokalplan, er udlagt til etablering af spildevandsanlæg – kan det hævdes – at arealet er uden værdi. I dette tilfælde er det tvivlsomt, om det er i strid med princippet om omkostningsdækning, at kommunen stiller arealet vederlagsfrit til rådighed for forsyningen.

For forsyningernes økonomi kan det således være helt afgørende, om kommunerne i forbindelse med vedtagelsen af kommune- og lokalplaner får udlagt arealer til etablering af spildevandsanlæg.¹⁷

17. Se MAD 2008.1344, MAD 2010.2757 samt U 2010B.355 der berører spørgsmålet om lokalplaners betydning for erstatning ved etablering af spildevandsanlæg.

5.5. Skatter og afgifter

Forsyningsselskabet kan bruge indkomne bidrag til betaling af skatter og afgifter. Afgifterne kan f.eks. bestå i spildevandsafgift efter spildevandsafgiftsloven¹⁸ § 2, stk. 1, eller vandafgift efter vandafgiftsloven¹⁹.

5.6. Planlægning og udvikling

De indkomne bidrag kan bruges til udarbejdelse af planer med relation til forsyningsselskabets opgaver f.eks. udarbejdelse af spildevandsplaner, økonomiske planer i form af f.eks. budgetter for den fremtidige udbygning og vedligeholdelse af spildevandsanlægget, tidsplaner for udbygning og vedligeholdelse af spildevandsanlægget på såvel generel som konkret plan.

Som det fremgår direkte af SBL § 1, stk. 4, kan forsyningsselskabet anvende bidrag til dækning af udgifter til opgaver, der falder ind under Vandsektorens Teknologiudviklingsfond. Vandsektorens Teknologiudviklingsfond har til formål at yde støtte til projekter, der kan forbedre vandsektorens effektivitet og kvalitet, og at indsamle, formidle og udvikle viden og erfaringer om emner, der falder inden for fondens formål.

5.7. Andre omkostninger

5.7.1. Miljøfremmende foranstaltninger

Som udgangspunkt kan forsyningsselskaberne ikke anvende sine midler på miljøfremmende aktiviteter, såfremt de miljøfremmende aktiviteter vedrører allerede konstaterede forureninger. Forsyningsselskaberne har således ikke til opgave at råde bod på fortidens synder. Som nævnt i kap. 5, afsnit 6 kan forsyningsselskaberne derimod godt – i et vist omfang – anvende sine midler på fremadrettet forureningsbegrænsning.

I MAD 2007.192S havde Miljøklagenævnet tilladt, at Stavnsholt Renseanlæg i Farum Kommune fortsat kunne udlede spildevand til Furesøen. Tilladelsen indeholdt en passus om, at tilladelsen kun kunne forventes opretholdt, hvis Farum Kommune deltog i en oprensning af

18. Lov nr. 636 af 21. august 1998.

19. Lov nr. 639 af 21. august 1998.

Furesøen. Hvis Farum Kommune skulle lede spildevandet til et andet sted end Furesøen, ville omkostningerne til denne afledning langt overstige kommunens omkostninger ved en medvirken til en oprensning af Furesøen. Med hjemmel i vandløbsloven § 68, stk. 2 opkrævede Farum Kommune herefter vandaflædningsbidrag til dækning af omkostninger ved Furesøens oprensning. Opkrævningen blev af Statsforvaltningen anset som berettiget.

Statsforvaltningen anså altså forsyningsselskabets anvendelse af sine midler ved betaling af vandaflædningsbidrag, der senere skulle bruges til en oprensning af Furesøen, som fremadrettet forureningsbegrænsning.

5.7.2. Frivillige aftaler om merbetaling

Af SBL § 1, stk. 1 sammenholdt med SBL § 1, stk. 4 kan det udledes, at spildevandsforsyningsselskaberne kan og skal levere præcist, hvad spildevandsforsyningsselskaberne er berettiget og forpligtet til – hverken mere eller mindre. Dette betyder, at spildevandsforsyningsselskaberne ikke kan levere mere end de er forpligtet til – dette gælder uanset om spildevandsforsyningsselskaberne modtager betaling for merydelserne.

I MAD 1996.184TR ønskede en gruppe beboere i en landsby at blive tilsluttet spildevandsforsyningens spildevandsanlæg i stedet for selv at etablere nedsivningsanlæg. Standardtilslutningsbidraget kunne ikke dække omkostningerne ved spildevandsforsyningsselskabets gennemførelse af projektet, hvorfor beboerne tilbød at betale et højere tilslutningsbidrag end standardtilslutningsbidraget. Tilsynsrådet fandt, at kommunen ikke kunne indgå en sådan aftale med beboerne, da formålet med SBL var, at beboerne i mindre bysamfund skulle friholdes for de store udgifter, der var forbundet med kloakering i sådanne områder.

Sagen MAD 1996.184TR er et godt eksempel på det solidariske betalingsprincip, der er indeholdt i SBL, og som siden lovens vedtagelse i 1987 løbende er blevet udbygget. Den negative side af det solidariske betalingsprincip er, at spildevandsforsyningsselskaberne i visse tilfælde må udsætte (eller opgive) at lade mindre landsbysamfund tilslutte til spildevandsforsyningsselskabernes spildevandsanlæg, da udgifterne ved tilslutningen ikke kan dækkes af standardtilslutningsbidraget. Overskud fra projekter, hvor standardtilslutningsbidraget overstiger spildevandsforsyningsselskabets udgifter til projektets gennemførelse, kan overføres til andre mindre rentable projekter, ligesom driftsbidrag kan anvendes til at betale udgifter forbundet med tilslutning af nye ejendomme.

MAD 2003.307S illustrerer, hvor langt spildevandsforsyningsselskaberne kan strække sig i serviceniveau. Sagen omhandler en kommune, der i to større byggesager overvejede at føre kloakstikket helt frem til de enkelte

boligheder – dvs. længere end frem til matrikelgrænsen. Tilsynsrådet udtalte, at kloakforsyningen som udgangspunkt ikke kan anvende sine midler på privat grund, og at grænsen for hvad, der kan betragtes som et offentligt spildevandsanlæg, falder sammen med grundgrænsen for den enkelte ejendom. Om end man i større byggesager, hvor standardtilslutningsbidraget ofte langt overstiger spildevandsforsyningsselskabernes udgifter, kan have nok så megen sympati for, at spildevandsforsyningsselskaberne ønsker at føre stik længere frem end til grundgrænsen, er der ikke tvivl om, at spildevandsforsyningsselskaberne ikke lovligt kan fremføre stikket længere end til grundgrænsen. Spildevandsforsyningsselskaberne kan derimod – i større byggesager – vælge at benytte sig af muligheden for at opkræve et tilslutningsbidrag, der er lavere end standardtilslutningsbidraget jf. SBL § 2, stk. 8.²⁰ Herefter kan ejendommens ejer – f.eks. med det sparede beløb ved det nedsatte tilslutningsbidrag – betale for at få stikket ført fra grundgrænsen og frem til de enkelte boligheder.

5.7.3. Støtte til kommunale projekter

Spildevandsforsyningsselskaberne må ikke yde tilskud til kommunale projekter, da dette falder udenfor forsyningsselskabernes formål. Spørgsmålet om støtte til kommunale projekter er behandlet i MAD 2008.230S.

I forbindelse med en udvidelse af Skagen Havn, der var en kommunal selvstyrehavn i helhold til havnelovens § 6, stk. 1, nr. 3, blev to overløbsledninger afskåret fra deres udløb i havet. Ledningerne skulle derfor erstattes af nye ledninger. Omkostningerne ved etableringen af de nye ledninger var ca. kr. 7,8 mio. Mellem spildevandsforsyningen og havnen blev der indgået aftale om, at spildevandsforsyningen skulle afholde ca. kr. 7,2 mio. af udgiften, og at havnen skulle afholde ca. kr. 0,6 mio. af udgiften. En grundejer, som var medlem af spildevandsforsyningen, klagede til Statsforvaltningen, da han var af den opfattelse, at spildevandsforsyningen via den indgåede aftale ydede tilskud til havneprojektet. Statsforvaltningen udtalte, at Skagen Kommune (hvorunder spildevandsforsyningen hørte) ikke havde handlet åbenbart økonomisk uforvarligt. Af Statsforvaltningens udtalelse kan det udledes, at i hvert fald Statsforvaltningen var af den opfattelse, at spildevandsforsyningen, når den indgår aftaler om fordelingen af udgifter, er overladt et vist skøn vedr. udgiftsfordelingen. Skagen Havn var en kommunal selvstyrehavn, og man må derfor stille spørgsmål ved, om spildevandsforsyningen havde været indstillet på at indgå en lignende aftale om udgiftsfordelingen, såfremt der havde været tale om en privat havn – dette er nok tvivlsomt.

20. Se kap. 5, afsnit 11.

6. Forsyningspligt

Mærkværdigvis fremgår det hverken af SBL eller af forarbejderne til SBL at forsyningsselskaberne har pligt til at sørge for at etablere kloakledninger til de ejendomme, der i spildevandsplanerne er angivet som offentligt kloakeret. Heller ikke af miljøbeskyttelsesloven eller anden lovgivning ses forsyningspligten at være bestemt. Det er derfor af relevans at undersøge, hvorvidt der eksisterer en forsyningspligt, idet en borger ellers ville kunne stå i den situation, at borgeren, på trods af at dennes ejendom lå indenfor et område, der i en spildevandsplan er angivet som offentligt kloakeret, ikke kunne blive tilsluttet spildevandsforsyningen, såfremt spildevandsforsyningen ikke ønskede at afholde udgifterne i forbindelse med tilslutningen af ejendommen.

Der kan ikke herske tvivl om, at Miljøstyrelsen er af den opfattelse, at der eksisterer en forsyningspligt. Miljøstyrelsen anfører således i VFM s. 73 i Miljøstyrelsens forslag til en standardvedtægt for kommunale betalingsordninger, at kommunen i kloakerede områder er forpligtet til at føre stik frem til grundgrænsen for en ejendom eller til områdefrænsningen for et privat spildevandsanlæg. Indtil vedtagelsen af 2009-loven var det ovenfor anførte i VFM det eneste, der støttede synspunktet om, at der eksisterede en forsyningspligt.

Af bemærkningerne til § 1 nr. 9 (miljøbeskyttelsesloven), i 2009-loven fremgår det:

"Det forudsættes, at der efter gældende ret er en kommunal forsyningspligt, jf. § 28, stk. 4, som videreføres til de nye vandselskaber omfattet af § 2, stk. 1, i lov om vandsektorens organisering og økonomiske forhold. Bestemmelsen foreslår derfor, at det skal fremgå af spildevandsplanen, om der er tale om et spildevandsforsyningsselskab, der er omfattet af § 2, stk. 1, i lov om vandsektorens organisering og økonomiske forhold."

Som det fremgår af bemærkningerne til 2009-loven, blev det forudsat, at der allerede før vedtagelsen af 2009-loven eksisterede en kommunal forsyningspligt på trods af den manglende lovhjemmel.

Som nævnt ovenfor har Miljøstyrelsen forudsat, at der eksisterer en forsyningspligt. Miljøstyrelsens holdning til forsyningspligten kommer til udtryk i flere skrivelser hvoraf nogle stykker skal nævnes:

1) Brev af 28. juni 2007 fra Miljøstyrelsen til Odense Vandselskab hvori Miljøstyrelsen anfører:

"Kloakforsyningen er forpligtet til at modtage spildevandet fra ejendomme inden for kloakopland."

2) E-mail af 25. november 2005 fra Miljøstyrelsen til Gundsø Kommune.

Gundsø Kommune havde forespurgt Miljøstyrelsen, om kloakforsyningen havde forsyningspligt frem til de nye grundgrænser, hvis en erhvervs-ejendom blev udstykket. Miljøstyrelsen svarede:

"Inden for offentligt kloakopland har kloakforsyningen forsyningspligt frem til de enkelte ejendommers grundgrænse. Hvis en ejendom udstykkes, er kloakforsyningen således forpligtet til at føre stik frem til hver af de frastykkede grunde, forudsat at disse efter udstykningen ikke allerede er forsynet med stik"

3) Brev af 21. juni 2004 fra Miljøstyrelsen til Hedeselskabet.

Hedeselskabet havde forespurgt Miljøstyrelsen om, hvorvidt Sydals Kommune havde pligt til at føre kloakstik frem til hver enkelt grund i forbindelse med en udstykning af en campingplads.

Miljøstyrelsen svarede:

"Ved udstykning har kommunen pligt til at føre stik frem til den enkelte matrikels grundgrænse i henhold til kommunens forsyningspligt, uanset om der betales tilslutningsbidrag i forbindelse med udstykningen eller ej."

4) E-mail af 2. september 2004 fra Miljøstyrelsen til Ramsø Kommune.

Ramsø Kommune havde forespurgt Miljøstyrelsen, om kloakforsyningen i et tilfælde, hvor en grundejer ville udstykke en grund i 12 parceller, havde pligt til at før stik frem til hver enkelt parcel.

Miljøstyrelsen svarede:

"Ja, inden for offentligt kloakopland er kloakforsyningen forpligtet til at føre stik frem til grundgrænsen af hver enkelt ejendom."

Som der fremgår af Miljøstyrelsens svar jf. ovenfor, er det Miljøstyrelsens klare opfattelse, at der eksisterer en forsyningspligt. I forbindelse med en lovrevision må det anbefales, at forsyningspligten lovhjemles, således at enhver usikkerhed om forsyningspligten fjernes.

7. Ejendom

SBL anvender begrebet "ejendom" uden at definere begrebet nærmere. Det antages, at begrebet "ejendom" skal forstås i overensstemmelse med begrebet "ejendom" i udstykningsloven. At begrebet ejendom skal forstås i overensstemmelse med begrebet "ejendom" i udstykningsloven fremgår af

en tilkendegivelse fra Østre Landsret i sagen 20. afdeling, sagsnr.: B-1515-97: Unicon Beton A/S (UB) mod Roskilde Kommune. UB ejede et areal, der bestod af flere matrikelnumre. Arealet var fælleskloakeret, men skulle overgå til separatkloakering ifølge spildevandsplanen. Roskilde Kommune havde meddelt UB, at separatkloakeringen ville blive foretaget således, at Roskilde Kommune afsatte et enkelt regnvandsstik ved matrikelgrænsen til det samlede areal som UB ejede. UB ønskede regnvandsstik ført frem til matrikelgrænsen for hvert matrikelnummer. Østre Landsret tilkendegav, at UB var berettiget til at få et regnvandsstik ført frem til matrikelgrænsen for hvert matrikelnummer. Det synes imidlertid ikke altid at forekomme praktisk at definere ejendomsbegrebet i overensstemmelse med udstykningsloven. Denne firkantede forståelse af begrebet ”ejendom” synes således at være en medvirkende faktor til, at der forekommer en del utilsigtede resultater ved SBLs anvendelse i praksis.²¹

21. Se kapitel 5, afsnit 7, for uddybning af synspunktet.

Tilslutningsbidrag

Af SBL § 3 stk. 2 fremgår det, at spildevandsforsyningsselskaberne skal udarbejde en vedtægt omhandlende de nærmere regler om betalingsordningen. Bestemmelsen i SBL § 3, stk. 2 har den konsekvens, at en opkrævning, der er i overensstemmelse med SBL i øvrigt men ikke har hjemmel i spildevandsforsyningsselskabets betalingsvedtægt, er uhjemlet og således ulovlig. Der eksisterer således et dobbelt hjemmelskrav, idet en opkrævning af bidrag skal have hjemmel i betalingsvedtægten, og betalingsvedtægten skal have hjemmel i SBL. Spildevandsforsyningsselskabet kan ikke udvide adgangen til at opkræve bidrag ved at anføre i sin betalingsvedtægt, at der opkræves bidrag i tilfælde, der ikke er angivet i SBL.

Til illustration kan fremhæves den under kap. 4, afsnit 5.7.2 nævnte MAD 1996.184TR, hvor tilsynsrådet oplyste, at spildevandsforsyningen ikke kunne indgå en aftale med beboerne i en landsby om, at beboerne blev tilsluttet spildevandsforsyningens spildevandsanlæg i stedet for selv at etablere nedsivningsanlæg, mod at beboerne betalte et højere tilslutningsbidrag end standardtilslutningsbidraget. Uanset om det havde fremgået af spildevandsforsyningens betalingsvedtægt, at en ejendom kunne blive tilsluttet spildevandsforsyningens spildevandsanlæg mod betaling af et tilslutningsbidrag, der var højere end standardtilslutningsbidraget (underforstået i tilfælde hvor en tilslutning af ejendommen ellers ikke ville være rentabel for spildevandsforsyningen), ville spildevandsforsyningen ikke have kunnet opkræve et tilslutningsbidrag, der var højere end standardtilslutningsbidraget, idet spildevandsforsyningen ikke kan ændre den i SBL fastsatte ordning ved at tilpasse sin betalingsvedtægt.

At der eksisterer et dobbelt hjemmelskrav kan også udledes af MAD 2007.804S. Sagen vedrører Gudme Kommunes spildevandsforsyningsafdeling, der sædvanligvis opkrævede tilslutningsbidrag, når der forelå tilslutningsmulighed – dvs. når spildevandsforsyningen havde ført et stik frem til grundgrænsen. Af SBL § 2, stk. 10 fremgår det, at tilslutningsbidraget forfalder, når en ejendom tilsluttes eller kan tilsluttes. Gudme Kommunes opkrævning af tilslutningsbidrag var således i overensstemmelse med SBL. Af Gudme Kommunes betalingsvedtægt fremgik det imidlertid, at tilslutningsbidraget forfaldt, når ejendommen blev tilsluttet.

Gudme Kommune var derfor ikke berettiget til at opkræve tilslutningsbidraget, førend ejendommen fysisk blev tilsluttet.

1. I hvilke tilfælde kan der opkræves tilslutningsbidrag?

I SBL er det anført, i hvilke situationer spildevandsforsyningsselskaber kan opkræve tilslutningsbidrag.

Det fremgår af SBL § 2, stk. 1:

”Ved tilslutning af ejendomme, der ikke tidligere har været tilsluttet et spildevandsforsyningsselskab, pålignes et standardtilslutningsbidrag. Der kan ikke opkræves tilslutningsbidrag fra ejendomme, der er tilsluttet eller er pålignet tilslutningsbidrag til et spildevandsforsyningsselskab, jf. dog stk. 4, 5 og 7. Der kan ikke opkræves tilslutningsbidrag fra ejendomme, der før den 1. januar 2010 var tilsluttet eller var pålignet tilslutningsbidrag til et offentligt spildevandsanlæg i henhold til tidligere regler.”

Af bestemmelsen i SBL § 2, stk. 1 fremgår det at et spildevandsforsyningsselskab kan opkræve tilslutningsbidrag i 4 situationer:

- 1) I situationer hvor der sker tilslutning af ejendomme, der ikke tidligere har været tilsluttet et spildevandsforsyningsselskab jf. SBL § 2, stk. 1, 1. pkt.
- 2) I situationer omfattet af SBL § 2, stk. 4, hvis ejendommen ikke allerede er tilsluttet eller pålignet tilslutningsbidrag til et spildevandsforsyningsselskab jf. SBL § 2, stk. 4 jf. SBL § 2, stk. 1, 2. pkt. (supplerende tilslutningsbidrag fra boligejendomme).
- 3) I situationer omfattet af SBL § 2, stk. 5, hvis ejendommen ikke allerede er tilsluttet eller pålignet tilslutningsbidrag til et spildevandsforsyningsselskab jf. SBL § 2, stk. 5 jf. SBL § 2, stk. 1, 2. pkt. (supplerende tilslutningsbidrag fra erhvervsejendomme).
- 4) I situationer omfattet af SBL § 2, stk. 7, hvis ejendommen ikke allerede er tilsluttet eller pålignet tilslutningsbidrag til et spildevandsforsyningsselskab jf. SBL § 2, stk. 7 jf. SBL § 2, stk. 1, 2. pkt. (supplerende tilslutningsbidrag ved tilslutning af tag- og overfladevand).

Opkrævning af tilslutningsbidrag i de fire ovenfor nævnte situationer er dog i alle tilfælde begrænset, således at der ikke kan opkræves tilslutningsbidrag fra ejendomme, der før den 1. januar 2010 var tilsluttet eller var pålignet tilslutningsbidrag til et offentligt spildevandsanlæg i henhold til tidligere regler jf. SBL § 2, stk. 1, 3 pkt.

I afsnit 2. gøres der rede for i hvilke situationer, der kan opkræves tilslutningsbidrag fra ejendomme, der ikke tidligere har været tilsluttet et spildevandsforsyningsselskab og ikke før den 1. januar 2010 var tilsluttet eller var pålignet tilslutningsbidrag til et offentligt spildevandsanlæg i henhold til tidligere regler, dvs. i hvilke situationer der kan opkræves tilslutningsbidrag fra nye medlemmer.

Udover muligheden for opkrævning af tilslutningsbidrag fra nye medlemmer er der i SBL opregnet tre situationer (situation 2, 3 og 4 jf. ovenfor), hvor der kan kræves tilslutningsbidrag eller supplerende tilslutningsbidrag – disse tre situationer fremgår af SBLs § 2 stk. 4, 5 og 7. SBLs opregning af de situationer, hvor der kan opkræves tilslutningsbidrag, er udtømmende, og tilfælde, der ikke kan kategoriseres under betegnelsen nye medlemmer eller er omfattet af SBL § 2 stk. 4, 5 eller 7, udelukker således spildevandsforsyningsselskaberne fra at opkræve bidrag.

I afsnit 5 gøres der rede for i hvilke situationer, der kan opkræves supplerende tilslutningsbidrag fra boligejendomme jf. SBL § 2, stk. 4. I afsnit 8 gøres der rede for i hvilke situationer, der kan opkræves supplerende tilslutningsbidrag fra erhvervsjendomme jf. SBL § 2, stk. 5 og i afsnit 9 gøres der rede for i hvilke situationer, der kan opkræves supplerende tilslutningsbidrag ved tilslutning af tag- og overfladevand jf. SBL § 2, stk. 7.

2. Opkrævning af tilslutningsbidrag fra ejendomme der ikke tidligere har været tilsluttet et spildevandsforsyningsselskab og ikke før den 1. januar 2010 var tilsluttet eller var pålignet tilslutningsbidrag til et offentligt spildevandsanlæg i henhold til tidligere regler

Bestemmelsen i SBL § 2, stk. 1, 1. pkt. jf. SBL § 2, stk. 1, 3. pkt. hjemler opkrævning af tilslutningsbidrag fra nye medlemmer af et spildevandsforsyningsselskab. Begrebet ”nye medlemmer” skal forstås som ejendomme, der ikke tidligere har været tilsluttet et spildevandsforsyningsselskab og tillige ikke før d. 1. januar 2010 var tilsluttet eller var pålignet tilslutningsbidrag til et offentligt spildevandsanlæg i henhold til tidligere regler. Begrebet ”spildevandsforsyningsselskab” dækker i den sammenhæng over det, der i

den tidligere § 30 stk. 7 i miljøbeskyttelsesloven²² blev betegnet et ”offentligt spildevandsanlæg”.

I forhold til ejendomme der er tilsluttet fra 1. januar 2010 eller senere, er det forholdsvis enkelt at afgøre, om en ejendom er tilsluttet og derfor skal anses som gammelt medlem af spildevandsforsyningsselskabet, eller om ejendommen ikke er tilsluttet og derfor skal anses som et nyt medlem af spildevandsforsyningsselskabet. Spildevandsforsyningsselskaberne registrerer således både, hvad der er betalt i tilslutningsbidrag for hver ejendom, ligesom det fremgår af de fysiske forhold på ejendommen, om den er tilsluttet eller ej.

De problemstillinger, der opstår i forhold til afgrænsningen af, om en ejendom er tilsluttet og derfor skal anses som gammelt medlem af spildevandsforsyningsselskabet, eller om ejendommen ikke er tilsluttet og derfor skal anses som et nyt medlem, gælder såvel situationer, hvor der er sket tilslutning d. 1. januar 2010 eller senere såvel som i situationer, hvor der er sket tilslutning eller påligning af tilslutningsbidrag før 1. januar 2010.

I de fleste situationer giver det ikke anledning til diskussion, når det skal afgøres, om en ejendom allerede er medlem af et spildevandsforsyningsselskab. Såfremt tidligere landbrugsarealer i udkanten af en by inddrages i byzone, og spildevandsforsyningsselskabet fører stik frem til de udstykkede grunde, er der således ikke tvivl om, at ejendommene skal anses som nye medlemmer, der skal betale tilslutningsbidrag.

I andre situationer kan det derimod være vanskeligt at finde ud af, hvordan den nærmere afgrænsning af gamle medlemmer i form af allerede tilsluttede ejendomme og nye medlemmer i form af nyt tilsluttede ejendomme skal foretages.

Som udgangspunkt kan det forventes, at bysamfund er blevet kloakeret af kommunerne. Ejendomme i bysamfund har derfor været medlemmer af den kommunale kloakforsyning via deres tilslutning til et offentligt spildevandsanlæg. Ejendommene skal derfor anses som medlemmer af et spildevandsforsyningsselskab.²³

Konkrete holdepunkter kan dog medføre, at en ejendom i et bysamfund ikke skal anses som medlem af et spildevandsforsyningsselskab. I en sag fra Dianalund blev en række ejendomme anset for fælles privat kloakerede og dermed som ikke-medlemmer af kloakforsyningen. Sagen fra Dianalund (MAD 2006.691Ø) omhandler institutionen Filadelfia, der blev etableret i 1897. Filadelfia gennemførte kloakering af institutionens ejendomme i Dianalund gennem den første halvdel af 1900-tallet. Sognerådet sørgede i samme periode for, at den resterende del af Dianalund blev kloakeret. I starten af 1970'erne betalte Filadelfia og kommunen hver halvdel af udgifterne

22. Lovbekendtgørelse nr. 1757 af 22. december 2006.

23. Se f.eks. U1998.528Ø (MAD 1997.913Ø).

til etableringen af et renseanlæg. Fra 1988, hvor vandafledningsbidrag blev indført, betalte Filadelfia og de private ejendomme, der afledte til ledninger anlagt af Filadelfia, sædvanligt vandafledningsbidrag. På tidspunktet for sagens behandling i Østre Landsret blev halvdelen af vandafledningsbidraget anvendt på afholdelse af udgifter med tilknytning til renseanlægget, og den anden halvdel af vandafledningsbidraget blev anvendt på vedligeholdelse og udbygning af ledninger forskellige steder i kommunen. I en spildevandsplan udarbejdet i 2002 blev Filadelfias ejendomme og de private ejendomme, der afledte til de af Filadelfia anlagte ledninger, anført som tilsluttet ”fælles privat spildevandsanlæg”. I spildevandsplanerne fra 1976 og 1988 var ejendommene ikke anført som tilsluttet ”fælles privat spildevandsanlæg”. Østre Landsret anså det i kommunens spildevandsplan fra 2002 anførte som berettiget og begrundede hovedsageligt dommen med, at Filadelfia løbende havde vedligeholdt de kloakledninger, der gik over Filadelfias ejendomme. Konsekvenserne af at blive anset som et allerede tilsluttet medlem af et spildevandsforsynings-selskab henholdsvis at blive anset som nyt medlem behandles nedenfor.

Som nævnt kan det i visse tilfælde være svært at afgøre, om en ejendom må anses som et gammelt medlem eller et nyt medlem af forsyningen. Hvad gælder i et tilfælde, hvor et gammelt stykke jord i byzone, der er medlem af spildevandsforsynings-selskabet, bebygges sammen med et stykke landbrugs-jord, der er overført til byzone i forbindelse med bebyggelsen? Hvad gælder i tilfælde, hvor tidligere erhvervsejendomme i lokalplaner udlægges til bolig-bebyggelse, og har det betydning, om erhvervsejendommen inden vedtagelsen af lokalplanen var beliggende i land- eller byzone?

Om der er tale om et nyt medlem eller et gammelt medlem, kan få betydning i flere situationer – f.eks. i forbindelse med udførelsen af nye kloakeringer af allerede fuldt kloakerede områder (renovering i form af nykloakering) og i forbindelse med udvidet kloakering af allerede kloakerede områder. Når der nykloakeres, skal spildevandsforsynings-selskabet afholde hele udgiften uden at kunne opkræve tilslutningsbidrag, såfremt der er tale om en nykloakering i et område med gamle medlemmer. Hvis der derimod nykloakeres i et område, hvor ejendommene kan anses som nye medlemmer, kan spildevandsforsynings-selskabet opkræve tilslutningsbidrag i forbindelse med nykloakeringen.

Gamle medlemmer kan defineres som ejendomme, der før d. 1. januar 2010 var tilsluttet eller var pålignet tilslutningsbidrag til et offentligt spildevandsanlæg i henhold til tidligere regler jf. SBL § 2, stk. 1, 3. pkt. Det er derfor relevant at se på, hvad der forstås ved udtrykket ”tilsluttet i henhold til tidligere regler”.

Miljøbeskyttelsesloven § 30, stk. 7, 1. pkt. havde indtil 1. januar 2010 følgende indhold:

”Ved offentlige spildevandsanlæg forstås spildevandsanlæg, hvor en eller flere kommunalbestyrelser har ansvaret for anlæggets drift og/eller vedligeholdelse”

Det afgørende kriterium, for om et spildevandsanlæg skal anses som offentligt, er altså, om anlægget har været underlagt kommunalt ansvar for så vidt angår drift eller vedligeholdelse.

Domstolene har i flere sager taget stilling til spørgsmålet, og der kan således hentes en vis vejledning i retspraksis ved afgrænsningen af om et spildevandsanlæg skal anses som offentligt eller ej.

I U 2003.1002H (MAD 2003.168H) havde Ramsø Kommune i forbindelse med en ny kloakering opkrævet tilslutningsbidrag fra flere grundejere. Grundejerne nægtede at betale tilslutningsbidrag, idet de var af den opfattelse, at det anlæg de var tilsluttet forud for nykloakeringen var et offentligt spildevandsanlæg. Ramsø Kommune fastholdt sit krav på betaling af tilslutningsbidrag, og grundejerne indbragte spørgsmålet for byretten. Byretten og senere landsretten frifandt Ramsø Kommune. I Højesteret fik grundejerne imidlertid medhold. Højesteret udtalte:

”Ramsø Kommune har i hvert fald siden begyndelsen af 1970’erne truffet beslutningerne om spildevandsanlæggets drift og vedligeholdelse og afholdt udgifterne hertil. Kommunen har endvidere bl.a. i spildevandsplaner angivet anlægget som offentligt og har i det hele handlet som den, der har ansvaret for anlægget. Uanset om spildevandsanlægget i 1939 måtte være etableret som et privat anlæg, findes kommunen ikke nu at kunne påberåbe sig, at procedureforskrifter for anlægs overgang til offentligt anlæg ikke er overholdt. På denne baggrund og i øvrigt i overensstemmelse med miljøbeskyttelseslovens § 30 finder Højesteret, at anlægget er et offentligt spildevandsanlæg. Kommunen har derfor ikke været berettiget til at kræve tilslutningsbidrag som sket, jf. lov om betalingsregler for spildevandsanlæg m.v. § 2, stk. 1.”

I U 2004.2087H (MAD 2004.559H) havde en række ejendomme i landsbyen Soderup Øst i 1930’erne og 1940’erne med kommunens (Tølløse Kommune – på tidspunktet for sagens behandling i Lands- og Højesteret) godkendelse etableret afledning af spildevand. Afledningen skete ved, at ejendommene ledte deres spildevand til en kommunal vejgrøft. Fra grøften blev det urensede spildevand ført til en å. Vejgrøften blev senere rørlagt. I 1998 blev ejerne af ejendommene af kommunen afkrævet tilslutningsbidrag i forbindelse med kloakering af området. Afgiften blev opkrævet under henvisning til kommunens betalingsvedtægt for offentlige spildevandsanlæg. Ejerne af ejendommene gjorde gældende, at de ikke havde pligt til at betale tilslutningsbidraget, idet ejerne var af den opfattelse, at det hidtidige spildevandsanlæg

gennem en årrække havde været drevet og/eller vedligeholdt af kommunen, der dermed reelt havde overtaget ansvaret for anlægget. I Landsretten blev kommunen frifundet. Højesteret stadfæstede Landsrettens dom bl.a. med følgende begrundelse:

”Parterne er enige om, at spildevandsafledningen ikke ved landvæsens-kommisionskendelse eller kommunalbestyrelsesbeslutning er overgået til offentligt spildevandsanlæg, jf. spildevandsloven af 1949, spildevands-bekendtgørelserne eller lov om betalingsregler for spildevandsanlæg. Tølløse Kommune har i sine spildevandsplaner anført Soderup Øst som »område . . . uden egentlig kloak«. Det forhold, at kommunen som vejbestyrelse gennem årene har forestået vedligeholdelsen af den rørlagte vejgrøft, som beboerne udledte deres spildevand til, kan ikke føre til, at det samlede spildevandssystem kan anses for et offentligt anlæg, jf. lov om betalingsregler for spildevandsanlæg.”

I U 2008.229/2H blev nogle ejere af ejendomme i Egebjerg Kommune (nu Svendborg Kommune) i forbindelse med anlæg af en ny hovedkloakledning i 1997-1998 afkrævet tilslutningsbidrag for den nye ledning. Ejendommene havde hidtil været tilsluttet et ældre kloakanlæg. Ejerne havde betalt tilslutningsbidraget, men krævede nu tilslutningsbidraget tilbagebetalt under henvisning til, at det gamle spildevandsanlæg var et offentligt anlæg, og at der derfor ifølge SBL § 2, stk. 1 ikke kunne opkræves tilslutningsbidrag i forbindelse med anlæg af den nye spildevandsledning. Egebjerg Kommune gjorde gældende, at det gamle spildevandsanlæg var et privat anlæg, og at det derfor havde været berettiget at opkræve tilslutningsbidrag. Egebjerg Kommune tabte sagen i Landsretten og igen i Højesteret. Højesteret anførte i sin begrundelse bl.a.:

”Kloakanlægget i Fjællebro blev etableret i henhold til en overenskomst indgået i forbindelse med en vandsynsforretning afholdt i 1946 med Ulbølle Sogneråd som rekvirent, og det må antages, at sognerådet i denne forbindelse handlede som offentlig myndighed i medfør af den dagældende vandafledningslovs § 52, stk. 2. Anlægget blev udført af kommunen, som efter overenskomsten også var forpligtet til at forestå drift og vedligeholdelse i hele anlæggets levetid. Anlægget må herefter anses som et offentligt anlæg såvel efter 1949-vandløbslovens § 70, stk. 3, nr. 2, som efter miljøbeskyttelseslovens § 30, stk. 5, nu stk. 7. Som anført af landsretten kan det forhold, at kommunen fejlagtigt har opfattet anlægget som privat og givet udtryk for denne opfattelse over for andre i forbindelse med afgivelse af meddelelser om ejendomsoplysninger, i spildevandsplaner og i byggetilladelser, ikke føre til, at anlægget skal anses for privat.”

Udover de ovenfor refererede sager kan der henvises til MAD 2009.214Ø, MAD 2008.795Ø, MAD 2006.691Ø, U 2006.24V (MAD 2005.1196V), MAD 2005.73V, MAD 2004.584V, U 2001.1564V (MAD 2001.535V), MAD 2001.240Ø, MAD 2006.1715B, MAD 2006.1228B og MAD 2000.668IM, der ligeledes behandler spørgsmålet om, hvorvidt der er tale om gamle eller nye medlemmer.

Domstolenes afgrænsning af, hvornår der er tale om gamle henholdsvis nye medlemmer af forsyningen, er interessant, da kommunerne i mange år baserede deres administration af reglerne på andre kriterier. Kommunernes afgrænsning af, om der var tale om gamle eller nye medlemmer, baserede sig således på et mere formelt kriterium gående på, om der forelå en landvæsenskommissionskendelse om status af det pågældende kloakanlæg. Kommunerne baserede deres administration af reglerne på en udmelding fra Miljøstyrelsen, hvori det var angivet, at kommunerne, hvis ikke der forelå en landvæsenskommissionskendelse, om at anlægget var offentligt, skulle anse anlægget som privat.²⁴

Som de ovenfor refererede sager illustrerer, skal ejendomme anses som gamle medlemmer, såfremt ejendommene er tilsluttet et spildevandsanlæg, hvor forsyningen (tidligere via sognerådet) har været involveret i det oprindelige kloakeringsprojekt²⁵. I situationer, hvor det er uklart om der er tale om et privat eller offentligt spildevandsanlæg, skal ejendomme tillige anses som gamle medlemmer, såfremt forsyningen har ageret, som om forsyningen havde ansvaret for spildevandsanlægget²⁶.

3. Standardtilslutningsbidrag for boligenheder

I SBL § 2, stk. 2 er det anført med hvilket beløb, spildevandsforsyningselskaber kan opkræve tilslutningsbidrag fra boligejendomme.

Det fremgår af SBL § 2, stk. 2:

”Standardtilslutningsbidraget udgør 30.000 kr. eksklusive moms for en boligenhed.”

Af bestemmelsen i SBL § 2, stk.1 fremgår det, at der skal opkræves tilslutningsbidrag fra boligejendomme med kr. 30.000,- eksklusive moms pr. boligenhed. Standardtilslutningsbidraget for boliger pristalsreguleres årligt

24. Betænkning nr. 1 fra Miljøstyrelsen 1986, pkt. 5.1.1 og 5.1.2 samt Mogens Moe: Spildevandsbetalingsloven - en kommentar s. 38.

25. Jf. f.eks. U 2008.229H.

26. Jf. U 2003.1002H.

i overensstemmelse med et af Danmarks Statistik udarbejdet reguleringstal baseret på bygge- og anlægsomkostninger jf. SBL § 2, stk. 9.²⁷ Danmarks Statistik udarbejder flere forskellige indeks for bygge- og anlægsomkostninger, og som udgangspunkt kan spildevandsforsyningsselskaberne vælge at pristalsregulere efter det indeks, som de mener bedst afspejler de faktiske kloakeringsudgifter. For overskuelighedens skyld vil denne fremstilling ikke tage højde for pristalsreguleringen, men alene anvende det i SBL angivne standardtilslutningsbidrag på kr. 30.000,-.

Af ordlyden af SBL § 2, stk. 2 fremgår det, at der skal opkræves præcis kr. 30.000,- i tilslutningsbidrag – hverken mere eller mindre. Denne forståelse synes også at være lagt til grund i SBL § 2, stk. 8, hvorefter det fremgår, at spildevandsforsyningsselskaberne i særlige tilfælde kan fastsætte tilslutningsbidraget lavere. Det standardiserede tilslutningsbidrag blev indført med 1997-loven. Af bemærkningerne til 1997-loven FT 1996 -1997, lovforslag nr. 128 - bemærkningerne til § 2 nr. 2 fremgår det:

"Spildevandsudvalget har anbefalet, at der i stedet for et maksimum for tilslutningsbidrag, som det er gældende i dag, indsættes et for alle kommuner gældende standardtilslutningsbidrag på kr. 30.000 kr. eksklusiv moms..."

Det standardiserede tilslutningsbidrag betyder, at alle nye medlemmer af spildevandsforsyningsselskabet betaler det samme for at blive medlem uanset de faktiske udgifter, som spildevandsforsyningsselskabet afholder i forbindelse med tilslutningen af medlemmet. Nogle af de nye medlemmer f.eks. etageejendomme med mange boligenheder på en enkelt ejendom vil således komme til at betale mere end de faktiske afholdte udgifter ved medlemmets tilslutning, imens andre af de nye medlemmer f.eks. visse parcelhuse vil komme til at betale mindre end de faktiske afholdte udgifter ved medlemmets tilslutning.

På trods af ordlyden af bestemmelsen i SBL § 2, stk. 2 og bemærkningerne til lovforslaget jf. ovenfor bør det imidlertid overvejes, om spildevandsforsyningsselskaberne er berettigede til at fastsætte tilslutningsbidrag lavere end de tilslutningsbidrag, der er fastsat i SBL. Til støtte for dette synspunkt kan der anføres flere argumenter. Et spildevandsforsyningsselskab, der har gennemsnitlige lavere udgifter til den faktiske kloakering end det bidrag, der er fastsat i SBL, vil således ved fastsættelsen af et lavere tilslutningsbidrag opkræve et tilslutningsbidrag, der harmonerer bedre med forurenere-betalerprincippet i SBL § 1, stk. 1, 2. pkt., vandrammedirektivets art. 9 og EU-

27. Se f.eks.: <http://www.statistikbanken.dk>.

traktatens art. 174, stk. 2, end det ville være tilfældet for et tilslutningsbidraget fastsat alene efter ordlyden af SBL.²⁸

Der skal betales et standardtilslutningsbidrag pr. boligenhed. Begrebet ”boligenhed” er ikke defineret i SBL, men af bemærkningerne til 1987-loven fremgår det under bemærkningerne til lovforslaget – almindelige bemærkninger – 5.A. boligbidrag, at der ved en boligejendom forstås et parcelhus, rækkehus, stuehus til landbrugsejendom, etagebolig, andelslejlighed, ejerlejlighed, sommerhus mv. I VFM s. 21, pkt. 2.2.1 – definitioner på boligenheder og erhvervsvirksomheder er begrebet ”boligenhed” defineret således:

”En boligenhed defineres som en énfamiliesbolig med selvstændigt køkken, og definitionen en boligenhed vil således bl.a. omfatte et parcelhus, et rækkehus, et stuehus til en landbrugsejendom, en bolig i etageejendom, en andelslejlighed, en ejerlejlighed, et sommerhus eller lignende.”

Som det fremgår af såvel lovbemærkningerne som af Miljøstyrelsens vejledning, skal én andelslejlighed opfattes som én boligenhed. Miljøstyrelsen har også i en e-mail af 4. marts 2005 taget stilling til spørgsmålet i en sag fra Nakskov Kommune (nu Lolland Kommune). Nakskov Kommune havde i e-mail af 14. februar 2005 spurgt Miljøstyrelsen, om kommunen havde handlet korrekt ved at opkræve 14 standardtilslutningsbidrag i en sag, hvor en andelsforening opførte 14 andelsboliger på én nyudstykket matrikel, der ikke tidligere havde været bebygget og ikke tidligere havde betalt tilslutningsbidrag. Andelsboligforeningen var af den opfattelse, at et andelsboligprojekt skulle anses som en boligenhed på et matrikelnummer.

I e-mail af 4. marts 2005 svarede Miljøstyrelsen:

”Begrebet boligenhed er i vejledning nr. 3 2001 ”Betalingsregler for spildevandsanlæg”, afsnit 2.2.1, defineret som en énfamiliesbolig med selvstændig køkken. En ejendom, hvorpå der opføres et antal andelsboliger, skal således betale et tilslutningsbidrag, der udgør antallet af boligenheder ganget med 30.000 kr. Beløbet skal pristalsreguleres.”

Af ovenstående kan det konkluderes, at en andelsboligforening, der bliver tilsluttet et spildevandsforsyningsselskab, ikke kan slippe med at betale ét tilslutningsbidrag eller ét tilslutningsbidrag pr. bygning, men at der må betales et tilslutningsbidrag pr. andelslejlighed.

28. Hvis det skal tillades at et spildevandsforsyningsselskab opkræver et lavere tilslutningsbidrag end det der er fastsat i SBL vil det være betinget af at lighedsprincippet respekteres.

4. Standardtilslutningsbidrag for erhvervsejendomme

I SBL § 2, stk. 3 er det anført, med hvilket beløb spildevandsforsynings-selskaber kan opkræve tilslutningsbidrag fra erhvervsejendomme.

Det fremgår af SBL § 2, stk. 3:

"For erhvervsejendomme fastsættes standardtilslutningsbidraget til 30.000 kr. eksklusive moms pr. påbegyndt 800 m² grundareal. For erhvervsejendomme i landzone beregnes et tillagt grundareal ud fra det bebyggede areal og en skønnet bebyggelsesprocent. For ubebyggede erhvervsejendomme i landzone skønnes et bebygget areal."

Ligesom det var tilfældet for begrebet "boligenhed", er begrebet "erhvervsejendom" ikke defineret i SBL, men i VFM s. 21, pkt. 2.2.1 – definitioner på boligenheder og erhvervsvirksomheder er begrebet "erhvervsejendomme" defineret således:

"Definitionen af erhvervsejendomme omfatter alle ejendomme, der ikke kan henregnes til beboelse alene - dvs. industri- og håndværksvirksomheder, skoler, hoteller, kirker, sportsanlæg, kontorer og ejendomme med blandet bolig og erhverv, herunder også landbrugsejendomme, der er tilsluttet det offentlige spildevandsanlæg med andet end husspildevand fra boligen."

Begrebet "erhvervsejendom" kan således defineres negativt, idet alle ejendomme, der ikke kan henføres under betegnelsen "boligejendom", skal anses som erhvervsejendomme.

4.1. Standardtilslutningsbidrag for erhvervsejendomme i byzone

Der skal betales et standardtilslutningsbidrag for hver 800 m² påbegyndt grundareal for erhvervsejendomme i byzone jf. SBL § 2, stk. 3, 1. pkt. Ved tilslutning af en erhvervsejendom med et grundareal på 800 m² eller derunder skal der således betales ét standardtilslutningsbidrag. Ved tilslutning af en erhvervsejendom med et grundareal på 801 – 1600 m² skal der betales to standardtilslutningsbidrag, og ved tilslutning af en erhvervsejendom med et grundareal på 1601 – 2400 m² skal der betales tre standardtilslutningsbidrag osv.

4.2. Standardtilslutningsbidrag for bebyggede erhvervs-ejendomme i landzone

I landzoner kan erhvervsarealer have en betydelig størrelse. Det bebyggede areal er imidlertid ofte begrænset. Såfremt et erhvervsareal i landzone skulle betale tilslutningsafgift efter reglerne for standardtilslutningsbidrag i byzone, ville erhvervs-ejendomme i landzone pga. det store areal ofte komme til at betale et langt højere bidrag end en ejendom i byzone som er bebygget med samme areal.

For at udligne forskellen mellem størrelsen på tilslutningsbidrag fra ejendomme i byzone og ejendomme i landzone er bestemmelsen i SBL § 2 stk. 3, 2. pkt. indsat.²⁹ Som det fremgår af bestemmelsen, skal der for erhvervs-ejendomme i landzone beregnes et tillagt grundareal. Det tillagte areal beregnes ud fra det bebyggede areal og en skønnet bebyggelsesprocent. Størrelsen af det bebyggede areal afgøres ud fra de fysiske forhold på ejendommen. Kun arealer af bygninger, der afleder spildevand til spildevandsforsynings kloaksystem, skal indregnes i det bebyggede areal.³⁰ Størrelsen af bebyggelsesprocenten skal afgøres på grundlag af et skøn, der foretages af spildevandsforsynings-selskabet. Skønnet foretages ved at anslå, hvilken bebyggelsesprocent en lignede erhvervs-ejendom i byzone ville have. Hvis en erhvervs-ejendom har 450 m² bygninger, der afleder spildevand, og spildevandsforsynings-selskabet har skønnet, at en lignede erhvervs-ejendom i byzone ville have en bebyggelsesprocent på 30, har ejendommen et tillagt areal på 1.500 m² (450 m² x 30 %). Et tillagt areal på 1.500 m² udløser betaling af to standardtilslutningsbidrag.

4.3. Standardtilslutningsbidrag for ubebyggede erhvervs-ejendomme i landzone

Såfremt en ubebygget erhvervs-ejendom i landzone tilsluttes spildevandsforsyningen, kan der opkræves tilslutningsbidrag efter SBL § 2, stk. 3, 3. pkt. Såfremt en ubebygget erhvervs-ejendom i landzone tilsluttes, kan der imidlertid ikke anslås et tillagt areal. I stedet er spildevandsforsynings-selskaber tillagt en skønsbeføjelse, hvorefter selskaberne må skønne, hvor stort et areal ejendommen må forventes bebygget med. Skønnet bør baseres på erfaringer om, hvor meget der sædvanligvis bebygges på en ejendom af den pågældende størrelse og type. Skønnet kan desuden baseres på, hvad der er eller kan opnås byggetilladelse til.³¹

29. FT 1996 -1997, lovforslag nr. 128 - bemærkningerne til § 2 nr. 2.

30. FT 1996 -1997, lovforslag nr. 128 - bemærkningerne til § 2 nr. 2.

31. VFM s. 24 pkt. 3.3.

5. Supplerende tilslutningsbidrag for boligejendomme

I SBL § 2, stk. 4 er det bestemt, i hvilke tilfælde spildevandsforsynings-selskaberne kan opkræve supplerende tilslutningsbidrag fra boligejendomme. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

"Ved udstykning fra en boligejendom opkræves der efter stk. 2 tilslutningsbidrag for den eller de frastykkede parceller; hvis parcellen eller parcellerne efter frastykningen ikke er tilsluttet et spildevandsforsynings-selskab, og der føres stik frem til den eller de nye parcellers grundgrænse."

Af bestemmelsen fremgår det, at det er et krav for at kunne opkræve yderligere tilslutningsbidrag, at der sker udstykning fra en boligejendom, at parcellerne efter udstykningen ikke er tilsluttet forsyningsselskabet, og at forsyningen fører et nyt stik frem til parcellen. Alle tre forhold skal være opfyldt, for at der kan opkræves tilslutningsbidrag. Bestemmelsen opstiller således snævre rammer for forsyningsselskabernes muligheder for opkrævning af supplerende tilslutningsbidrag fra boligejendomme.

Hvis der er tale om en boligejendom, og der ikke sker udstykning af ejendommen, kan der således ikke, uanset hvilke ændringer der sker med ejendommen i øvrigt, opkræves yderligere tilslutningsbidrag, når ejendommen tidligere har betalt tilslutningsbidrag eller er tilsluttet.

Hvis en boligejendom således er bebygget med et parcelhus, der nedrives, og der i stedet opføres mere end en ny boligenhed på ejendommen, kan forsyningsselskabet ikke opkræve tilslutningsbidrag, hvis der ikke sker udstykning af ejendommen. Der kan heller ikke opkræves tilslutningsbidrag i situationer, hvor der er opført en eller flere boligenheder på grunden, og der efterfølgende opføres yderligere boligenheder på ejendommen. Spørgsmålet om, hvorvidt der kan opkræves tilslutningsbidrag ved en udvidelse af antallet af boligenheder på en boligejendom, har Miljøstyrelsen udtalt sig om i skrivelse af 19. marts 2003 til Tranekær Kommune (nu Langeland Kommune).

Tranekær Kommune rettede ved brev af 8. november 2002 henvendelse til Miljøstyrelsen for at få bekræftet, at kommunen tolkede SBL korrekt, når kommunen ikke opkrævede tilslutningsbidrag fra en ejendom, hvor der tidligere var pålignet ét tilslutningsbidrag, og det senere blev besluttet at opføre 10 boligenheder. Ved brev af 23. marts 2003 fra Miljøstyrelsen til Tranekær Kommune bekræftede Miljøstyrelsen, at kommunen tolkede SBL korrekt. Miljøstyrelsen anførte i sit brev:

"Det er tilsvarende korrekt, at der ikke kan opkræves yderligere tilslutningsbidrag for en ejendom, der tidligere har betalt eller er tilsluttet. Dette gælder også, selvom der opføres flere boligenheder, end der tidligere er betalt for."

Som det fremgår af bestemmelsen i SBL § 2, stk. 4, er der ikke mulighed for at opkræve tilslutningsbidrag fra en ejendom, hvis der alene foretages andre matrikulære ændringer af ejendomme end udstykning. En matrikulær udvidelse af en boligejendom giver således ikke mulighed for opkrævning af tilslutningsbidrag. At der ikke er mulighed for at opkræve tilslutningsbidrag ved matrikulære udvidelser af boligejendomme fremgår af bemærkningerne til 2000-loven FT 1999 – 2000, lovforslag nr. 182 - bemærkningerne til § 1 nr. 4, hvori det anføres:

”Forslaget til § 2, stk. 5, gælder kun for erhvervsjendomme, da der ikke ses at være samme begrundelse for påligning af supplerende tilslutningsbidrag ved matrikulær udvidelse af en boligejendom. Selvom en arealudvidelse af en boligejendom ofte vil føre til opførelse af flere boligenheder, kan denne situation sammenlignes med en situation, hvor der på en eksisterende boligejendom opføres supplerende boliger”.

Spørgsmålet har således været behandlet under SBLs forberedelse, og det forekommer derfor vanskeligt at forestille sig, at domstolene under en evt. tvist vil indfortolke en mulighed for spildevandsforsyningsselskaberne til også at opkræve tilslutningsbidrag ved matrikulære udvidelser af boligejendomme.

At spildevandsforsyningsselskaberne er uden mulighed for at opkræve tilslutningsbidrag i alle andre tilfælde end udstykning, forekommer problematisk, idet forsyningsselskabet efterlades uden mulighed for opkrævning af tilslutningsbidrag, hvis der under en mindre boligejendom, der er tilsluttet spildevandsforsyningen, inddrages³² en stor boligejendom, der ikke er tilsluttet spildevandsforsyningen. Spildevandsforsyningsselskabernes manglende mulighed for opkrævning i ovenstående situation kan dog anses for en rimelig afvejning af henholdsvis spildevandsforsyningsselskabets og ejeren af ejendommens interesser. Ved bebyggelse på den del af arealet, der tidligere var en stor boligejendom uden tilslutning, skal ejeren således selv bekoste etablering af stik fra boligen/boligerne og hen til det stik, der tilhørte den mindre boligejendom. Spildevandsforsyningsselskabet har således ikke omkostninger ved den matrikulære udvidelse, og den efterfølgende bebyggelse, da disse omkostninger afholdes af ejendommens ejer.³³ Den øgede spildevandsmængde vil

32. Med inddrages menes der, at den store boligejendom ved matrikulær sammenlægning indlægges under en mindre boligejendom.
33. Dette er en sandhed med modifikationer, da den øgede afledning til stikket (tidligere beliggende på den mindre boligejendom) kan medføre, at stikket skal udvides. Denne omkostning skal spildevandsforsyningsselskabet afholde uden mulighed for opkrævning af tilslutningsbidrag.

dog medføre øgede omkostninger til selve rensningen af spildevandet. Denne omkostning får spildevandsforsyningsselskabet dog dækket gennem opkrævning af vandafledningsbidrag i medfør af SBLs § 2a.

Den manglende mulighed for opkrævning af tilslutningsbidrag, hvis der alene foretages andre matrikulære ændringer end udstykning, kan også give anledning til problemer i forhold til omgåelse. I en situation, hvor en ejer af en ejendom, hvor lokalplanen tillader opførsel af 50 boligenheder, alene opfører 20 boligenheder og derfor betaler 20 standardtilslutningsbidrag, kan der ikke efterfølgende opkræves yderligere tilslutningsbidrag, selvom der opføres yderligere 30 boligenheder på ejendommen. Konsekvensen bliver, at spildevandsforsyningsselskabet får opkrævet 30 standardtilslutningsbidrag mindre, end det var tilfældet, hvis ejendommen oprindeligt var blevet bebygget med alle 50 boligenheder. Spørgsmålet er imidlertid, om forsyningen alene kan opkræve tilslutningsbidrag efter det faktiske antal boliger, der opføres, eller om forsyningen kan opkræve tilslutningsbidrag efter byggemulighederne i henhold til lokalplanen.

Mogens Moe anfører i ”Spildevandsbetalingsloven – en kommentar” på s. 49, at det kan opfattes som et spørgsmål om fortolkningen af SBL § 2, stk. 2, og at forsyningen, når den leverer stik, muligvis kan gøre gældende, at prisen skal beregnes efter mulighederne i lokalplanen. Mogens Moes fortolkning har støtte i en udtalelse fra Miljøstyrelsen i brev af 3. november 2005 til Svinninge Kommune (nu Holbæk Kommune).

Svinninge Kommune rettede ved brev af 7. juli 2005 henvendelse til Miljøstyrelsen, idet kommunen ønskede afklaret, hvilket beløb kommunen var berettiget til at opkræve i tilslutningsbidrag. Der var tale om en ejendom, hvor lokalplanen tillod opførelse af i alt 42 boliger. Ejendommen bestod af et østligt område og et vestligt område. På det østlige område tillod lokalplanen opførelse af 24 boliger, og på det vestlige område tillod lokalplanen opførelse af 18 boliger. På trods af at lokalplanen tillod opførelse af 24 boliger på det østlige område, ønskede ejendommens ejer kun at opføre 16 boliger på området. Der forelå ingen konkrete byggeplaner for den vestlige del af området.

Miljøstyrelsen svarede:

”Det er Miljøstyrelsens opfattelse, at bidraget skal fastsættes på baggrund af det faktiske antal boliger. Det vil sige, at hvis en lokalplan forudsætter ét antal boliger, og der faktisk bygges et andet antal, skal der opkræves på baggrund af det faktiske antal boliger. Der er ikke i loven taget stilling til, hvorledes en kommune skal forholde sig, hvis der på påligningstidspunktet er usikkerhed omkring antallet af boliger, der skal opføres. Hvis der ikke foreligger konkrete oplysninger, må der efter Miljøstyrelsens opfattelse tages udgangspunkt i lokalplanen. Samme retningslinjer bør følges, når en ejendom bebygges etapevis.”

Miljøstyrelsens svar må forstås således, at der for det østlige område i sagen fra Svinninge Kommune kunne opkræves 16 tilslutningsbidrag – dvs. der kunne opkræves for det faktiske antal opførte boligenheder. For det vestlige område, hvor der ikke var konkrete byggeplaner, kunne der opkræves 18 tilslutningsbidrag, idet lokalplanen forudsatte dette område bebygget med 18 boligenheder.

Miljøstyrelsen er således af den opfattelse, at der skal laves en konkret fortolkning af ejendommens forventede bebyggelse. Det er min opfattelse, at det er korrekt, når Miljøstyrelsen anfører, at tilslutningsbidrag skal fastsættes på baggrund af det faktiske antal boliger for hele eller de dele af ejendommen, hvorom der eksisterer konkrete holdepunkter om, hvordan ejendommen bebygges. Tilslutningsbidrag skal derimod fastsættes på baggrund af det forventede antal boliger i henhold til lokalplanen for hele eller de dele af ejendommen, hvor der ikke findes konkrete holdepunkter for, hvordan ejendommen bebygges.

Det er imidlertid tvivlsomt, hvad der skal til, for at det kan antages, at der foreligger konkrete holdepunkter for, hvordan en ejendom bebygges. Såfremt en ejer af en ejendom, hvor der i henhold til lokalplanen kan opføres 25 boligenheder, fremlægger en bebyggelsesplan, hvoraf det fremgår, at der påtænkes opført 15 boligenheder på ejendommen, vil spildevandsforsyningsselskabet således som udgangspunkt kunne opkræve 15 standardtilslutningsbidrag. Hvis spildevandsforsyningsselskabet på baggrund af bebyggelsesplanen påligner ejendommen 15 standardtilslutningsbidrag, vil spildevandsforsyningsselskabet ikke kunne opkræve yderligere tilslutningsbidrag. Spildevandsforsyningsselskabet vil heller ikke kunne opkræve yderligere tilslutningsbidrag, selvom ejendommens ejer efter påligningen bestemmer sig for at opføre alle de 25 boliger, der var tilladt i henhold til lokalplanen. Spildevandsforsyningsselskaberne må således i hver enkelt sag skønne, hvor stor sikkerhed der er, for at det konkrete projekt gennemføres. Hvis der ikke er en overvejende sandsynlighed for, at det konkrete byggeprojekt gennemføres, bør spildevandsforsyningsselskabet fastsætte tilslutningsbidraget i henhold til det antal boliger, som lokalplanen foreskriver.

5.1. Spildevandsforsyningsselskabers mulighed for opkrævning af supplerende tilslutningsbidrag fra boligejendomme ved andre matrikulære ændringer end udstykninger

Spørgsmålet om, hvorvidt spildevandsforsyningsselskaber har mulighed for at opkræve supplerende tilslutningsbidrag fra boligejendomme ved andre matrikulære ændringer end udstykninger, har været prøvet i en sag ved Østre Landsret (21. afdeling, sagsnr.: B-1958-02). Fredensborg Humlebæk

Kommune (nu Fredensborg Kommune) købte en parkeringsplads med tilhørende vejareal af Humlebæk Centret. Kommunen købte ligeledes et tilgrænsende landzoneareal, som blev sammenlagt med parkeringspladsen. Parkeringspladsen var kloakeret for afledning af overfladevand fra parkeringspladsen. Kloakeringen var en del af det offentlige spildevandssystem. Parkeringspladsen med tilhørende vejanlæg og det tillagte tidligere landzoneareal blev solgt samlet i henhold til et offentligt udbud. Af udbudsmaterialet fremgik det, at køber skulle betale tilslutningsbidrag ved opførsel af nye boliger på arealet (ca. kr. 2,8 mio. ved opførsel af 70 boliger). En køber erhvervede ejendommen, og kloakforsyningen etablerede et nyt separeret spildevandssystem, idet det gamle kloaksystem for afledning af overfladevand samtidig blev fjernet. Kloakforsyningen fremsendte herefter en regning på kr. 2,8 mio. i tilslutningsbidrag. Køber nægtede at betale og henviste til, at ejendommen var tilsluttet et offentligt spildevandsanlæg forud for etableringen af det nye spildevandssystem.³⁴

Østre Landsret fik lejlighed til at tage stilling til flere centrale spørgsmål under sagen. I forhold til spørgsmålet om, hvorvidt en kloakering for overfladevand var nok til at anse en ejendom for ”tilsluttet” i SBLs forstand, udtalte Østre Landsret:

”Indledningsvis bemærkes, at der ikke i medfør af lovbekendtgørelsen nr. 923 af 5. december 1997 (betalingsloven) samt kommunens vedtægt af 13. november 1998, som var udstedt i medfør af loven, ses grundlag for at anse en tilslutning til kloak for betinget af tilslutning af både spildevand og overfladevand. Tilslutning til det offentlige kloaksystem for afledning af overfladevand må herefter anses for en tilslutning ifølge betalingsloven og kommunens vedtægt. Landsretten lægger derfor til grund, at store dele af den erhvervede ejendom, der samlet udgjordes af matr. Nr. 1 ll, 1 lz, 1 mh og q, Krogerup, Humlebæk, på købstidspunktet var tilsluttet offentligt spildevandsanlæg ved afledning af overfladevand.”

Landsretten er altså af den opfattelse, at en ejendom, der er tilsluttet for overfladevand, skal anses som ”tilsluttet” i SBLs forstand. En ejendom, der er tilsluttet for overfladevand, kan således ikke anses for ”ikke tilsluttet” eller ”delvist tilsluttet”. Yderligere anførte Østre Landsret:

”Efter det i de nævnte vejledninger anførte, der findes at være i overensstemmelse med lovene og deres forarbejder, og spørgsmål præciseret ved lovændringen i 2000, udgør hverken matrikulære ændringer eller en ændret

34. Mogens Moe: Spildevandsbetalingsloven – en kommentar s. 49.

anvendelse af en ejendom med øget spildevandsafledning til følge i sig selv tilstrækkeligt grundlag for at opkræve kloaktilslutningsbidrag. De arealer, der udgør matr. Nr. 30 og 31, må herefter anses som ejendomme efter § 2, stk. 1, i lov om nr. 923 af 5. december 1997, der har været tilsluttet det offentlige spildevandsanlæg. Fredensborg-Humblebæk Kommune findes derfor ikke at have haft fornøden hjemmel til at opkræve kloaktilslutningsbidrag som sket.”

De vejledninger, som landsretten henviser til er Miljøministeriets vejledninger til betalingsloven fra 1999 og 2001.³⁵

Landsretten fastslår desuden, at matrikulære ændringer (bortset fra matrikulære ændringer i form af udstykning) ikke giver spildevandsforsyningsselskaberne mulighed for at opkræve tilslutningsbidrag.

6. I hvilke tilfælde har en ejendom status af boligejendom og i hvilke tilfælde har en ejendom status af erhvervsejendom

I visse tilfælde kan det være vanskeligt at afgøre, om en ejendom skal anses som en ”boligejendom” i medfør af SBL § 2, stk. 4 eller en ”erhvervsejendom” i medfør af SBL § 2, stk. 5. Afgrænsning af, om der er tale om en boligejendom eller en erhvervsejendom, er vigtig, idet det ved boligejendomme er det forhold, at der sker udstykning, der medfører, at der kan opkræves supplerende tilslutningsbidrag, hvorimod der for erhvervsejendomme skal foreligge en ændring i beregningsgrundlaget, for at der kan opkræves supplerende tilslutningsbidrag.

Ofte bebygges tidligere erhvervsejendomme med boliger, og oftest er der ført mindst et kloakstik frem til ejendommen. Mogens Moe anfører i ”Spildevandsbetalingsloven – en kommentar” på s. 38, at ejendommens ejer, hvis denne ikke udstykker ejendommen, uanset hvor mange boliger denne får plads til på ejendommen, ikke skal betale tilslutningsbidrag, hvis ejendommens gamle kloakstik benyttes.

Mogens Moe synes at forudsætte, at ejendommen skal anses som en boligejendom, dvs. at ejendommen i SBLs forstand er overgået fra at være en erhvervsejendom til at være en boligejendom i forbindelse med lokalplanlægningen. Dette baserer jeg på det forhold, at Mogens Moe tillægger det betydning, at der ikke sker udstykning af ejendommen. Hvis Mogens Moe således havde anset ejendommen for at være en erhvervsejendom, var udstykningen uden betydning, da der ikke kan opkræves tilslutningsbidrag fra erhvervsejendomme i forbindelse med udstykning.³⁶

35. Mogens Moe: Spildevandsbetalingsloven – en kommentar s. 49 – 50.

36. Se Karnov online (d. 15. april 2012) note til SBL § 2 stk. 5.

Såvel Mogens Moe som Miljøministeriet har tidligere forholdt sig til problemstillingen. I forbindelse med at en tidligere erhvervsejendom i Jyderup blev bebygget med boliger, rettede Holbæk Forsyning ved Arkalo Møller d. 20. november 2007 telefonisk henvendelse til Vibeke Plesner fra Miljøministeriet. Holbæk Forsyning udarbejdede i forlængelse af telefonssamtalen telefonnotat af 20. november 2007 vedr. boligområde ved Slagelsevej i Jyderup – Dyvelparken, lokalplan 50-90. Af telefonnotatet fremgår det:

"Vibeke Plesner oplyser, at en ejendoms status i byzone, i forhold til kloaktilslutningsbidrag, ikke ændres ved at overgår fra erhvervsejendom til boligejendom.

At erhvervsejendomme inden for byzone, der tidligere har betalt tilslutningsbidrag, uanset hvornår bidraget er betalt, ikke kan opkræves yderligere bidrag bortset fra de tilfælde, hvor ejendommens areal udvides, eller der tidligere er givet dispensation fra standardtilslutningsbidraget.

At ejendommen, uanset hvordan der disponeres – ved at bibeholde ejendommen under én matrikel eller den udstykkes i flere matrikler – ikke kan opkræves yderligere bidrag.

At såfremt der etableres kloakanlæg på en ejendom under én matrikel, vil kloakanlægget blive betragtet som et privat spildevandsanlæg, der er tilsluttet det offentlige kloakanlæg, ved stikindføring på parcellen.

Hvis der udstykkes, skal det offentlige føre kloakstik frem til de nye skelgrænser.

Hvis der udstykkes, efter kloakanlægget er etableret, skal det etablerede kloakanlæg godtgøres frem til den udstykkede matrikelgrænse. Loven er ikke klar på dette punkt, men sådan tolkes loven i Miljøstyrelsen."

I relation til ovenstående telefonnotat og den efterfølgende diskussion bør det oplyses, at Miljøministeriet er ressortministerium for SBL. Spørgsmål vedr. SBL henhørte fra vedtagelsen i 1987 og frem til 1. oktober 2007 under Miljøstyrelsen. Fra 1. oktober 2007 til 1. januar 2011 har spørgsmål vedr. SBL henhørt under By- og Landskabsstyrelsen, og fra 1. januar 2011 under Naturstyrelsen.³⁷ Ikke alle de i sagen fra Jyderup involverede parter har været opmærksom på at benytte de korrekte navne på den styrelse, der aktuelt varetog spørgsmål til SBL. Forholdet nævnes, for at problemstillingernes sammenhæng forstås korrekt.

Som det fremgår af Holbæk Forsynings telefonnotat af d. 20. november 2007, havde By- og Landskabsstyrelsen en anden opfattelse end Mogens Moe,

37. Senest jf. bekendtgørelse nr. 1411 af 8. december 2010.

af hvordan det afgøres, om der er tale om en boligejendom eller en erhvervs-ejendom. Sagen med Holbæk Forsyning sluttede dog ikke med udtalelsen fra By- og Landskabsstyrelsen. Holbæk Forsyning var således i tvivl om den af By- og Landskabsstyrelsen – i telefonnotatet – gengivne fortolkning af SBL var korrekt. Holbæk Forsyning rettede derfor ved e-mail af 22. november 2007 henvendelse til Mogens Moe. Af Holbæk Forsynings e-mail fremgår det bl.a.:

"Det er planen at der skal opføres 48 boliger på arealet, der fordeler sig på 6 vinkelformede punkthuse i 2 etager, med 4 boliger på hver etage.

Arealet hvorpå boligerne skal opføres, er et tidligere erhvervsareal der har ændret status til en boligejendom i overensstemmelse med lokalplan 11.01 for området.

Det overvejes at udstykke ejendommen i 2, 3 eller 8 selvstændige ejendomme. Spørgsmålet er om Holbæk Forsyning kan opkræve tilslutningsbidrag for de frastykkede selvstændige ejendomme under forudsætning at disse ikke efter frastykningen er tilsluttet det offentlige spildevandsanlæg, og at der ikke er ført stik frem til de frastykkede ejendommers grundgrænse?

I henhold til Miljøstyrelsens udsagn kan der ikke opkræves tilslutningsbidrag for udstykning af denne boligejendom der tidligere havde status af erhvervs-ejendom og som tidligere har betalt tilslutningsbidrag med henvisning til vedhæftede mail, telefonnotat af 20.11.07."

Mogens Moe besvarede Holbæk Forsynings henvendelse ved e-mail af 26. november 2007, hvori det bl.a. anføres:

"I fortsættelse af d. 23. ds. Skal jeg bekræfte at jeg ikke på alle punkter er enig i den lovfortolkning fra Vibeke Plesner, By- og Landskabsstyrelsen, som er noteret i telefonnotat af 20. november d.å. ved Arkalo Møller, Holbæk Forsyning. Kernen i uenigheden vedrører begrebet "en boligejendom" i betalingsloven § 2, stk. 4. Vibeke Plesner synes at have den opfattelse, at en ejendom stedse bærer sin historie med sig. Hvis den én gang har været behandlet som erhvervs-ejendom, skal den altid behandles som erhvervs-ejendom, og uanset hvor mange ejendomme og boliger den opdeles i, kan der ikke kræves tilslutningsbidrag, hvis den oprindelige erhvervs-ejendom var tilsluttet. Modsat er det min opfattelse, at begrebet "en boligejendom" må forstås i overensstemmelse med planlovgivningen, og det giver så mulighed for – når betingelserne i § 2, stk. 4, alle er opfyldt – at opkræve tilslutningsbidrag fra nye boligejendomme, hvortil kloakforsyningen fører stik.

Forarbejderne til § 2, stk. 4, giver ikke noget klart svar på, om Vibeke Plesner eller jeg har ret. Dog mener jeg, at de mest peger i min retning I FT 1999-2000 till. A s. 5205 hedder det "Dog kan kommunerne efter Miljø- og Energiministeriets opfattelse ved udstykning opkræve et nyt tilslutningsbidrag

for den eller de nye ejendomme, der har fået ført et nyt stik frem til grundgrænsen." Tilsvarende siger det samme sted s. 5210: "Da en udstykning af en boligejendom normalt vil føre til opførelse af flere boliger, og da kommunen samtidig har udgifter til fremføring af stik, findes gældende fortolkning vedrørende udstykning rimelig, da tilslutningsbidraget for boliger beregnes ud fra antallet af boligenheder." Jeg mener at disse forarbejder taler imod en indskrænkende fortolkning af § 2, stk. 4, og det er det praktiske resultat af By- og Landskabsstyrelsens læsning af bestemmelsen.

Dette betyder, når jeg skal kommentere telefonnotatet pind for pind følgende:

- 1) Jeg er ikke enig i, at en ejendoms status ikke ændres. Det er planlovgivningen, der bestemmer, om en ejendom får en anden status.*
- 2) Jeg er enig i denne pind der er baseret på betalingslovens § 2, stk. 5.*
- 3) Jeg er ikke enig i denne pind. Ejeren kan vælge at disponere sådan, at han kun har én ejendom (tidligere erhvervsejendom, nu boligejendom), og så kan han lave et privat spildevandsanlæg inden for ejendommen med tilslutning til det stik, der allerede findes. Han kan også vælge at udstykke fra den ejendom, der nu i henhold til planlægningen er boligejendom. Så vil frastykkede parceller uden kloaktilslutning efter min opfattelse skulle betale for det stik, som kloakforsyningen fører frem.*
- 4) Her er jeg enig, jf. punkt. 3.*
- 5) Jeg er enig i, at der skal føres kloakstik frem til de nye grundgrænser, men her mener jeg altså, at kloakforsyningen kan tage sig betalt med et tilslutningsbidrag.*
- 6) Jeg er enig i, at der skal ske godtgørelse, hvis kloakforsyningen overtager, men samtidig skal der betales tilslutningsbidrag."*

I brev af 28. juni 2007 fra Miljøstyrelsen til Odense Vandselskab synes Miljøstyrelsen at have den samme holdning som angivet i telefonnotat af d. 20. november 2007. I brevet af 28. juni 2007 fremgår det således bl.a.:

"Det er Miljøstyrelsens opfattelse, at der ved ændret anvendelse af en ejendom skal ses på den hidtidige anvendelse, når der skal tages stilling til, om der kan opkræves tilslutningsbidrag. Hvis en erhvervsejendom fremover skal anvendes til boligformål, skal der således tages stilling til betalingsspørgsmålet med udgangspunkt i, at det er en erhvervsejendom. For erhvervsejendomme i byzone kan der alene opkræves supplerende tilslutningsbidrag i forbindelse med udvidelse af det matrikulære grundareal jf. lovens § 2, stk. 5. Dog kan der opkræves tilslutningsbidrag i forbindelse med udstykning hvis der er gjort brug af lovens dispensationsmulighed jf. lovens § 2, stk. 8.

...

Der kan ikke opkræves tilslutningsbidrag alene fordi en erhvervsejendom ændrer status til en boligejendom. Dette gælder uanset, om de eksisterende stik kan anvendes.

...

Der kan jf. det ovenfor nævnte, ikke opkræves supplerende tilslutningsbidrag, hvis en ejendom, der hidtil har været anvendt til erhvervsformål, udstykkes med henblik på anvendelse til boligformål. Dette gælder uanset, om kloakforsyningen i forbindelse med udstykningen må føre stik frem til én eller flere ejendomme."

Nok så interessant er det, at Miljøstyrelsen i samme brev forholder sig til mulighederne for opkrævning af tilslutningsbidrag i forbindelse med udstykningen af en kloakeret boligejendom. Herom skriver Miljøstyrelsen:

"Ved udstykning af en boligejendom kan stamparcellen ikke opkræves yderligere tilslutningsbidrag, idet der ikke kan opkræves fra boligejendomme der har betalt. Hvis der på den frastykkede parcel findes bygninger, der er tilsluttet den offentlige kloak, kan der heller ikke opkræves fra denne, idet der ikke kan opkræves tilslutningsbidrag fra ejendomme, der er tilsluttet."

I e-mail af 30. juli 2004 har Miljøstyrelsen også forholdt sig til spørgsmålet om, i hvilke situationer en ejendom skal opfattes som en boligejendom, og i hvilke situationer en ejendom skal opfattes som en erhvervsejendom. Det anføres i e-mailen:

"I e-mail af 18. juni 2004 har du spurgt om der kan pålignes supplerende tilslutningsbidrag, når en erhvervsejendom i byzone udstykkes til boliger.

...

For erhvervsejendomme, der har betalt tilslutningsbidrag eller er tilsluttet det offentlige spildevandsanlæg, kan der ifølge § 2, stk. 5 i lov om betalingsregler for spildevandsanlæg m.v. alene opkræves tilslutningsbidrag, når beregningsgrundlaget ændres, det vil for byzoneejendomme sige, hvis grundarealet forøges. Der kan således ikke opkræves supplerende tilslutningsbidrag ved udstykning af en erhvervsejendom i byzone.

...

Ovennævnte regler gælder også, selvom ejendommen efter udstykningen anvendes til boligformål, idet udgangspunktet er, at der er tale om en erhvervsejendom."

Miljøministeriet synes i alle ovennævnte tilfælde at forudsætte, at ”en ejendom stedse bærer sin historie med sig”.³⁸ Mogens Moe mener derimod, at det er status på tidspunktet, hvor der foretages ændringer af ejendommen, der skal lægges til grund ved vurderingen af, om der kan opkræves tilslutningsbidrag eller ej. Mogens Moe fastholder i ”Spildevandsbetalingsloven – en kommentar” på s. 50, at han anser Miljøministeriets fortolkning af (de manglende) muligheder for at opkræve tilslutningsbidrag (i situationer hvor tidligere erhvervsarealer udlægges til boligformål og udstykkes) for meget tvivlsom.

Mogens Moes opfattelse synes imidlertid heller ikke at forekomme helt fjern for Miljøministeriet. I brev af 23. oktober 2003 havde Odder Kommune spurgt Miljøstyrelsen, hvorvidt der kunne opkræves kloakbidrag i et tilfælde, hvor en tidligere erhvervsejendom, som var tilsluttet det offentlige spildevandsanlæg, skulle anvendes til boligformål. Miljøstyrelsen svarede ved brev af d. 23. februar 2004, hvori det bl.a. anføres:

”Hvorvidt der kan opkræves supplerende tilslutningsbidrag ved udstykning afhænger altså med andre ord af, hvilken status området har på udstyknings-tidspunktet.”

Hvis vi ser bort fra Miljøstyrelsens skrivelse af d. 23. februar 2004, synes Miljøministeriet at have en klar opfattelse af, at man ved vurderingen af, om der er tale om en boligejendom eller en erhvervsejendom, skal se på ejendommens hidtidige anvendelse. Miljøministeriets opfattelse støttes af en utrykt dom fra Vestre Landsret (2. afdeling, sagsnr.: B-1215-11). Dommen er afsagt d. 13. januar 2012 og vedrørte en tvist mellem Kolding Spildevand A/S og Kolding Business park ApS. Kolding Business park ApS erhvervede i juni 1999 en erhvervsejendom med matr. nr. 11 n, Nr. Bjert By, Nr. Bjert, fra Kolding Kommune. Ejendommen havde betalt for tilslutning til kloakforsyningen som erhvervsejendom. Ejendommen var beliggende i byzone og udlagt til erhverv. I oktober 2008 vedtog Kolding Kommune en lokalplan, der udlagde ejendommen til boligbebyggelse, og i april 2009 indgik Kolding Kommune og Kolding Business park ApS aftale om kloakforsyning af ejendommen. Kloakforsyningen blev udført således, at der blev ført stik frem til de 24 parceller, som Kolding Business park ApS ønskede at udstykke ejendommen i. I august 2009 fremsendte Kolding Kommune faktura for 23 tilslutningsbidrag for ejendommens tilslutning til kloakforsyningen. I oktober 2009 blev ejendommen udstykket i 24 parceller. Kolding Business park ApS nægtede at betale tilslutningsbidrag for de 23 parceller, idet Kolding Business

38. Formuleringen: ”en ejendom stedse bærer sin historie med sig” er den formulering som Mogens Moe anvender i e-mail af 26. november 2007.

park ApS var af den opfattelse, at erhvervsejendommen tidligere havde betalt for tilslutning. Landsretten frifandt Kolding Business park ApS med følgende begrundelse:

"Landsretten lægger til grund, at der i 1999 er betalt et kloaktilslutningsbidrag vedrørende ejendommen matr. nr. 11 n, Nr. Bjert By, Nr. Bjert, der på daværende tidspunkt var en erhvervsejendom. For erhvervsejendomme beregnes tilslutningsbidraget som udgangspunkt således, at der betales svarende til, at arealet var udstykket i ejendomme på hver 800 kvadratmeter, jf. § 2, stk. 3, i lov om betalingsregler for spildevandsforsyningsselskaber. Det kan ikke tillægges betydning, om Kolding Kommune i forbindelse med salget af ejendommen i realiteten beregnede sig et mindre tilslutningsbidrag, end denne regel ville føre til. Bestemmelsen i § 2 tager ikke udtrykkelig stilling til tilfælde, hvor en ejendom skifter status fra erhvervsejendom til boligejendom og udstykkes. Der er hverken i loven eller dens forarbejder holdpunkter for, at der i sådanne tilfælde på ny skal betales tilslutningsbidrag. Tværtimod fremgår det af forarbejderne til bestemmelsen i § 2, at det fortsat er hovedreglen, at en ejendom, der tidligere har betalt tilslutningsbidrag, ikke kan opkræves yderligere tilslutningsbidrag. Særligt om erhvervsejendomme anføres det i bemærkningerne til § 2, stk. 5, at der ved udstykning af en erhvervsejendom normalt ikke vil kunne opkræves tilslutningsbidrag. En formålsfortolkning fører herefter til, at der ikke kan kræves yderligere tilslutningsbidrag som følge af, at ejendommen med et areal på 30.856 kvadratmeter er udstykket i 24 parceller til boliger. Parternes aftaler kan ikke føre til et andet resultat."

Af ovenstående kan det konkluderes, at også domstolene er af den opfattelse, at man ved afgørelsen af, om der er tale om en boligejendom eller en erhvervsejendom, skal se på en ejendoms hidtidige anvendelse og ikke på ejendommens status i henhold til planlovgivningen. Resultatet er problematisk for spildevandsforsyningsselskaberne. I tilfælde, hvor tidligere erhvervsejendomme udlægges til boligbebyggelse, er spildevandsforsyningsselskaberne således forpligtet til at kloakere frem til de nyudstykkede boligejendomme uden at kunne opkræve tilslutningsbidrag.

Hvis Miljøministeriets og domstolenes fortolkning følges konsekvent, synes det at medføre, at spildevandsforsyningsselskaberne har mulighed for at opkræve supplerende tilslutningsbidrag efter SBL § 2, stk. 5, hvis der sker en matrikulær udvidelse af en boligejendom, der tidligere har været en erhvervsejendom. I dette tilfælde må man således se på ejendommens hidtidige anvendelse. Miljøministeriets og domstolenes fortolkning af SBL synes imidlertid at åbne flere spørgsmål end fortolkningen besvarer, ligesom fortolkningen leder til resultater, der på flere punkter overrasker. Det er således

uklart, hvor langt man skal gå tilbage i tiden, når det skal vurderes, hvad der forstås ved en "ejendoms hidtidige anvendelse". Følgende eksempel viser det problematiske i Miljøministeriets og domstolenes fortolkning. En ejer af en boligejendom foretager tilkøb af jord og laver en matrikulær sammenlægning af den tilkøbte jord med den ejendom, han allerede ejede. Hvis den ejendom, han allerede ejede oprindeligt, er udlagt til boligbebyggelse, skal der ikke betales supplerende tilslutningsbidrag. En anden ejer af en boligejendom foretager ligeledes tilkøb af jord og laver en matrikulær sammenlægning af den tilkøbte jord med den ejendom, han allerede ejede. Hvis den ejendom, han allerede ejede, oprindeligt er udlagt som erhvervsejendom, og efterfølgende er omdannet til en boligejendom skal der betales supplerende tilslutningsbidrag efter reglerne i SBL § 2, stk. 5. dvs. et standardbidrag for hver påbegyndt 800 m² grundareal. Som eksemplet viser, vil det i visse tilfælde komme til at bero på tilfældigheder, om der skal betales supplerende tilslutningsbidrag eller ej. Miljøministeriets og domstolenes fortolkning medfører ligeledes, at det er nødvendigt at opbevare de historiske oplysninger om alle ejendomme, da det er ejendommens historie, der afgør eventuelle fremtidige betalinger til spildevandsforsyningsselskaberne.

Som det fremgår, medfører Miljøministeriets og domstolenes fortolkning problematiske resultater. Mogens Moes fortolkning af hvilket tidspunkt, der skal lægges til grund ved afgørelsen af, om der er tale om en boligejendom eller en erhvervsejendom, synes således at medføre resultater, der også i et større perspektiv forekommer mere rigtige.

7. Matrikelnummerets betydning for om der skal betales tilslutningsbidrag

Som anført i kap. 4, afsnit 7. antages det, at begrebet "ejendom" i SBL skal forstås i overensstemmelse med begrebet "ejendom" i udstykningsloven. Spørgsmålet er imidlertid, om en ejendoms matrikelnummer i sig selv kan have betydning for spildevandsforsyningsselskabernes mulighed for at opkræve tilslutningsbidrag.

I brev af 10. maj 2004 rettede Jens Flensborg og Mads Kobberø fra advokatfirmaet Bech-Bruun Dragsted på vegne Vinderup Kommune henvendelse til Miljøstyrelsen. Henvendelsen beskrev en situation, hvor en ejendom, der var tilsluttet spildevandsforsyningen, blev opdelt i to parceller. Den parcel, der var bebygget, fik i forbindelse med udstykningen et nyt matrikelnummer, imens den ubebyggede matrikel beholdt det gamle matrikelnummer. Spørgsmålet var, om der i SBL § 2, stk. 4 var hjemmel til at opkræve supplerende tilslutningsbidrag. Miljøstyrelsen svarede ved brev af 12. oktober 2004 bl.a. følgende:

"... hvis det frastykkede areal, der herefter får nyt matrikelnummer, allerede er tilsluttet det offentlige spildevandsanlæg, kan der ikke opkræves tilslutningsbidrag. Ligeledes kan der heller ikke opkræves for arealet med det oprindelige matrikelnummer, da denne matrikel allerede har betalt tilslutningsbidrag. Dette gælder også selvom ejendommen ikke er fysisk tilsluttet."

I VFM s. 25 fremgår det tillige:

"Normalt er stamparcellen tilsluttet, men de frastykkede parceller er ubebyggede og dermed ikke tilsluttede. Der skal derfor ikke opkræves tilslutningsbidrag for stamparcellen, men derimod, som oven for nævnt, for de frastykkede parceller. Hvis imidlertid en ejendom med flere tilsluttede bygninger udstykkes, således at én eller flere af de frastykkede parceller allerede er tilsluttet ved udstykningen, kan der ikke opkræves tilslutningsbidrag for de frastykkede parceller, der allerede er tilsluttet. Hvis stamparcellen ikke er tilsluttet ved udstykningen, kan der ikke opkræves tilslutningsbidrag for denne, hvis den tidligere har betalt, da der efter lovens § 2, stk. 1, hverken kan opkræves tilslutningsbidrag fra ejendomme, der har betalt (er pålignet) eller er tilsluttet."

Som det fremgår af VFM, kan der ikke opkræves tilslutningsbidrag, hvis udstykningen foretages således, at den bebyggede parcel tildeles et nyt matrikelnummer, imens den ubebyggede parcel beholder det gamle matrikelnummer, hvorimod der kunne have været opkrævet tilslutningsbidrag for den nye ejendom, hvis den bebyggede parcel havde beholdt det gamle matrikelnummer. Mogens Moe stiller sig i "Spildevandsbetalingsloven – en kommentar" på s. 51 tvivlende overfor matrikelnummerets betydning for, om der kan opkræves tilslutningsbidrag. Det er min opfattelse, at Mogens Moes kritik er berettiget. Det faktum, at hverken spildevandsforsyningsselskaberne eller Kort- og Matrikelstyrelsen har nogen indflydelse på, hvordan en ejendoms ejer og dennes landinspektør vælger at fordele matrikelnumrene ved indgivelse af ansøgning om udstykning, synes tillige at tale for at matrikelnummeret ikke alene skal være afgørende for, om der skal betales tilslutningsbidrag. En formålsfortolkning af SBL medfører tillige, at det må anses som formålet med reglerne, at en ejendom ikke kommer til at betale tilslutningsbidrag flere gange, hvorimod det ikke har været formålet, at matrikulære manøvrer skulle føre til, at spildevandsforsyningsselskaberne i visse situationer ikke kan opkræves tilslutningsbidrag.

8. Supplerende tilslutningsbidrag fra erhvervsejendomme

Af SBL § 2, stk. 5 fremgår det, i hvilke tilfælde der kan opkræves supplerende tilslutningsbidrag fra erhvervsejendomme. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

"Ved ændring i beregningsgrundlaget for tilslutningsbidraget for en erhvervsejendom herunder udstykning af en ejendom, opkræves et supplerende tilslutningsbidrag. Det supplerende tilslutningsbidrag beregnes som forskellen på det bidrag, der efter stk. 3 kan beregnes for den nye ejendom eller de samlede nye ejendomme, og det bidrag, der efter stk. 3 kunne være opkrævet for ejendommen eller de samlede ejendomme før ændringen. Hvis en ejendom, der udstykkes, før udstykningen er blevet pålignet tilslutningsbidrag efter en betalingsvedtægt udarbejdet efter 1. juli 1997, og der ved påligning af bidraget er gjort brug af lovens mulighed for at dispensere fra standardtilslutningsbidraget, jf. stk. 8, beregnes det supplerende tilslutningsbidrag på baggrund af dette lavere bidrag. Ved udstykninger kan det supplerende tilslutningsbidrag for en frastykket ejendom dog ikke overstige det standardtilslutningsbidrag, der for den frastykkede ejendom kan beregnes efter stk. 3."

Som det fremgår af SBL § 2, stk. 5, 1. pkt., er det en betingelse, for at der kan opkræves supplerende tilslutningsbidrag fra en erhvervsejendom, at der sker en ændring i beregningsgrundlaget. Det beregningsgrundlag, der skal ske en ændring i, for at der kan opkræves supplerende tilslutningsbidrag, er beregningsgrundlaget i henhold til SBL § 2, stk. 3. Efter SBL § 2, stk. 3 beregnes tilslutningsbidraget på grundlag af arealstørrelsen for erhvervsejendomme i byzone og på grundlag af et tillagt grundareal for erhvervsejendomme i landzone. På grundlag af ovenstående kan det udledes, at der kun i situationer, hvor der sker arealudvidelse af erhvervsejendomme i byzone og forøgelse af det bebyggede areal for erhvervsejendomme i landzone, kan opkræves supplerende tilslutningsbidrag. Alle andre ændringer af erhvervsejendomme herunder f.eks. udstykning giver ikke mulighed for, at spildevandsforsyningselskaberne kan opkræve supplerende tilslutningsbidrag – forudsat at der allerede er betalt normalt tilslutningsbidrag. En ejer af en tilsluttet erhvervsejendom, der har betalt normalt tilslutningsbidrag, dvs. ikke alene har betalt nedsat tilslutningsbidrag efter SBL § 2, stk. 8 (eller bestemmelsens forgænger), kan således uden at skulle betale tilslutningsbidrag til et spildevandsforsyningselskab udstykke sin erhvervsejendom i alle de parceller, som ejeren har lyst til, uden at dette udløser betaling af yderligere tilslutningsbidrag. Spildevandsforsyningselskabet er, uanset at der ikke kan opkræves supplerende tilslutningsbidrag ved udstykning, forpligtet til at føre et stik frem til den eller de nyudstykkede parceller jf. kapitel 4, afsnit 7.

Med et eksempel kan det illustreres, hvad der kan opkræves i supplerende

tilslutningsbidrag fra en erhvervsejendom i byzone. En erhvervsejendom på 2.000 m² har tidligere betalt normalt tilslutningsbidrag. Der tilkøbes en naboejendom på 1.000 m², der ikke er tilsluttet eller har betalt for tilslutning. Den samlede erhvervsejendom er herefter på 3.000 m². Efter SBL § 2, stk. 3 udløser en erhvervsejendom på 3.000 m² et tilslutningsbidrag svarende til 4 standardtilslutningsbidrag. Tilslutningsbidraget svarende til 4 standardtilslutningsbidrag skal fratrækkes et tilslutningsbidrag svarende til det, der kunne være opkrævet i tilslutningsbidrag for den tilsluttede erhvervsejendom før ændringen dvs. 3 tilslutningsbidrag. Der skal således betales tilslutningsbidrag svarende til 1 standardtilslutningsbidrag for tilkøbet af ejendommen på 1.000 m².

For erhvervsejendomme i landzone er det en betingelse for, at der kan opkræves supplerende tilslutningsbidrag, at der sker en ændring (forøgelse) i beregningsgrundlaget. Forøgelse i beregningsgrundlaget sker kun, såfremt det bebyggede areal forøges. Hvis det bebyggede areal forøges, beregnes det supplerende tilslutningsbidrag som det bidrag, der kan beregnes for ejendommen efter udvidelsen af det bebyggede areal, fratrukket det bidrag, der kan beregnes for ejendommen før forøgelsen af det bebyggede areal.³⁹

Såfremt der er ydet rabat på tilslutningsbidraget efter SBL § 2, stk. 8 eller bestemmelsens forgænger, skal der ved beregningen af det supplerende tilslutningsbidrag tages hensyn til, at der er givet rabat på det tidligere betalte tilslutningsbidrag. Spildevandsforsyningselskabet kan således i forbindelse med opkrævningen af det supplerende tilslutningsbidrag forlange rabatten betalt.

9. Tilslutningsbidrag hvis ejendommen ikke tilsluttes for tag- og overfladevand

Af SBL § 2, stk. 6 fremgår det, hvad der kan opkræves i tilslutningsbidrag fra bolig- og erhvervsejendomme, hvis ejendommene ikke tilsluttes for tag- og overfladevand. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

"For boligejendomme og erhvervsejendomme, der ikke er tilsluttet for tag- og overfladevand, skal tilslutningsbidraget fastsættes til 60 pct. af de i stk. 2-5 nævnte bidrag."

Som det fremgår af bestemmelsens ordlyd, er spildevandsforsyningselskabernes opkrævning af et tilslutningsbidrag på 60 % betinget af, at en ejendom hverken er tilsluttet for tagvand eller for overfladevand. Såfremt en ejendom alene er tilsluttet for enten tag- eller overfladevand, skal der således betales fuldt bidrag efter SBL § 2, stk. 2-5.

39. VFM s. 75.

10. Supplerende tilslutningsbidrag ved efterfølgende tilslutning for tag- og overfladevand

Bestemmelsen i SBL § 2, stk. 6 om reduceret tilslutningsbidrag blev indført d. 1. juli 1992 med vedtagelsen af 1992-loven. Før d. 1. juli 1992 skelnede man ikke mellem hel og delvis tilslutning – enten var man tilsluttet, eller også var man ikke tilsluttet. Bestemmelsen i SBL § 2, stk. 7 er en værnsregel, der skal ligestille situationer, hvor der med det samme sker fuld tilslutning, og situationer hvor der først senere sker tilslutning for tag- og overfladevand. Hvis en ejendom er delvis tilsluttet dvs. ikke tilsluttet for tag- og overfladevand og derfor alene har betalt 60 % tilslutningsbidrag, kan der, når ejendommen tillige tilsluttes for tag og overfladevand, opkræves et supplerende tilslutningsbidrag svarende til 40 % af tilslutningsbidraget efter SBL § 2, stk. 2-3 på påligningstidspunktet.

11. Betaling af lavere tilslutningsbidrag

I SBL § 2, stk. 8 er der fastsat bestemmelser om, at spildevandsforsynings-selskaberne i ”særlige tilfælde” kan fastsætte et lavere bidrag end det, der ellers fremgår af SBL. Med bestemmelsen er der overladt forsyningen et skøn, hvorfor spildevandsforsyningsselskaberne selv bestemmer, om der skal fastsættes et lavere bidrag. Spildevandsforsyningsselskaberne er underlagt de forvaltningsretlige principper og er derfor forpligtet af lighedsgrundsætningen. Væsentlig lige forhold skal derfor behandles lige i retlig henseende. Spildevandsforsyningsselskaberne kan således ikke fastsætte lavere bidrag efter tilfældige retningslinjer. Hvis ejeren af en ejendom, der har opført 75 lejligheder på en ejendom, alene er blevet pålignet et samlet bidrag svarende til 10 standardtilslutningsbidrag, fordi forsyningen har benyttet sig af bestemmelsen SBL § 2, stk. 8, så kan forsyningen også kun opkræve et bidrag svarende til 10 standardtilslutningsbidrag fra andre ejere af ejendomme, som ønsker at opføre 75 lejligheder på en ejendom.⁴⁰ Da der er tale om en skønsmæssig beføjelse, kan det ikke afgøres, hvor mange boligenheder der skal være tale om, for at spildevandsforsyningsselskaberne er forpligtet til at anvende bestemmelsen og fastsætte et lavere tilslutningsbidrag. I MAD 2008.237 fandt statsforvaltningen imidlertid ikke grundlag for at kritisere forsyningsafdelingen i en kommune, der havde afslået at nedsætte tilslutningsbidraget i et tilfælde, hvor der skulle bygges 25 boligenheder på en ejendom.

40. Forudsat i øvrigt at ejendomsforholdene er nogenlunde ens.

Konklusion

På baggrund af den foretagne gennemgang kan det konkluderes, at det først og fremmest må afklares, om den aktuelle problemstilling er en problemstilling, der reguleres af reglerne i SBL. I den anledning skal det undersøges, om der er tale om et spildevandsforsyningsselskab, sådan som begrebet ”spildevandsforsyningsselskab” er defineret i kapitel 4, afsnit 2, det må undersøges, om der er tale om spildevand, sådan som begrebet ”spildevand” er defineret i kapitel 4, afsnit 3, og det må undersøges, om der er tale om et spildevandsanlæg, sådan som begrebet ”spildevandsanlæg” er defineret i kapitel 4, afsnit 4. Når det skal afgøres, hvilke udgifter et spildevandsforsyningsselskab lovligt kan afholde, er det afgørende, om udgiften kan betegnes som en udgift til udførelse, drift eller vedligeholdelse jf. SBL § 1, stk. 4 og den nærmere afgrænsning i kapitel 4, afsnit 5 – 5.7.3. Det kan tillige konkluderes, at spildevandsforsyningsselskaberne har en forsyningspligt. Ejere af ejendomme, der er beliggende indenfor et område, der i en spildevandsplan er angivet som offentligt kloakeret, har derfor krav på at blive tilsluttet spildevandsanlægget mod betaling for tilslutningen i overensstemmelse med reglerne i SBL.

I forhold til opkrævningen af tilslutningsbidrag kan det konkluderes, at SBL efterlader begrænsede muligheder for opkrævning af tilslutningsbidrag. Som retspraksis illustrerer, skal der kun lidt til, for at en ejendom anses for allerede at være tilsluttet et offentligt spildevandsanlæg med den konsekvens, at der ikke kan opkræves tilslutningsbidrag. Det afgørende kriterium, for om en ejendom ved nykloakering skal anses for tilsluttet et offentligt spildevandsanlæg og dermed ikke skal betale tilslutningsbidrag, er, om forsyningen (tidligere via sognerådet) har været involveret i det oprindelige kloakeringsprojekt. Såfremt forsyningen har været involveret i det oprindelige kloakeringsprojekt, skal ejendommen anses som tilsluttet et offentligt spildevandsanlæg, og der kan ikke opkræves tilslutningsbidrag ved nykloakering. Hvis det er tvivlsomt, om forsyningen har været involveret i det oprindelige kloakeringsprojekt, og det dermed er usikkert, om spildevandsanlægget skal karakteriseres som privat eller offentligt, kan det konkluderes, at anlægget må anses som offentligt, såfremt forsyningen har ageret, som om forsyningen havde ansvaret for anlægget.

Ved tilslutning af bolig- og erhvervsejendomme skal der betales standardtilslutningsbidrag i overensstemmelse med reglerne i SBL § 2, stk. 2 og 3 jf. kapitel 5, afsnit 3 – 4.3.

For boligejendomme gælder det, at der kun i situationer, hvor der foretages udstykning af en boligejendom, kan opkræves tilslutningsbidrag. Andre matrikulære ændringer end udstykning giver således ikke mulighed for opkrævning af tilslutningsbidrag. Ved opførsel af et mindre antal boligenheder på en boligejendom end det tilladte i henhold til lokalplanen, bør forsyningen ved opkrævningen af tilslutningsbidrag være opmærksom på, at forsyningen ikke senere kan opkræve yderligere tilslutningsbidrag. Forsyningen bør desuden være opmærksom på, at en ejendom, der alene er tilsluttet for overfladevand, skal anses for ”tilsluttet” i SBLs forstand med den konsekvens, at der ikke kan opkræves yderligere tilslutningsbidrag.

Der er uenighed om, i hvilke tilfælde en ejendom har status af boligejendom, og i hvilke tilfælde en ejendom har status af erhvervsejendom. Miljøministeriet og domstolene er af den opfattelse, at man ved afgørelsen af, om der er tale om en boligejendom henholdsvis erhvervsejendom, skal se på ejendommens hidtidige anvendelse og ikke på ejendommen status i henhold til planlovgivningen. Miljøministeriets og domstolenes fortolkning af, hvornår der er tale om en boligejendom henholdsvis erhvervsejendom, synes imidlertid, hvis synspunktet følges konsekvent, at lede til så urimelige, uadministrerbare og utilsigtede resultater, at synspunktet ikke bør følges. Det af Mogens Moe fremførte synspunkt, om at der ved afgørelsen af, om en ejendom skal anses som en boligejendom henholdsvis erhvervsejendom, må tages udgangspunkt i ejendommens status i henhold til planlovgivningen, bør i stedet følges. En administration af SBL med udgangspunkt i ejendommens status i henhold til planlovgivningen fører således til mere retfærdige og lettere administrerbare resultater, ligesom resultaterne forekommer at være i overensstemmelse med SBLs formål.

Det er omdiskuteret, om en ejendoms matrikelnummer kan have betydning for forsyningsselskabernes mulighed for opkrævning af tilslutningsbidrag, således at der i tilfælde, hvor der foretages udstykning, og kravene i SBL § 2, stk. 4 for opkrævning af supplerende tilslutningsbidrag i øvrigt er opfyldt, alligevel ikke kan opkræves tilslutningsbidrag. Hvorvidt en ejendoms matrikelnummer kan have betydning for forsyningsselskabernes mulighed for opkrævning af tilslutningsbidrag, er fortsat uafklaret. Miljøstyrelsen synes at være af den opfattelse, at matrikelnummeret kan have betydning for forsyningsselskabernes mulighed for opkrævning af tilslutningsbidrag, imens Mogens Moe er af den opfattelse, at matrikelnummeret ikke har nogen selvstændig betydning. Mogens Moes synspunkt forekommer mest korrekt, når der henses til lovens formål.

Muligheden for opkrævning af supplerende tilslutningsbidrag fra erhvervs-

ejendomme er undersøgt nærmere. Konklusionen af undersøgelserne er, at det for en erhvervsejendom i byzone er et krav, for at der kan opkræves supplerende tilslutningsbidrag, at der sker en arealudvidelse af ejendommen. For erhvervsejendomme i landzone er det et krav, for at der kan opkræves supplerende tilslutningsbidrag, at der sker en udvidelse af det bebyggede areal. Enhver anden ændring af erhvervsejendomme berettiger ikke til opkrævning af supplerende tilslutningsbidrag.

Muligheden for opkrævning af tilslutningsbidrag og supplerende tilslutningsbidrag, hvis der ikke sker tilslutning for tag- og overfladevand, er tillige blevet undersøgt. Det kan konkluderes, at der kan opkræves tilslutningsbidrag med 60 % af standardtilslutningsbidraget, hvis der ikke sker tilslutning for tag- og overfladevand. Ved efterfølgende tilslutning for tag- og overfladevand kan der opkræves supplerende tilslutningsbidrag med 40 % af standardtilslutningsbidraget på tidspunktet for tilslutningen.

Det kan yderligere konkluderes, at spildevandsforsyningsselskaberne har mulighed for at fastsætte et lavere bidrag end det, der ellers fremgår af SBL, men at selskaberne bør være påpasselige med at fastsætte et lavere bidrag, da selskaberne er underlagt de forvaltningsretlige regler herunder lighedsgrundsætningen. Spildevandsforsyningsselskaberne er derfor også i alle lignende sager forpligtet til at fastsætte et lavere bidrag.

Samlet kan man altså konkludere om muligheden for opkrævning af tilslutningsbidrag, at SBL efterlader begrænsede muligheder for spildevandsforsyningsselskabernes opkrævning af tilslutningsbidrag, og at der kun er mulighed for opkrævning af supplerende tilslutningsbidrag i tilfælde hvor de i SBL opregnede betingelser er opfyldt. For boligejendomme er der således kun adgang til opkrævning af supplerende tilslutningsbidrag ved udstykning. For erhvervsejendomme i byzone er der kun adgang til opkrævning af supplerende tilslutningsbidrag ved arealudvidelser og for erhvervsejendomme i landzone er der kun adgang til opkrævning af supplerende tilslutningsbidrag ved udvidelse af det bebyggede areal.

Regel-, praksis- og Litteraturliste

Regler og forarbejder:

- *Forslag til lov om betalingsregler for spildevandsanlæg – LFF1987-1988.1.62*
- *Betænkning over forslag til lov om betalingsregler for spildevandsanlæg – LFF1987-1988.1.62*
- *Lov nr. 863 af 23.12.1987 om betalingsregler for spildevandsanlæg*
- *Forslag til lov om ændring af lov om betalingsregler for spildevandsanlæg – LFF1991-1992.1.194*
- *Betænkning over forslag til lov om ændring af lov om betalingsregler for spildevandsanlæg – LFF1991-1992.1.194*
- *Lov nr. 388 af 20.5.1992 om ændring af lov om betalingsregler for spildevandsbetalingsanlæg*
- *Forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse og lov om betalingsregler for spildevandsanlæg – LFF1996-1997.1.128*
- *Betænkning over forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse og lov om betalingsregler for spildevandsanlæg – LFF1996-1997.1.128*
- *Lov nr. 325 af 14.5.1997 om ændring af lov om af lov om miljøbeskyttelse og lov om betalingsregler for spildevandsbetalingsanlæg*
- *Forslag til lov om ændring af lov om betalingsregler for spildevandsanlæg mv. – LFF1999-2000.1.182*
- *Betænkning over forslag til lov om ændring af lov om betalingsregler for spildevandsanlæg mv. – LFF1999-2000.1.182*
- *Tillægsbetænkning over forslag til lov om ændring af lov om betalingsregler for spildevandsanlæg mv. – LFF1999-2000.1.182*
- *Lov nr. 342 af 17.5.2000 om ændring af lov om betalingsregler for spildevandsbetalingsanlæg mv.*
- *Lov nr. 281 af 22.3.2007 om betalingsregler for spildevandsanlæg mv.*

- *Forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om vandforsyning, lov om betalingsregler for spildevandsanlæg m.v. og forskellige andre love – LFF2008-2009.151*
- *Betænkning over forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om vandforsyning, lov om betalingsregler for spildevandsanlæg m.v. og forskellige andre love – LFF2008-2009.151*
- *Tillægsbetænkning over forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om vandforsyning, lov om betalingsregler for spildevandsanlæg m.v. og forskellige andre love – LFF2008-2009.151*
- *Lov nr. 460 af 12.6.2009 om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om vandforsyning, lov om betalingsregler for spildevandsanlæg m.v. og forskellige andre love*
- *Lovbekendtgørelse nr. 879 af 26.6. 2010 om miljøbeskyttelse*
- *Lov nr. 469 af 12.6.2009 om vandsektorens organisering og økonomiske forhold*
- *Lovbekendtgørelse nr. 639 af 21.8.1998 om afgift af ledningsført vand*
- *Lovbekendtgørelse nr. 927 af 24.9.2009 om vandløb*
- *Lovbekendtgørelse nr. 494 af 12.6.2003 om udstykning og anden registrering i matriklen*

Praksis:

- *MAD 1996.184TR*
- *MAD 2000.668IM*
- *MAD 2001.240Ø*
- *MAD 2003.307S*
- *MAD 2004.584V*
- *MAD 2005.73V*
- *MAD 2006.691Ø*
- *MAD 2006.1228B*
- *MAD 2006.1715B*
- *MAD 2007.192S*
- *MAD 2007.804S*
- *MAD 2008.230S*
- *MAD 2008.237*

- *MAD 2008.795Ø*
- *MAD 2009.214Ø*

- *U 1998.705H (MAD 1998.38H)*
- *U 2001.1564V (MAD 2001.535V)*
- *U 2003.1002H (MAD 2003.168H)*
- *U 2004.2087H (MAD 2004.559H)*
- *U 2006.24V (MAD 2005.1196V)*

- *Utrykt dom afsagt af Vestre Landsret d. 13. januar 2012 (2. afdeling, sagsnr.: B-1215-11)*
- *Tilkendegivelse fra Østre Landsret (20. afdeling, sagsnr.: B-1515-97)*
- *Utrykt dom afsagt af Østre Landsret (21. afdeling, sagsnr.: B-1958-02)*

Litteratur mv.:

- *Miljøretten 1 – Almindelige Emner, 2. udgave 2006, Basse, Tegner Anker m. fl.*
- *Lærebog i Miljøret, 4. udgave 2008, Karsten Revsbech og Alex Puggaard*
- *Spildevandsbetalingsloven – en kommentar, 1. udgave 2010, Mogens Moe*
- *Miljøret - miljøbeskyttelse, 5. udgave 2004, Moe m. fl.*

- *Betænkning nr. 1 af 1986 fra Miljøstyrelsen om betalingsvedtægter*
- *Vejledning nr. 3 af 2001 fra Miljøstyrelsen om betalingsregler for spildevandsanlæg*
- *Spildevandsudvalget – analyse af forskellige modeller til ændring af spildevandsbetalingsreglerne – Miljøministeriet (Naturstyrelsen), 2011*
- *DANVA notat vedr. oversigt over væsentlige udtalelser fra By- og Landskabsstyrelsen til spørgsmål til Betalingsloven i perioden 2003 – 2006 samt tilhørende udtalelser*
- *Diverse korrespondance mellem Miljøministeriet og kommuner, forsyningsselskaber, advokater og private m. fl.*

