



ROMERIKE OG GLÅMDAL TINGRETT

DOM

Avsagt: 16.12.2022 i Romerike og Glåmdal tingrett, Lillestrøm

Saksnr.: 21-137614TVI-TROG/TLST

Dommer: Tingrettsdommer Ingrid Smedsrud

Saken gjelder: Kompetanse til å fastsette tilknytningsgebyr for avfallssug

Tunveien Eiendom AS	Advokat Thomas Frøberg,
Skårersletta 50 Utvikling AS	Advokat Nicholas Bakken Giverholt
Rolvsrud Idrettspark AS	Advokat Thomas Frøberg,
Jm Norge AS	Advokat Nicholas Bakken Giverholt
Spg Bakke Bolig Skårer AS	Advokat Thomas Frøberg,
	Advokat Nicholas Bakken Giverholt,
	Advokat Thomas Frøberg

mot

Lørenskog kommune	Advokat Gunnar Stake-Larsen, Advokat Stine Eriksrød
-------------------	--

DOM

Saken gjelder spørsmålet om Lørenskog kommune har kompetanse til å utstede det engangsgebyr for tilknytning til avfallssug som kreves av eiere av leiligheter ved tilkøpling til avfallssug på Skårer Syd. For 2022 utgjør gebyret kr 20 528 inklusive merverdiavgift.

De spørsmål retten skal ta standpunkt til er om tilknytningsgebyret som kreves inn er i strid med forurensningsloven og dens selvkostprinsipp. Dersom det ikke er det, blir spørsmålet om gebyret vil stride mot saksøkernes utbyggingsavtaler med kommunen og hvis ikke, om tilknytningsgebyr som utstedes til profesjonelle utbyggere i alle tilfeller vil stride mot forurensningsloven og avfallsdirektivet.

Dersom retten kommer til at engangsgebyret kan ilegges, må retten også ta standpunkt til om kommunen i tilfelle vil være ansvarlig overfor en av utbyggerne, SPG Bakke Bolig Skårer AS, som følge av brudd på utbyggingsavtalen og/eller avtalen om tomtekjøp.

Framstilling av saken

Sakens bakgrunn:

Partene

Samtlige saksøkere er selskap med det formål å forestå utbygging av sentrumsområdet Skårer Syd i Lørenskog der det pågår en betydelig fortetting blant annet i form av bygging av nye boligblokker. Sentralt i området skal det etableres en 24 meter bred sentrumsgate, Skårersletta, som skal gå sydover fra Gamleveien ved senteret Triaden. Kommunen har inngått utbyggingsavtaler med selskapene om blant annet anleggsbidrag til infrastruktur mv.

Saksøker nr 1 Tunveien Eiendom AS, Tunveien, forestår utbygging av i alt 400 borettslagsleiligheter nord for krysset der Skårersletta møter Gamleveien. Selskapet eies i dag av USBL og PEAB AS som kjøpte eiendommen i 2019. Det foreligger utbyggingsavtale med kommunen fra 22. oktober 2014.

Saksøker nr 2, Skårersletta 50 Utvikling AS, Skårersletta 50, forestår utbygging av 295 leiligheter langs Skårersletta på dens vestre side. Selskapet er eid av AF Gruppen AS og OBOS AS som ervervet tomten i 2019. Det foreligger utbyggingsavtale med kommunen fra 7. september 2016.

Saksøker nr 3, Rolvsrud Idrettspark AS (tidligere Skårersletta 43 AS), Rolvsrud, forestår utvikling av et område langs Skårersletta på dens østre side. Selskapet eies indirekte av AF Gruppen Norge AS, Wenaas Eftf. AS, Øye Utbygging AS, Breidablikk Eigedom AS og

Ragde Eigedom AS og skal i tillegg til å oppføre leiligheter, opparbeide idrettsplass og park. Utbyggingsavtale ble inngått 2. juli 2019.

Saksøker nr 4, JM Norge AS, JM Norge, forestår bygging av 375 leiligheter rett nord for krysset Skårersletta Gamleveien. Selskapet eies av et børsnotert svensk selskap som kjøpte eiendommen i 2015. Utbyggingsavtale med kommunen var inngått 22. oktober 2014.

Saksøker nr 5, SPG Bakke Bolig AS, SPG Bakke, utvikler et område som i likhet med områdene til Tunveien og JM Norge ligger nord for krysset Skårersletta Gamleveien. kjøpte tomten av kommunen 9. mars 2017 som overdro denne til SPG Bakke 2. mai 2017. Det foreligger utbyggingsavtale med kommunen fra 22. oktober 2014. Selskapet er indirekte eid av Brødrene Jensen AS.

Vedtak om avfallssug

Etter forurensningsloven § 30 har en kommune plikt til å sørge for innsamling av husholdningsavfall i kommunen. Renovasjonsområdet er et selvkostområde og krever full kostnadsdekning gjennom gebyrer, jf lovens §§ 30 og 34.

I forbindelse med utbygging av Skårer Syd besluttet kommunestyret i Lørenskog 25. juni 2014, sak 060/14, at det skulle etableres en ordning med innsamling av husholdningsavfall basert på såkalt stasjonært avfallssug med tilknytning til en ny kommunal sentral på Skårer. Beslutningen skjedde etter anbefaling fra Romerike avfallsforedling (ROAF), et interkommunalt selskap som håndterer avfall for blant annet Lørenskog kommune. Kommunen har de senere år vært i sterkt vekst både hva gjelder folketall og nye boliger. I tråd med kommunestyrets beslutning ble det i kommuneplanen for 2015-2026 forutsatt at stasjonært avfallssug skulle benyttes for utbygginger over ca 250 boenheter.

Et system med stasjonært avfallssug består av et forgrenet rørsystem med nedkastpunkter for avfallsposer. Ved hjelp av undertrykk suges søppelet gjennom avfallssugets rørsystem frem til en terminal. I terminalen separeres luften fra avfallet som deretter lagres i en container for videre transport til avfallsanlegg.

Borettslag og boligsameier på Skårer Syd og langs Skårersletta er blitt koblet til avfallssuganlegget i tråd med kommunestyrets vedtak. Totalt er det pr i dag koblet ca 900 boenheter til anlegget. Når utbyggingen er ferdig, er det stipulert at ca 4 400 enheter skal være tilkoplede.

Hovedanlegget, inkludert terminal og hovednett, eies og driftes av Lørenskog kommune, mens de enkelte sameier/borettslag eier og drifter kvartalsnett bestående av nedkastpunkter og rør til hovednettet.

Denne kostnadsfordeling er kommet til uttrykk i utbyggingsavtaler med utbyggerne som ble inngått i forbindelse med områdereguleringen for de respektive eiendommer. Det vises til rettens merknader nedenfor.

Kommunestyrets behandling av avfallssug, herunder finansiering gjennom renovasjonsavgiften.

Vedtaket om stasjonært avfallssug på Skårer Syd fra 2014 ble fulgt opp av en Konseptutvalgsutredning for avfallshåndtering fra kommunen 17. desember 2015. Avfallssug ble ansett som den beste løsning. Flere fordeler ble påpekt, herunder at avfallssug er plassbesparende og gir større arealutnyttelse, at det innebærer en mer miljøvennlig drift i form blant annet av tryggere og bedre bomiljø gjennom redusert tungtransport og færre søppeltømminger, mindre lukt og skadedyr mv.

Den 22. juni 2016 vedtok kommunestyret, KS-sak 65/16, å be administrasjonen vurdere ulike måter å differensiere renovasjonsavgiften på slik at man følger prinsippet om at forurenser betaler og at det skal lønne seg å gå over til mer miljøvennlige innsamlingsmetoder. Den konkrete bakgrunn var ikke etableringen av avfallssug, men at det samme år var innført gebyr på såkalte nedgravde avfallsbrønner, som var ønsket evaluert.

Finansiering, eierskap og drift av avfallshåndteringen på Skårer ble behandlet av kommunestyret i møte 16. november 2016, KS-sak 132/16. Avfallssuganlegget var planlagt driftsklart høsten 2018. De første innflyttingene skulle skje i mai 2017. Finansiering ble diskutert. Stasjonært avfallssug i tettbygde områder i Lørenskog var en politisk ønsket utvikling. Ulike virkemidler for å få dette bærekraftig ble drøftet, herunder betaling av tilknytningsgebyr for nyoppførte boliger som tilknyttet slikt avfallssug. Rådmannen ble bedt om å utrede de ulike alternativene nærmere. Følgende vedtak ble truffet: 1037

1. Lørenskog kommune forskutterer bygging av avfallssuganlegg og hovedsugeledninger til anlegget.
2. Det vurderes om ROAF kan påta seg driftsansvar for våre stasjonære avfallssug.
3. Beslutning om eierskap og gebyrer for avfallssug utsettes til Lørenskog har foretatt en felles vurdering av differensierte renovasjonsgebyrer, ref. KS-sak 65/16.
4. Lørenskog kommune forskutterer bygging av private sugeledninger fra og med nedkast til omforent tilkoblingspunkt til hovedsugeledningen. Kommunens kostnader dekkes gjennom utbyggingsavtaler eller andre finansieringsavtaler.

Differensiering av renovasjonsgebyret ble drøftet i kommunestyrets møte 15. mars 2017, KS-sak 022/17. Rådmannen orienterte om administrasjonens pågående arbeid. Det ble foreslått å foreta en samlet gjennomgang av hele kommunens gebyrregulativ med hjemmel i renovasjonsforskriften for å sikre et regulativ i samsvar med regelverket, som bidro til gode og helhetlige løsninger og der målet var at det skulle lønne seg å gå over til mer

miljøvennlige innsamlingsmetoder. Investeringskostnadene ved blant annet avfallssug er høye, og muligheten for delvis dekning av disse gjennom anleggsbidrag ble drøftet. Det samme gjaldt ulike muligheter for differensiering av gebyret. Innføring av tilknytningsgebyr er ikke nevnt. Kommunestyret tok saken til orientering.

Kommunen engasjerte Envidan Momentum, nå Momentun Solutions (EDM) for å analysere hvordan ulike forutsetninger for kapasitet på avfallssug og avfallsbrønn kunne slå ut ved gebyrordningen. Firmaet er rådgiver og programvareleverandør innen selvkost og avgja rapport 12. april 2017.

EDM foreslo i samråd med kommunens administrasjon en todelt gebyrordning med et fast og et variabelt ledd. Om dette heter det i rapporten:

En todelt gebyrordning innebærer at årsgebyret vil bestå av en fast og en variabel del. Fastleddet er likt for alle og skal betales uavhengig av ordningen abonnenten har, mens den variable delen avhenger av ordningen som abonnenten har. Bakgrunnen for valget av en todelt gebyrordning skyldes at renovasjonsordningen vil bestå av faste og variable kostnader. Fastleddet har til hensikt å dekke kostnadene på renovasjonsordningen som i liten grad avhenger av ordningen som abonnenten har. Den variable delen skal derimot dekke de resterende kostnadene som er avhengig av ordningen abonnenten har.

For å utforme en todelt gebyrordning har LK og EDM gått gjennom og gruppert de viktigste kostnadselementene på renovasjonsordningen. Hensikten er å knytte kostnadselementene mot den faste eller variable delen av gebyret. Følgende tabell er utarbeidet:

Aktivitet	Type kostnad
Gjenvinningsstasjoner	Fast
Transport	Fast
Kapitalkostnader	Fast
Administrasjon	Fast
Forbrenningskostnad	Variabel
Sorteringskostnad	Variabel
Kostnader til materialgjenvinning	Variabel

De enkelte kostnadstyper er uttrykkelig kommentert. Det heter her:

Kostnadene til gjenvinningsstasjonene er knyttet opp mot fastleddet. Det skyldes at alle abonnentene i kommunen har lik tilgang på gjenvinningsstasjonene uavhengig av hvilken renovasjonsordning de benytter. Transport er en variabel kostnad, men som nevnt i avfallsveilederen (M-258) kapittel 4.2 er det ikke anledning til å differensiere prisen basert på henteavstand. Derfor må transport knyttes mot et fastledd som er likt for alle. Kapitalkostnader knyttet til avfallssug bør ses i sammenheng med transport. Økte kapitalkostnader kan ses på som alternativkostnaden til transportkostnader, da investeringer i avfallssug vil resultere i noe lavere transport kostnader enn ved tradisjonelle dunkløringer. Da det i tillegg er ønskelig at flere i kommunen skal over på avfallssug og -brønn bør kapitalkostnadene legges på fastleddet. I praksis betyr det at alle abonnentene er med på spleiselaget for å dekke deler av investeringskostnadene til de som velger å investere i

avfallssug og -brønn. Videre er administrasjon av renovasjonstjenesten i stor grad uavhengig av ordningen til den enkelte abonnent og kostnadene til dette bør derfor deles likt på alle gjennom fastleddet. Endring i servicegrad vil kunne påvirke de faste kostnadene.

Variable kostnadsdrivere på renovasjonstjenesten er i hovedsak knyttet til volum, og her inngår både forbrenning, sortering og materialgjenvinning. Den variable delen av gebyret er naturlig å knytte opp mot hvilken kapasitet abonnenten velger. For avfallssug og -brønn har ikke abonnenten mulighet til å velge kapasitet, så her må volumet stipuleres.

Tilknytningsgebyr som sådant er ikke nevnt i rapporten.

Den 21. juni 2017 vedtok kommunen nytt gebyrregulativ for renovasjon i tråd med forslaget fra EDM og kommunens administrasjon, herunder med et fast og et variabelt ledd. For å bidra til å dekke den høye investeringskostnaden foreslo rådmannen i tillegg å innføre et tilknytningsgebyr på kr 15 000 for abonnenter som koples til avfallssug. Dette skulle redusere den kollektive belastningen på fastleddet av renovasjonsavgiften. Samtidig ble uttalt at et høyt tilknytningsgebyr ville være ufordelaktig i forhold til å få flere abonnenter over på avfallssug. Under rådmannens vurdering heter det innledningsvis:

Rådmannen vurderer det som viktig at flere velger avfallssug og avfallsbrønner som sine renovasjonsordninger. Dette fordi avfallssug og avfallsbrønner ansees som miljøvennlige ordninger i forhold til lukt, støy, trafiksikkerhet og godt bomiljø, sammenliknet med beholderer og containere. Dog er disse løsningene dyrere enn beholderer og containere, grunnet store investeringskostnader.

Det fremgår at kommunen vurderte ulike størrelser på tilknytningsgebyret og synliggjorde gjennom følgende tabell hvilken innvirkning dette ville få for fastleddet for alle abonnenter forutsatt en investering i avfallssug på 100 millioner kroner og en kapasitet på anlegget på 3 800 : 79

Tilknytningsgebyr til abonnent med avfallssug (engangsbeløp)	Fastledd til alle abonnenter (årlig)
0	2 258
10 000	2 057
15 000	1 957
20 000	1 856

Kommunen fremhevet viktigheten av å finne en kombinasjon som bidro til at man stimulerte til å ta i bruk mer miljøvennlige renovasjonsordninger som avfallssug og avfallsbrønn på den ene siden og ikke veltet for stor andel av de høye investeringskostnadene over på alle kommunens abonnenter.

Kommunen kunne inngå avtaler med utbyggere og borettslag om å installere avfallssug i fellesskap slik at utbyggerne og borettslagene sto for deler av investeringen og kommunen

for resten, som deretter tilbakebetales via renovasjonsgebyrene. Det ble utarbeidet et tillegg til § 16 i renovasjonsforskriften som skulle sendes på høring.

Høringen ble lagt ut på kommunens Facebook-side 30. juni og kunngjort i Romerikes Blad 4. juli 2017. Høringsfristen ble satt til 1. oktober 2017.

Den 6. september 2017 mottok kommunestyret en orientering om anskaffelse av avfallssug, KS-sak 093/17. Kontrakt med leverandør var inngått. De totale investeringskostnader var økt i forhold til tidligere antatt. Anlegget skulle finansieres gjennom renovasjonsgebyr og tilknytningskostnader for hver abonnent. Kommunen tok orienteringen til etterretning.

Endringen i kommunens renovasjonsforskrift ble vedtatt av kommunestyret 15. november 2017, KS-sak 134/17. Det var ikke fremkommet innvendinger til forslaget om innføring av tilknytningsgebyr som skulle bidra til finansiering av avfallssuget. Samtidig ville abonnenter med mer miljøvennlige ordninger som avfallssug og –brønner, få rabatt gjennom lavere stipulert volum enn abonnenter med beholdere og containere og dermed reduserte variabelt gebyr.

Den nye § 16 i renovasjonsforskriften for Lørenskog kommune, FOR 2004-06-02 lyder:

Abonentene skal betale et årlig renovasjonsgebyr til kommunen. Det årlige renovasjonsgebyret skal fastsettes av kommunen etter samråd med ROAF. Satsene fastsettes slik at de fremmer sortering, gjenvinning og effektiviteten i renovasjonssektoren. ROAF fastsetter leveringsgebyrer for levering til egne mottaksanlegg. Abonnentenes gebyr skal bestå av et fastledd og et variabelt ledd. Fastleddet beregnes ut fra kommunens faste kostnader til renovasjon. Variabelleddet beregnes ut fra kommunens variable kostnader. For abonnenter som tilknyttes avfallssug beregnes et engangsgebyr i form av et tilknytningsgebyr.

Den 20. juni 2018, sak 072/18, vedtok kommunestyret gjennomføring av Prosjektet Skårer avfallsbehandling (V1509) i henhold til foreslått plan med en kostnadsramme på 108,2 millioner kr. Anlegget skulle finansieres ved kommunal forskuttering i form av lån. Forskutteringen skulle tilbakebetales gjennom renovasjonsgebyr og tilknytningsgebyr for hver abonnent. Driftskostnadene ville avhenge av antall abonnenter og ble estimert til 150 000 – 300 000 pr år.

Forskriftsendringen ble på ny publisert på kommunens nettside i mai 2019. I tillegg ble den kunngjort i Norsk Lovtidende 9. september 2019.

Kommunen orienterte om status for byggingen av avfallssug og for kommunens vedtatte prinsipper for eierskap, driftsansvar og tilknytningsavgift i styringsgruppemøte med utbyggerne 13. desember 2019. Det foreligger referat fra møtet. Av saksøkerne var JM

Norge, SPG Bakke og Tunveien representert på møtet. Skårersletta 50 var ikke til stede, men har bekreftet å ha blitt informert påfølgende dag. Selskapenes partsrepresentanter har under hovedforhandlingen forklart at dette var første gang de hørte om tilknytningsgebyret som de alle reagerte på.

Den 29. april 2020 sendte advokatfirmaet Schjødt et brev til kommunen på vegne av en rekke grunneiere i kommunen der det ble anført at kommunen ikke hadde grunnlag for å ilegge tilknytningsgebyr for tilknytning til avfallssuget. Advokatfirmaet Kvale besvarte brevet på vegne av kommunen 29. mai 2020 og fastholdt rett til slik gebyrileggelse. Ytterligere brev som også var et prosessvarsel fra saksøkers advokat ble sendt 1. september 2021. Dette ble besvart av saksøktes prosessfulmektig 24. september 2020.

Fakturering av tilknytningsebyr

Kommunen fakturerte i første omgang utbyggerne for tilknytningsgebyret etter hvert som boligene ble koplet til avfallssuget. Det nevnes at SPG Bakke den 14. juni 2021 ble fakturert for kr 3 845 184 eks mva for 192 leiligheter. Av disse tilhørte 14 leiligheter fortsatt selskapet på tilknytningstidspunktet. SPG Bakke hadde forgjeves søkt om fritak for gebyret 1. juli 2020. JM Norge ble 24. august 2021 fakturert for kr 6 008 100 eks mva for 375 leiligheter. Beløpet ble betalt, men kommunen krediterte dette i mars 2022 og sendte i stedet faktura til eierne av leilighetene. Tunkvartalet I Borettslag ble fakturert for kr 1 700 000 for 105 leiligheter den 31. mars 2022. Beløpet er betalt av Tunveien på vegne av borettslaget med forbehold om å kreve dette tilbake. Tilknytningsgebyr er ikke krevd for Skårersletta Utvikling og Rolvsrud Idrettspark da prosjektene ikke er ferdigstilt.

I mars 2022 sendte kommunen ut brev til i alt 720 seksjonseiere på Skårer Syd om at de ville bli avkrevd engangsgebyr. Brevet førte til et oppslag i Mitt Lørenskog 17. mars 2022 der det fremgår at engangsgebyret kom overraskende på beboerne. Etter det opplyste har beboere som har søkt om det, fått henstand med gebyret.

Kommunen har opplyst å ha fakturert kr 13 795 000 i tilleggsgebyr i 2021 og kr 2 540 000 hittil i 2022, totalt kr 17 335 000. Det er videre opplyst at det vil ta 10-20 år før alle 4 400 brukere er fakturert tilleggsgebyr.

I tillegg til engangsgebyr ved tilkopling på kr 20 528 inklusive merverdiavgift, betaler abonnentene årsgebyr der fastleddet for 2022 utgjør kr 2 973,75 for alle abonnenter. Det variable gebyret avhenger av volum. Her betaler abonnenter med avfallssug kr 1 225 mindre enn øvrige abonnenter.

Det aktuelle søksmål:

Ved stevning 30. september 2021 gikk Rolvsrud Idrettspark AS, Skårersletta 50 Utvikling AS, Tunveien Eiendom AS, USBL Utbygging AS og JM Norge AS til søksmål mot

Lørenskog kommune med påstand om at kommunen ikke er berettiget til å ilegge de nevnte et engangs gebyr for tilknytning til avfallssuget på Skårer Syd.

Kommunen innga tilsvaer 30. november 2021 med påstand om frifinnelse og tilkjenning av sakskostnader.

Utbyggeren Losbyveien Trinn 3 AS trådte inn i saken 17. januar 2022. Søksmålet ble senere trukket og kommunen ble frifunnet for dette krav ved tingrettens dom 21. juni 2022. Ved kjennelse samme dag ble søksmålet fra USBL Utvikling AS avvist på grunn av manglende rettslig interesse.

SPG Bakke Bolig Skårer AS reiste 20. oktober 2021 egen sak mot kommunen med påstand om at selskapet hadde krav på refusjon av et tilsvarende beløp dersom selskapet plikter å betale tilknytningsgebyr for avfallssug til kommunen. Saken, 21-148323TVI-TROG/TLST, ble hevet ved kjennelse 17. desember 2021 idet partene var enige om at saken skulle behandles sammen med nærværende sak. SPG Bakke trådte inn i søksmålet 9. november 2022, hvilket etter noe prosesutveksling ble akseptert. Kommunen har også for denne saksøker nedlagt påstand om frifinnelse og tilkjenning av sakskostnader.

Hovedforhandling ble holdt over fem dager med oppstart 15. oktober 2022. Representanter for samtlige parter med unntak av Rolvsrud Idrettspark møtte og forklarte seg. Det ble i tillegg ført ett vitne og foretatt slik dokumentasjon som fremgår av rettsboken.

Saksøkernes påstandsgrunnlag

Saksøkerne har nedlagt slik påstand:

I saken mellom Rolvsrud Idrettspark AS, Skårersletta 50 Utvikling AS, Tunveien Eiendom AS, JM Norge AS og SPG Bakke Bolig Skårer AS mot Lørenskog kommune:

Lørenskog kommune er ikke berettiget til å ilegge Rolvsrud Idrettspark AS, Skårersletta 50 Utvikling AS, Tunveien Eiendom AS, JM Norge AS eller SPG Bakke Bolig AS, eller disses rettsetterfølgere, det engangs tilknytningsgebyr for tilkobling til avfallssuganlegg på Skårersletta som per 2022 utgjør 20 528 kroner inklusive merverdiavgift.

Rolvsrud Idrettspark AS, Skårersletta 50 Utvikling AS, Tunveien Eiendom AS, JM Norge AS og SPG Bakke Bolig AS tilkjennes sakskostnader.

I saken mellom SPG Bakke Bolig Skårer AS og Lørenskog kommune:

Dersom SPG Bakke Bolig Skårer AS plikter å betale tilknytningsgebyr for avfallssug eller på grunn av gebyret er ansvarlig på kontraktrettslig grunnlag overfor sine rettsetterfølgere, er Lørenskog kommune erstatningsansvarlig overfor SPG Bakke Bolig Skårer AS.

SPG Bakke Bolig Skårer tilkjennes sakskostnader.

Saken mellom Rolvsrud Idrettspark AS, Skårersletta 50 Utvikling AS, Tunveien Eiendom AS, JM Norge AS og SPG Bakke Bolig Skårer AS mot Lørenskog kommune

Utbyggingsselskapene krever fastsettelsesdom for at Lørenskog kommune mangler kompetanse til å ilegge det engangs tilknytningsgebyr for tilknytning til avfallssug som pr 2022 utgjør kr 20 528.

Det anføres prinsipalt at tilknytningsgebyret som nevnt er i strid med selvkostprinsippet i forurensningsloven § 34. Dette gjelder uavhengig om det er selskapene eller kjøpere av leilighetene som er gebyrmottakere. Gebyret skal fastsettes til det det koster å betjene den enkelte bruker, ikke andre nåtidige eller fremtidige brukere. Dette prinsipp er her ikke fulgt. Gebyret er videre urimelig og ligger utenfor rammene for lovlig differensiering etter forurensningsloven § 34 annet ledd.

Avfallsgebyret er betaling for en kommunal ytelse og ikke et skattegrunnlag. Det skal ikke overstige kommunens kostnader. Selvkost skal tilstrebes i den enkelte sak, og det er ikke tilstrekkelig at den enkelte sektor drives uten overskudd.

Det bestrides ikke at samlet selvkost her er i tråd med kommuneloven og selvkostforskriften. Dette sikrer likevel ikke rimelig samsvar mellom gebyr og tjenester til den enkelte bruker, jf Prop 46L (2017-2018).

Tilknytningsgebyret som er utskrevet innenbærer at dagens brukere av leilighetene subsidierer fremtidige brukere, hvilket er i strid med generasjonsprinsippet i selvkostforskriften slik denne er regulert i kommuneloven § 15-1 tredje ledd bokstav c med tilhørende forarbeider, forskrifter og veiledere.

Kommunens gebyrkompetanse avhenger av en tolking av gebyrgrunnlaget. Det er valgt ulike løsninger for gebyrer etter delingsloven, vann- og avløpsloven og etter forurensningsloven. På området for vann- og avløp (VA-området) er tilknytningsgebyr uttrykkelig regulert i loven og kommer i tillegg til årsgebyr. På dette området viser rettspraksis en betydelig skjønnsfrihet. I realiteten setter bare selvkostforskriften skranker for de totale gebyrene. For delingsgebyr fremgår det derimot av praksis at det aksepteres

gjennomsnittsberegning av gebyret ut fra arealklasser, men at det er grenser for store gebyrer som kan pålegges. Hensynet til kommunens selvråderett og skjønnsutøvelse står på dette området ikke sentralt. Uten klar hjemmel kan kommunen ikke velge fritt hvordan omkostningene med kart- og delingsforretninger skal fordeles mellom brukerne, jf HR-2004-1798-A. Det vises til Elin Sarai, Kan selvkostprinsippet påberopes av den enkelte borger ved beregningen av offentlige gebyrer, inntatt i Kritisk Juss 2021/3, der de nevnte dommer er gjennomgått og drøftet.

Saken er sammenlignbar med nevnte avgjørelse. Legalitetsprinsippet krever klar lovhjemmel for gebyrfastsettelsen. Forurensningsloven § 34 gir ingen hjemmel for tilknytningsgebyr, og det kreves en streng selvkostbegrensning for avfall kommunen har plikt til å samle inn. Lovgiver har verken drøftet eller lovfestet hjemmel for engangs tilknytningsgebyr, til tross for at det er sett hen til VA-feltet. Rettspraksis på VA-feltet er ikke sammenlignbart da det der er uttrykkelig hjemmel for tilknytningsgebyr i tillegg til årsgebyr og hvor rettspraksis dessuten har fastslått at det på dette området i realiteten ikke er andre begrensninger enn samlet selvkost. Miljødirektoratet har også i epost 24. juni 2020 til advokatfirmaet Schjødt uttalt at det i utgangspunktet ikke er adgang til å fastsette et engangsgebyr.

Avfallsforskriften § 15-3 inneholder heller ingen nærmere anvisning på beregningsmåten for avfallsgebyr ut over å si at selvkostprinsippet gjelder. Ifølge forarbeidene til forurensningsloven, jf NUT 1977:1 s 64 bør avgiften betales i samsvar med de renovasjonstjenester som ytes overfor vedkommende. Av praktiske grunner må det likevel skje en viss standardisering. Departementet har i sine merknader (Ot.prp. nr 11 (1979-80) s 143-144) uttalt at detaljerte beregningsregler bør gis i forskrift på same måte som etter vann- og kloakkavgiftsloven.

Gebyret skal beregnes ut fra hva det koster å betjene den enkelte avfallsleverandør, det vil si at de enkelte gebyrer skal være i tråd med selvkostprinsippet. Kapitalkostnader skal beregnes som en annuitet over investeringsens levetid og skal fremkomme som en årlig kostnad som inngår i beregningen. Avvik kan godtas ut fra beregningstekniske hensyn og for å fremme lovens formål, eksempelvis reduksjon av avfallsmengden. Ifølge forarbeidene bør det i større grad differensieres for gebyrer som gir en sammenheng mellom avfallsmengde og gebyr. De gebyr som fastsettes må ikke være urimelige.

Kommunen har her innført tilknytningsgebyr av hensyn til de høye investeringskostnadene for avfallssuganlegget, det vil si hovedanlegget. Anlegget er også en investering i fremtidig avfallshåndtering, det vil si for fremtidige brukere. Planlagt levetid er 40 år. Dagens ordning innebærer at en vesentlig del, etter det opplyste ca 60 % av kostnadene dekkes av de som tilfeldigvis eier eiendommen på tilknytningstidspunktet. De resterende 40 % skal dekkes gjennom fastleddet på årlige gebyr som utstedes alle, herunder også brukere av avfallssuganlegget.

Engangsgebyret slår tilfeldig ut og rammer de som er eiere på tilknytningstidspunktet og som herved subsidierer fremtidige brukere. Ikke minst gjelder dette for profesjonelle utbyggere som skal selge boligene videre. Investeringen kunne vært finansiert via årsgebyr slik som blant annet for Bossnettet i Bergen. Dette ville sikret bedre samsvar med generasjonsprinsippet. Det er usikkert om tilknytningsgebyret vil påvirke boligprisene ved senere salg. Kommunen kunne i større grad utredet alternative løsninger.

Subsidiært anføres at engangsgebyret strider mot selskapenes utbyggingsavtaler, enten det ilegges selskapene eller kjøperne.

Både utbyggingsavtalene og kjøpsavtalene regulerer uttømmende hvilke ytelser, kostnader og forpliktelser utbyggerne og kommunen har når det gjelder oppføring av avfallssuganlegget. Kommunen kan ikke finansiere sine ytelser etter avtalene gjennom å innføre og ilegge gebyrer. Kommunen kan heller ikke ilegge slikt gebyr til boligkjøperne uten å bryte utbyggingsavtalenes plassering av ansvar for kostnader. Utbyggingsavtalenes regulering har på dette punkt karakter av en tredjepersonavtale. Når det gjelder SPG Bakke innebærer dette også mislighold av kjøpekontrakten, hvilket behandles som eget krav nedenfor.

Kontraktene må tolkes objektivt, og ordlyden må tillegges stor vekt. Kommunens tolking forrykker balansen i kontraktene, og det kreves klare holdepunkter for å fravike ordlyden. Hensynet til tredjeperson, boligkundene som har innrettet seg etter kontraktene, tilsier også en tolking i henhold til ordlyden.

Utbyggingsavtalene er klare hva gjelder partenes forpliktelser. Utbyggerne skal bekoste påslipp- og kvartalsintern rørinfrastruktur, mens kommunen skal bekoste og besørge hovedledning og avfalssugsentral.

Tilknytningsgebyret saken gjelder er nytt og kan ikke uten videre sidestilles med saksbehandlingsgebyr, VA-gebyr eller lignende gebyr. Ingen av saksøkerne var kjent med lignende situasjoner. Samtlige var av den oppfatning at utbyggingsavtalene etter sin ordlyd ikke tillater finansiering av kommunens ytelse ved å belaste prosjektet, eller de enkelte boligene. Kommunen har hatt gjentatte anledninger til å informere om innføring av tilleggsgebyret, jf de prosjektmøter og den dialog som har vært. Det er ikke utbyggernes ansvar at kommunen ikke innretter sine gebyrer på lovlig måte. Utbyggernes forståelse av avtalene har vært konstant, mens kommunen på sin side har endret gebyrsubjekt etter saksanlegget.

Kommunens anførsel om at de ikke kan forhåndsbinde sin forvaltningsmyndighet kan ikke føre frem. Selv om det er en snever adgang til dette, er det ifølge praksis ikke prinsipielt avskåret. At kommunen angivelig mangler hjemmel for slik forhåndsbinding, er

kommunens ansvar. Kommunen har plikt til å sørge for at gebyrer, regelverk mv innrettes slik at forpliktelser etter utbyggingsavtaler kan holdes. Risikoen for dette må plasseres hos kommunen.

Utbyggingsavtalene har virkning som tredjemannsavtaler. Kommunen er derfor forhindret fra å utstede engangs tilknytningsgebyr til boligkjøperne for finansiering av avfallssuganlegget. Dette følger av en konkret tolking av den enkelte avtalen.

Utbyggingsavtaler med regulering av byrdefordelingen mellom det offentlige og private, er en særegen avtaletype med sterk grad av tredjepartsinteresser, jf plan- og bygningsloven kap 17 der det blant annet settes krav om offentlig kunngjøring. Boligkjøperne må kunne innrette seg etter den ansvars- og kostnadsfordeling som følger av utbyggingsavtalenes ordlyd, hvilket de i praksis også gjør. Samtlige utbyggere forklarte at de mente at utbyggingsavtalenes plassering av kostnadsansvaret også kunne påberopes av utbyggernes rettsetterfølgere. Det var også kommunens opprinnelige forståelse at gebyret skulle ilegges utbyggerne. Det var først etter saksanlegget at boligeierne ble ilagt gebyret.

Atter subsidiært anføres at et engangsgebyr som ilegges en profesjonell utbygger, er i strid med forurensningsloven og avfallsdirektivet. Dette gjelder for leiligheter selskapene eier eller kommer til å eie på tilknytningstidspunktet. Ileggelse av gebyr vil være i strid med selvkostforskriften.

Selskapene er ingen «*husholdning*» etter forurensningsloven § 34. Etter bestemmelsens fjerde ledd skal gebyr betales av den som eier en eiendom som omfattes av ordning for innsamling av avfall etter loven. Etter første ledd skal gebyret ikke overstige kommunens kostnader, jf selvkostprinsippet. Kommunens pålagte renovasjonsvirksomhet gjelder innsamling av «*husholdningsavfall*» som i § 27a gjelder «*avfall fra private husholdninger*». Dette forutsetter at det er etablert en husholdning på eiendommen, hvilket ikke er tilfelle. Leilighetene utbyggerne eier på tilknytningstidspunktet er ikke tatt i bruk og produserer ikke husholdningsavfall, hvilket også er en forutsetning etter kommunens renovasjonsforskrift § 1, jf også Sivilombudsmannens uttalelse i SOM-2010-500. Denne løsning er også lagt til grunn i Miljødirektoratets veileder til avfallsforskriften. Det følger av presumsjonsprinsippet at norske regler så langt som mulig må toles i overensstemmelse med EUs rammedirektiv for avfall som oppstiller mål og minstekrav.

Etter direktivets artikkel 14 skal kostnadene belastes «*the original waste producer or by the current or previous waste holders*». Det er forurenser som skal betale. Selv om de nasjonale myndigheter gis en vid kompetanse til å utforme regler slik at målene og minstekravene blir nådd, er det grenser for hvor vilkårlig kriteriene for avfallsgebyr kan være før de strider mot nevnte prinsipp. Grensen er overskredet når det foreligger et klart misforhold mellom den tjeneste man betaler for og det avfallet man potensielt kan generere. Denne grense er her overskredet idet utbygger belastes for boenheter som ikke produserer avfall. Utstedelse av renovasjonsgebyr til selskapene som eier av disse er

«manifestly disproportionate» og i strid med rammedirektivet. Forurensningsloven må tolkes i tråd med direktivet.

Saken mellom SPG Bakke Bolig Skårer AS og Lørenskog kommune (refusjonssaken):

Forutsatt at saksøkerne ikke får medhold i hovedsaken, krever SPG Bakke fastsettelsesdom for at kommunen er erstatningspliktig overfor sine rettsetterfølgere på kontraktsrettslig grunnlag som følge av brudd på utbyggingsavtalen og/eller avtalen om tomtekjøp.

Det foreligger brudd på kjøpekontrakten med kommunen 29. mars 2017 og som SPG Bakke har trådt inn i. Kommunen har brutt sin opplysningsplikt ved ikke å ha opplyst om gebyret før kontrakten ble inngått. Kommunen er sterkt å bebreide. Den manglende informasjon innebærer et mislighold av kontraktens pkt 6. Det foreligger brudd på avhendingsloven §§ 3-7 til 3-9.

Kommunen hadde kunnskap om innføringen av gebyr i en periode over flere år, jf fremlagte KS-vedtak om dette. Forslaget om tilknytningsgebyr ble sendt på høring i juni 2017. Kunnskapen forelå før dette tidspunkt som følge av at kommunen ifølge sin egen forklaring bruker to måneder på å skrive slike vedtak. Innføringen av engangs tilknytningsgebyr var et forhold kommunen kjente til, eller ikke hadde rimelig grunn til å være uvitende om da kjøpekontrakten ble inngått 29. mars samme år.

Informasjon om innføring av tilknytningsgebyr utgjorde et vesentlig forhold og var noe SPG Bakke hadde grunn til å regne med å få. Informasjon om negative forhold utgjør en mangel. Det dreide seg om et stort beløp, estimert til ca kr 2,8 millioner. Kommunen må ha forstått at dette var av betydning for SPG Bakkes kalkyler for prosjektet. Ifølge utbyggenes forklaringer utgjør tilknytningsgebyret også noe nytt.

Den vesentlige mangelen ville ha virket inn på avtalen. Det er ikke bare et spørsmål om avtalen ville kommet i stand, men om den i tilfelle ville fått et annet innhold, herunder om kjøperne ville vært villige til å gi samme pris. Dersom SPG Bakke hadde måttet prise inn tilleggsgebyret i sine kalkyler, ville vilkårene i kjøpekontrakten vært annerledes. Ifølge partsforklaringen fra utbyggingssjef i SPG Bakke, Ole Kristensen, ville dette resultert i en lavere kjøpesum.

Misligholdet er videre grovt uaktsomt, og kontraktens reklamasjonsfrister og ansvarsbegrensninger får ikke anvendelse, jf kontrakten pkt 8.6, jf avhendingsloven § 4-19 tredje ledd. Kontraktens begrensninger i pkt 8.2 til 8.5 gjelder ikke.

Kommunens opptreden er sterkt klanderverdig og innebærer et markert avvik fra vanlig forsvarlig handlemåte. Kommunen informerte ikke om gebyret før i møtet i desember

2019. Dette fikk alvorlige økonomiske konsekvenser for selskapet. Kommunen må, eller burde forstått at dette var i strid med kjøpekontrakten. Kommunen hadde hatt gjentatte anledninger til å informere om gebyret, herunder i forbindelse med inngåelse av kjøpekontrakten i mars 2017, i forbindelse med transport av kontrakten i mai 2017 og i dialogen om prosjektet i perioden 2016-2019.

Kommunens utstedelse av tilknytningsgebyr utgjør også et mislighold av utbyggingsavtalen, som uttømmende regulerer den private parts kostnadsansvar i tillegg til uttrykkelig å plassere ansvaret for å bekoste sentralen for avfallssug hos kommunen, jf redegjørelsen over. Misligholdet gir grunnlag for krav om erstatning.

Utbyggingsavtalen fordeler partenes plikter og ansvar, noe kostnaden på partenes ytelser også gjenspeiler. Kostnadene til tilknytningsgebyr rykker ved den økonomiske balansen i avtaleforholdet.

Reklamasjon har skjedd rettidig. Utbyggingsavtalen inneholder ingen særskilt reklamasjonsfrist. Reklamasjon ble foretatt 9. november 2020.

SPG Bakke vil bli påført et tap på flere millioner kroner, jf fremlagt gebyrfaktura på kr 3 845 000 fra 20. juni 2021. Dersom tilleggsgebyr kan ilegges boligkjøperne, vil SPG Bakke bli eksponert for dette tapet, jf selskapets partsforklaring.

Det foreligger årsakssammenheng og relevans. SPG Bakkes tap er påført som en direkte konsekvens av kommunens gebyrutstedelse i strid med utbyggingsavtalen og kjøpekontrakten.

Saksøktes påstandsgrunnlag

Lørenskog kommune har nedlagt slik påstand:

1. Lørenskog kommune frifinnes.
2. Rolvsrud Idrettspark AS, Skårersletta 50 Utvikling AS, Tunveien Eiendom AS, JM Norge AS og SPG Bakke Bolig Skårer AS dømmes til å erstatte sakskostnadene til Lørenskog kommune.

Saken mellom Rolvsrud Idrettspark AS, Skårersletta 50 Utvikling AS, Tunveien Eiendom AS, JM Norge AS og SPG Bakke Bolig Skårer AS mot Lørenskog kommune (hovedsaken)

Kommunen har hjemmel i forurensningsloven § 34 og tilhørende selvkostforskrift til å legge det engangsgebyr for abonnenter av avfallssug som her er ilagt.

Saksøkerne har ikke anført at engangsgebyr prinsipielt er lovstridig. Det er også erkjent samlet selvkost for renovasjonssektoren i kommunen er behandlet korrekt i henhold til lov og forskrift. Videre er det ikke bestridt at forurensningsloven § 34 gir adgang til å differensiere gebyrer mellom abonnenter med avfallssug og abonnenter med tradisjonelle avfallsløsninger. Det er da ikke lenger tema om avfallssug bidrar til redusert avfallsmengde og økt gjenvinning, hvilket det gjør. Det som skal prøves er om det ilagte gebyret er innenfor kommunens kompetanse. Det skal foretas en vurdering av gebyrstørrelsen i forhold til hva sektoren avfallssug koster. Motparten har bevisbyrden at dette ikke er i samsvar med selvkostprinsippet, men har ikke tilbudt noe bevis for det.

Det er ikke et spørsmål om gebyrregimet kunne eller burde ha vært innrettet annerledes. Dette er et politisk spørsmål som ligger utenfor saken.

Det har en verdi å ha en bolig med avfallssug, noe som også er et sterkt salgsargument for utbyggerne. I tillegg til et attraktivt bomiljø gir det mulighet for økt utnyttelse av eiendommen.

Det nye gebyret er foranlediget av den nye løsningen med avfallssug som har gjort det nødvendig å tenke annerledes ved fastsettelsen av gebyret. Rettspraksis har lagt til grunn at det er en vid skjønnsfrihet til å fordele byrden mellom grupper av brukere innenfor de rammer selvkostprinsippet setter. Kommunen har her veid interessen til brukergrupper med og uten avfallssug mot hverandre. Ca 60 % av investeringskostnadene dekkes av brukere med avfallssug, mens ca 40 % dekkes av øvrige. Det er lagt til grunn at også øvrige beboere har fordeler av avfallssug gjennom lavere kostnader til øvrig renovasjon.

Renovasjonsgebyr er på samme måte som innen VA-området en merverdiavgiftspliktig tjeneste. Tilknytningsgebyret var opprinnelig på kr 15 000, men er nå justert for KPI til kr 16 440. Inklusive mva utgjør dette kr 20 528.

Gebyret er ikke en del av kommunens økonomi, men tilhører avgiftsfellesskapet. Det ilagte gebyr er i tråd med selvkostprinsippet i forurensningsloven og ligger innenfor kommunens kompetanse. Kommunens valg av engangsgebyr til delvis dekning av investeringskostnadene dekker de samme hensyn som innen VA-området. Det dreier seg om en betaling for tilgang til avfallssuget, noe som utvilsomt øker eiendommens verdi. Ved et slikt engangsgebyr skiller man mellom finansieringsbidraget og dekning av årlige kostnader.

Selv om selvkostprinsippet skal tilstrebe samsvar med kostnadene på individnivå, er det behov for standardiserte løsninger. Selvkostregnskapet for kommunen innenfor renovasjonssektoren er korrekt avlagt i forhold til forurensningsloven og selvkostforskriften. Gebyrileggelsen er her i samsvar med selvkostforskriften § 8 som skal

ivareta generasjonsprinsippet. Kommunen har vist at gebyrileggelsen ikke overstiger selvkostprinsippet. Forurensningsloven § 34 hjemler differensiering av avfallsgebyrer mellom avfallssugabonnementer og øvrige abonnenter. Det kan ikke være avgjørende at loven ikke sier noe om metoden for gebyrileggelse. Det er ingen faktiske eller rettslige forhold som kan dokumentere at tilknytningsgebyret på sektoren avfallssug overstiger avfallsfellesskapets kostnader med å produsere tjenestene.

Situasjonen ved avfallssug tilsvarer VA-området ved at det er teknisk og dyr infrastruktur. Tjenestene mottas årlig, dette i motsetning til ved behandlingsgebyr for byggesaksbehandling.

Rettspraksis vedrørende fastsettelse av gebyr innen VA-sektoren viser at kommunene er gitt svært vide rammer og at det bare er samlet selvkost som i praksis setter rammer. Det vises blant til Sarais artikkel s 161 (JU s 474). Dette må også gjelde i en situasjon som denne.

Kommunen anfører videre at utbyggingsavtalene ikke er til hinder for ileggelse av engangsgebyr som nevnt. Kommunen har ikke gjennom avtalene forpliktet seg til ikke å oppkreve tilknytningsgebyr for partene i disse.

Etter forurensningsloven § 34 skal gebyrene betales av den som er eier av en eiendom som omfattes av ordningen for innsamling av avfall. Gebyr utstedes ikke til utbyggerne med mindre de er eiere av eiendommen på tilknytningstidspunktet.

Forurensningsloven §§30 og 34 er til hinder for at kommunen kan fraskrive seg retten til gebyrutskriving. Etter forvaltningsloven § 40 kan et forvaltningsorgan ikke fravike en forskrift med mindre forskriften eller hjemmelsloven gir adgang til det. Forbudet i forvaltningsloven § 40 gir en åpenbar presumsjonen for at utbyggingsavtalene ikke kan forstås slik at gebyret her er frafalt. Det har også formodningen mot seg at det offentlige fraskriver seg en slik rett og på den måten binder avgiftsfellesskapet til ikke å finansiere avfallsordningen gjennom gebyrer. Renovasjonsforskriften for Lørenskog kommune gir heller ikke adgang til slik fraskrivelse.

Når ikke kommunen har slik kompetanse vil virkningen av en eventuell fraskrivelse uansett være en nullitet. Det kan ikke bygges rett på et ugyldig vedtak.

De konkrete utbyggingsavtalene gir heller ingen holdepunkter for at retten til gebyrutskriving her er frafalt. Bestemmelsene om at kommunen bekoster sentralanlegget, mens utbyggerne bekoster lokalledet kan ikke forstås slik. Det er avgiftsfellesskapet og ikke kommunen som bekoster sentralanlegget gjennom gebyrer. Gebyrer omtales regelmessig ikke i utbyggingsavtaler og avtalene gir ikke rom for antitetisk tolking.

Av utbyggingsavtalene omtaler fire av fem ikke gebyrer i det hele tatt. Når utbyggingsavtalen med Skårersletta 50 bruker betegnelsen «refusjon» betyr dette refusjon etter plan- og bygningsloven.

Avtalene har uansett ikke noen virkning for tredjemenn. Det dreier seg om utbyggingsavtaler mellom kommunen og utbyggerne om finansiering av offentlig infrastruktur til oppfyllelse av rekkefølgekrav. Dette er ikke avtaler som etter sitt innhold er ment å ha virkning for tredjemenn. Dersom noen abonnenter skulle fritas for gebyr, ville dette medføre at andre abonnenter måtte betale mer.

Saksøkerne kan heller ikke høres med at utbyggere som har usolgte leiligheter på tilknytningstidspunktet ikke skal betale gebyr som følge av at leilighetene ikke er i bruk.

Etter forurensningsloven § 34 fjerde ledd skal gebyr betales av eier av eiendom som omfattes av ordning for innsamling av avfall. Kommunen kan ilegge gebyr før eiendommen er tatt i bruk. Det avgjørende er at fra det tidspunkt eier koples til anlegget foreligger et potensiale til å produsere husholdningsavfall. De unntak som gjelder for permanent fraflyttede eiendommer eller ubeboelige eiendommer er ikke relevante her. Sivilombudsmannens avgjørelse, SOM-2010-500, gjaldt en eiendom som ikke ble brukt og heller ikke lovlig kunne benyttes.

Kommunens gebyr ligger innenfor rammene av forurensningsloven og er i tråd med prinsippet om at forurenser skal betale. Dette fremgår av EØS-retten, jf traktaten om den europeiske unions virkemåte artikkel 191 nr 2, videreført i direktiv 2004/35/EF («Miljøansvarsdirektivet») og Rammedirektiv 2008/98/EF artikkel 14 og 15. Ved implementering i Norge ble det vurdert at norsk avfallsrett var i tråd med direktivet gjennom forurensningsloven kap 5 og avfallsforskriften. Medlemsstatene har betydelig skjønnsfrihet ved gjennomføring av nevnte artikkel 14 både ved fastsettelse av avfallsgebyrer og med hensyn til hvem som anses som pliktsubjekt, jf blant annet sak C-335/16 VG Cistoca. At hjemmelshaveren en periode ikke benytter seg av avfallsløsningen, kan ikke fritta fra gebyrplikt.

Saken mellom SPG Bakke Bolig Skårer AS og Lørenskog kommune:

Erstatningskravet fra SPG Bolig kan ikke føre frem.

SPG Bakke har først under prosedyren anført frafalt kravet om erstatning, men kun krevd fastsettelsesdom for erstatningsansvar.

Ansvarsgrunnlag foreligger ikke. Utbyggingsavtalen mellom SPG Bakke og kommunen er ikke brutt. Avtalen har ingen bestemmelser om tilknytningsgebyr for avfallssug og forelå flere år før kommunen traff slikt vedtak. Det er ingen sammenheng mellom

utbyggingsavtalen og kommunens avfallsgebyrordning som avgiftsfellesskapet skal bekoste.

Det medfører ikke riktighet slik saksøker anførte senest i sitt innledningsforedrag at SPG Bakke overfor boligkunder har påtatt seg betalingsansvar dersom tilknytningsgebyret ilegges boligkjøperne. Selskapets representant, utbyggingssjef Ole Kristensen, forklarte at slikt ansvar ikke var påtatt.

SPG Bakkes eiendom er kjøpt som den er, jf kjøpsavtale av 29. mars 2017. Kjøper har risikoen for forhold inntrådt etter risikoens overgang. Opplysningsplikten i avhendingsloven § 3-7 er ikke brutt. Det er ikke opplysningsplikt om uklare, mulige fremtidige begivenheter. Opplysningsplikten gjelder for kjensgjerninger, det vil si forhold som kan konstateres med noenlunde sikkerhet, jf HR-2022-1322-A. Opplysningssvikt må også foreligge på avtaletidspunktet og knytter seg til forhold kommunen faktisk kjente til ved signering av avtalen samt forhold kommunen ikke hadde rimelig grunn til å være uvitende om. Det er ikke tilfelle her.

Før kjøpekontrakten ble inngått var tilknytningsgebyr ikke noe tema i de saker kommunen behandlet om avfallssug. I sak KS-sak 132/16 fra 9. november 2016, ble tilknytningsgebyr drøftet som en av mange mulige løsninger, men uten at det ble truffet vedtak om dette. Ulike alternativ skulle utredes nærmere.

Først ca tre måneder etter at kjøpekontrakten ble inngått ble det i KS-sak 081/17 den 21. juni 2017 vedtatt å sende ut forslag til endring av renovasjonsforskriften § 16 på høring. Saken hadde den 7. juni vært behandlet i klima-økologi og samferdselsutvalget. Det er således også gått lenger tid enn den «skrivetid» på 1-2 måneder kommunen har opplyst å bruke på å forberede sakene. Endringen ble dessuten først vedtatt 15. november 2017, ca åtte måneder etter signering av kjøpekontrakten.

Da kjøpekontrakten ble inngått var kommunen ikke kjent med at det ville bli truffet vedtak om tilknytningsgebyr. Kunnskap om at det på en eller annen måte ville bli innført et gebyr på tilknytningstidspunktet er noe annet enn kunnskap om selve tilknytningsgebyret og innebærer intet brudd på avhendingsloven § 3-7. Dette er ingen omstendighet ved eiendommen kjøper hadde grunn til å regne med å få. Motparten har også erkjent at et eventuelt løpende gebyr ville være uproblematisk og informasjon om gebyr som sådan ville derfor heller ikke påvirket avtalen.

Det er heller ikke vanlig å angi de til enhver tid gjeldende kommunale gebyrer i en tomtkjøpsavtale. Uansett dreide det seg om levering av en tjeneste kjøper visste om og som de måtte forstå det skulle betales for.

Selv om kommunen faktisk hadde var kjent med et kommende tilknytningsgebyr, ville opplysningene uansett ikke ha virket inn på kjøpsavtalen. Tilknytningsgebyret kunne også blitt priset inn i kjøpesummen boligkjøperne skulle betale, eller kunne vært opplyst om som et tillegg til kjøpesummen. SPG Bakke har ikke dokumentert en «stram» kalkyle, og det har uansett vært en betydelig prisoppgang.

SPG Bakke har uansett reklamert for sent. Etter kjøpsavtalen pkt 8.2 var reklamasjonsfristen på 60 dager etter at kjøper har oppdaget eller burde ha oppdaget avtalebruddet. Det vises også til avhendingsloven § 4-19. I dette tilfellet løp reklamasjonsfristen fra forskriften ble kunngjort 9. september 2019. Uansett er det ubestridt at endringen var kjent etter møtet 12. desember 2019. Reklamasjon ble først sendt 9. november 2020, hvilket er betydelig etter fristen på 60 dager.

Lørenskog kommune har ikke opptrådt grovt uaktsomt. Det er derfor ikke grunnlag for å sette reklamasjonsreglene til side. Kommunen er uansett ikke sterkt å bebreide. Det foreligger intet markert avvik fra forsvarlig håndtering. Det foreligger verken brudd på yrkesetiske normer, mangelfullt faglig nivå eller overtredelse av rutiner eller lignende. Det er enighet mellom partene om at det ikke foreligger saksbehandlingsfeil i forbindelse med kommunens behandling av vedtaket. Motparten forklarte også at han ikke var kjent med dette kravet. Vurderingen må dessuten foretas på kontraktstidspunktet.

Erstatningskravet er uansett betinget og avskåret gjennom partenes avtale, jf kjøpekontrakten pkt 8.3. Kommunen kan først holdes ansvarlig for tapet om og når dette må dekkes av SPG Bakke. Kravet må derfor avvises også av denne grunn. Kommunen har ikke opptrådt grovt uaktsomt, og det er ikke noe grunnlag for å sette avtalt ansvarsbegrensning til side.

Rettsens vurdering

Saken mellom Rolvsrud Idrettspark AS, Skårersletta 50 Utvikling AS, Tunveien Eiendom AS, JM Norge AS og SPG Bakke Bolig Skårer AS mot Lørenskog kommune (hovedsaken)

Retten skal vurdere om kommunen er berettiget til å ilegge det engangs tilknytningsgebyr for tilkopling til avfallssuganlegg som per 2022 utgjør kr 20 528 inklusive merverdiavgift.

I tråd med utbyggernes prinsipale anførsel behandles først spørsmålet om tilknytningsgebyret er i strid med forurensningsloven og tilhørende selvkostforskrift.

Kommunen bestrider ikke at de utbyggere som nå er part i søksmålet, har rettslig interesse i dette. Retten legger dette til grunn.

Utbyggerne har ikke lenger anført at et tilknytningsgebyr som sådant er i strid med nevnte regler, men at det tilknytningsgebyr som ilegges eierne på tilkoplingstidspunktet er lovstridig. Gebyret sikrer ikke rimelig samsvar mellom gebyr og tjenester til den enkelte bruker og innebærer en subsidiering av fremtidige brukere, noe som er i strid med generasjonsprinsippet.

Utbyggerne har heller ikke anført at kommunens samlede behandling av selvkost innenfor renovasjonssektoren er i strid med regelverket, eller at kommunen har begått noen saksbehandlingsfeil.

Retten er kommet til at det nevnte tilknytningsgebyret Lørenskog kommune med hjemmel i sin renovasjonsforskrift § 16 som pr 2022 har besluttet å utstede i forbindelse med tilkopling til avfallssug på Skårer Syd er i strid med forurensningsloven og tilhørende selvkostforskrift.

Gebyrer innenfor avfallssektoren er regulert av forurensningsloven § 34 der det i første og annet ledd heter:

Kommunen skal fastsette gebyrer til dekning av kostnader forbundet med avfallssektoren, herunder innsamling, transport, mottak, oppbevaring, behandling, etterkontroll m.v. Kostnadene skal fullt ut dekkes inn gjennom gebyrene. Med kostnader menes både kapitalkostnader og driftskostnader. For avfall som kommunen har plikt til å samle inn, motta og/eller behandle etter §§ 29, 30 eller 31 må gebyret ikke overstige kommunens kostnader.

Kommunene bør fastsette differensierte gebyrer, der dette vil kunne bidra til avfallsreduksjon og økt gjenvinning. Forurensningsmyndigheten kan fastsette forskrifter om beregning av gebyrene.

Med hjemmel i forurensningsloven § 34 annet ledd er det gitt forskrifter om beregning av gebyrene, FOR-2004-06-01-930. I forskriftens kap 15 er det gitt regler om fastsettelse av avfallsgebyr for husholdningsavfall. Forskriftens § 15-3 lyder:

Kommunestyret fastsetter avfallsgebyret.
Avfallsgebyret fastsettes slik at det svarer til de totale kostnadene kommunene påføres ved lovpålagt håndtering av husholdningsavfall. Det skal sikres full kostnadsdekning.
Kommunen skal ikke ha fortjeneste på slik avfallshåndtering. Kun kostnader ved og inntekter fra lovpålagt håndtering av husholdningsavfall skal inngå i beregningen av avfallsgebyret.

Etter forskriften § 15-4 skal det føres separat regnskap for lovpålagt håndtering av husholdningsavfall. Renovasjonsområdet har i likhet med andre gebyrområder i

kommunen en selvstendig økonomi atskilt fra kommunens øvrige økonomi. Alle kostnader ved lovpålagt håndtering av husholdningsavfall skal dekkes over avfallsgebyret.

Avfallsgebyret er betaling for en kommunal tjeneste og baserer seg på selvkostprinsippet. Kommunen skal ikke ha fortjeneste på denne tjenesten, men samtidig sikres full kostnadsdekning. Av forarbeidene til forurensningsloven, Ot. prp. nr 11 (1979-1980) fremgår under merknadene til daværende § 35, nåværende § 34, at gebyret i utgangspunktet skal fastsettes til hva det koster å betjene den enkelte av avfallsleverandør.

Selv om loven opprinnelig ikke hadde noen hjemmel for differensiering av gebyrene, fremgår av nevnte forarbeider at det var åpnet for differensiering begrunnet i varierende kostnader med å betjene forskjellige brukergrupper. Ut over dette ville det være tillatt med en gebyrdifferensiering som fremmer lovens formål. Lovens formål er angitt i § 1 som lyder:

Denne lov har til formål å verne det ytre miljø mot forurensning og å redusere eksisterende forurensning, å redusere mengden av avfall og å fremme en bedre behandling av avfall.

Loven skal sikre en forsvarlig miljøkvalitet, slik at forurensninger og avfall ikke fører til helseskade, går ut over trivselen eller skader naturens evne til produksjon og selvfornyelse.

Adgangen til gebyrdifferensiering er videre omtalt i Ot. prp. nr 66 (1992-93) om endringer i forurensningsloven der dette uttrykkelig ble regulert i § 34 annet ledd og det fremgår at gebyret bør differensieres. I proposisjonens pkt 3.5.3.2-3.5.3 oppfordres det til bruk av differensierte gebyrer der dette kan bidra til en bedre avfallshåndtering, herunder avfallsreduksjon og økt gjenvinning. Visse avvik kan også godtas av praktiske og beregningstekniske grunner. Omfanget av differensieringen vil naturlig måtte avgrenses ut fra praktiske hensyn knyttet til kommunens administrering av gebyrordningen.

Den nærmere beregning av selvkost er regulert i kommuneloven § 15-1 der det i første til tredje ledd heter:

Hvis det er fastsatt i lov eller forskrift at kommunale eller fylkeskommunale gebyrer ikke skal være større enn kostnadene ved å yte tjenesten, skal selvkost beregnes i samsvar med andre til fjerde ledd.

Samlet selvkost for en tjeneste skal tilsvare merkostnaden ved å yte tjenesten.

Samlet selvkost skal fastsettes ut fra følgende prinsipper:

- a. Kostnadene skal beregnes ut fra gjennomførte transaksjoner og anskaffelseskost.
- b. Investeringskostnadene skal beregnes ut fra avskrivningene på investeringene og beregnede rentekostnader.
- c. Investeringskostnadene skal fordeles over den tiden investeringene forventes å være i bruk.

I følge spesialmerkene til § 15-1 i nevnte proposisjon skal de overordnede prinsippene for kostnadsberegning i tredje ledd bidra til at kommunene bare får tilbake de utleggene de opprinnelig hadde ved anskaffelsene, samt bidra til at brukerne av dagens tjenester betaler det som dagens tjenester koster (generasjonsprinsippet/det finansielle ansvarsprinsipp). Dagens brukere skal ikke subsidiere neste generasjons brukere eller omvendt. Kostnadene ved tjenesten som ytes i dag skal dekkes av brukerne som har nytte av tjenesten.

Med hjemmel i kommuneloven er det gitt forskrift om beregning av samlet selvkost for kommunale og fylkeskommunale gebyrer (selvkostforskriften), FOR-2019-12-11-1731.

Selvkost er definert i forskriften § 2 som lyder:

Selvkost er kostnadene som direkte og indirekte gjelder produksjonen av tjenesten som det skal betales gebyr for, og omfatter både faste og variable drifts- og kapitalkostnader. Kostnader som påløper uavhengig av tjenesten, skal ikke inngå i selvkost. Inntekter som knytter seg til kostnader som omfattes av selvkost, skal trekkes fra.

Forskriften inneholder i § 5 regler om direkte og indirekte kapitalkostnader. Det heter i første til tredje ledd:

Kapitalkostnader omfatter avskrivninger og nedskrivninger av varige driftsmidler, reversering av nedskrivninger og beregnede rentekostnader.

Avskrivningene skal beregnes ut fra prisen på anskaffelsestidspunktet fratrukket byggelånsrenter og anleggsbidrag og andre inntekter som knytter seg til investeringsutgiftene.

Avskrivningene skal foretas planmessig over den utnyttbare levetiden til det varige driftsmidlet. Den utnyttbare levetiden kan settes lik avskrivningsperioden i virksomhetens årsregnskap. Tomter og andre varige driftsmidler som ikke avskrives i virksomhetens årsregnskap, kan avskrives over en kortere periode enn den egentlige utnyttbare levetiden.

Håndtering av overskudd og underskudd er regulert i § 8 der annet ledd lyder:

Hvis differansen mellom årets gebyrinntekter og årets gebyrgrunnlag viser et overskudd, skal overskuddet dekke inn et underskudd fra tidligere år. Et overskudd som ikke dekker inn et underskudd, skal avsettes til et selvkostfond i selvkostregnskapet. Et overskudd som er avsatt til selvkostfondet, skal tilbakeføres ved å finansiere et fremtidig underskudd senest i det femte året etter at overskuddet oppsto.

Kommunal og moderniseringsdepartementet utarbeidet første gang i 2004 en veileder til beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester, H3/149. Samme år ga Miljødirektoratet ut en veileder om beregning av kommunale avfallsgebyr, M-258/2014. I pkt 4.2 om bruk av differensiering av avfallsgebyr heter det innledningsvis:

Det er hovedsakelig to forhold som kan tilsi differensiering av avfallsgebyr:

- Det oppfordres til å differensiere avfallsgebyr for å motivere til avfallsreduksjon og gjenvinning.
- Det er *anledning* til å differensiere gebyr der dette er begrunnet i reelle kostnadsforskjeller knyttet til betjening av den enkelte abonnent eller gruppe av abonnenter (men ikke dersom det er på grunn av ulik henteavstand).

Lørenskog kommune har med hjemmel i forurensningsloven § 34 den 2. juni 2004 fastsatt egen renovasjonsforskrift. Den 15. november 2017 vedtok kommunen endring i forskriftens § 16 annet ledd slik det fremgår innledningsvis og der abonnentene skal betale årlig renovasjonsgebyr bestående av et fastledd som beregnes ut fra kommunens faste kostnader til renovasjon og et variabelt ledd som beregnes ut fra kommunens variable kostnader. For abonnenter som tilknyttes avfallssug, beregnes i tillegg et engangsgebyr i form av et tilknytningsgebyr.

Som det fremgår innledningsvis har kommunen over flere år behandlet spørsmål knyttet til finansiering av avfallssug, herunder fordeling av kostnadene til anskaffelse og drift. Behandlingen viser at kommunen korrekt har tatt utgangspunkt i selvkostprinsippet slik det fremkommer av forurensningsloven og selvkostforskriften. Det er forutsatt at kostnadene til anskaffelse og drift, fratrukket anleggsbidrag fra utbyggerne, fullt ut skal dekkes gjennom gebyrer. Det er ingen konkrete holdepunkter for at kommunen på dette punkt ikke har forstått regelverket korrekt, og det er heller ingen konkrete holdepunkter for at kommunens samlede beregning av selvkost ikke er korrekt, noe saksøkerne heller ikke har påstått.

Kommunen har videre ønsket å differensiere gebyret, noe som er i tråd med forurensningslovens oppfordring til det. Kommunen har i sine drøftelser trukket frem relevante hensyn i tråd med forurensningsloven og dens forarbeider. Idet avfallssug anses som en mer miljøvennlig løsning har abonnenter med denne løsning på Skårer Syd fått et noe lavere variabelt gebyr.

Samtidig som avfallssug er en ønsket løsning ut fra miljøvernmessige hensyn, krever løsningen betydelige investeringskostnader som mer tradisjonelle avfallsløsninger ikke har. Dette er kostnader som må dekkes gjennom avfallsfellesskapets økonomi i tråd med selvkostprinsippet i den utstrekning de ikke dekkes gjennom anleggsbidrag fra utbyggerne.

Saksbehandlingen viser at kommunen har søkt å finne en løsning som balanserer de ulike hensyn, herunder stimulerer til å ta i bruk mer miljøvennlige renovasjonsordninger, men samtidig ikke velter for stor andel av investeringskostnadene på alle abonnenter i kommunen. Den del av kostnadene som ikke dekkes gjennom anleggsbidrag fra utbyggerne, er fordelt slik at ca 40 % dekkes gjennom fastleddet og belastes alle abonnenter, mens ca 60 % dekkes gjennom tilknytningsgebyret som belastes abonnenter

med avfallssug på påkøplingstidspunktet. Det vises særlig til de vurderinger som er gjort i refererte KS-sak 081/17 som resulterte i kommunestyrets vedtak 21. juni 2017 da kommunen vedtok nytt gebyrregelverk. Retten finner det ikke nødvendig for avgjørelse av saken å gå nærmere inn på den konkrete differensiering mellom abonnenter med eller uten avfallssug. Det sentrale spørsmål er om det ilagte tilknytningsgebyr ilagt eiere av avfallssug på tilkøplingstidspunktet er lovlig.

Kommunen har lagt frem selvkostregnskapet for renovasjon med noteinformasjon utarbeidet av Envidan Momentum og som er godkjent av revisor. Regnskapet viser en selvkostoversikt i perioden 2020 til 2026. Det er utarbeidet forkalkyler ved årets start og senere etterkalkyler som blir det offentlige selvkostregnskapet. Regnskapet viser blant annet hvorledes gebyrinntektene, inklusive tilknytningsgebyret, er hensyntatt. Tilknytningsgebyret er sammen med de årlige gebyrene ført inn som årlig inntekt. Dette svarer til den måte som benyttes for tilknytningsgebyr for vann og avløp (VA) etter vann- og avløpsloven. Overskudd på regnskapet enkelte år og er utlignet i løpet av en femårsperiode i tråd med selvkostforskriften § 8. Dette innebærer blant annet at dersom inntektene, blant annet fra tilknytningsgebyrene har oversteget samlet renovasjonskostnad ett år, må dette reguleres gjennom lavere årlige gebyrkostnader kommende år. Underskudd skal håndteres på tilsvarende måte. Forutsatt adgang til tilknytningsgebyr, er det intet som tilsier at regnskapet som sådant ikke er korrekt.

Forurensningsloven angir rammene for kommunenes avfallshåndtering og finansiering. Det kan ikke være tvilsomt at kommunene er gitt stor frihet til å bestemme hvorledes avfallet skal håndteres, herunder om avfallssug skal benyttes der dette er egnet. Det samme må i stor grad gjelde fastsettelsen av hvorledes gebyrene skal innrettes, herunder den differensiering det åpnes for. Det skal foretas avveininger som i utgangspunktet hensyntar hva det koster å betjene den enkelte bruker, samtidig som miljømessige hensyn skal kunne tas. Kommunene må samtidig finne praktikable ordninger som tilpasses kommunens konkrete situasjon.

Til tross for den frihet kommunene har i forbindelse med gebyrfastsettelsen, herunder til differensiering av gebyret, fremstår et tilknytningsgebyr som det aktuelle å bryte med det gebyrregimet loven synes å legge opp til, nemlig at avgiftsfellesskapet, det vil si brukerne av kommunens renovasjonsløsninger, skal betale jevnlige gebyr, eventuelt i form av et fast og et variabelt ledd. Dette er ikke til hinder for en differensiering mellom abonnentene ut fra de hensyn loven gir anvisning på.

Verken forurensningsloven, dens forskrifter eller forarbeider åpner uttrykkelig for å ilegge et slikt tilknytningsgebyr innenfor renovasjonsområdet i tillegg til årlige gebyr. Det er heller ikke fremlagt rettspraksis eller teori som viser at dette har vært nærmere vurdert. Miljødirektoratets veileder inneholder heller intet som indikerer at dette kan være et alternativ. Miljødirektoratet har som svar på en henvendelse fra saksøkernes advokatfirma

om tilknytningsgebyr, den 23. juni 2020 uttalt at det som utgangspunkt ikke er adgang til å fastsette engangsgebyr. Det heter her blant annet følgende:

...Direkte og indirekte kapitalkostnader er regulert i § 5 i selvkostforskriften. I bestemmelsens tredje ledd står det at avskrivninger av varige driftsmidler "skal foretas planmessig over den utnyttbare levetiden til det varige driftsmidlet". Dette innebærer at det i utgangspunktet ikke er adgang til å fastsette et engangsgebyr. Formålet med denne bestemmelsen er at dagens brukere verken skal subsidiere eller bli subsidiert av fremtidige brukere. Forurensningsloven § 34 gir ikke adgang til å gjøre unntak fra dette utgangspunktet. Reglene om selvkost innebærer at man må beregne hva som er kommunens faktiske kostnader når størrelsen på gebyret skal fastsettes.

Etablering av avfallssug krever betydelige investeringer i motsetning til mer tradisjonelle avfallsløsninger. Slik retten ser det har den aktuelle situasjon paralleller til VA-området der det benyttes tilknytningsgebyrer som tar utgangspunkt i det det koster å legge vann- og avløpsledninger til en eiendom. Retten utelukker ikke at tilknytningsgebyr som dekker hele eller deler av investeringskostnaden kunne være aktuelt også for renovasjonsområdet. Dette må det være opp til lovgiver å bestemme. I mangel av uttrykkelig hjemmel i forurensningsloven eller klart støtte i andre relevante rettskilder, er retten kommet til at legalitetsprinsippet stenger for en slik løsning. Av denne grunn kan det ikke være avgjørende at § 8 i selvkostforskriften er fulgt, herunder om håndtering av over- og underskudd og slik at tilknytningsgebyrene regnskapsmessig er behandlet på samme måte som tilknytningsgebyr etter VA-loven. Uten uttrykkelig hjemmel fremstår ileggelsen av tilknytningsgebyret svarende til en forholdsmessig andel av størstedelen av kapitalkostnadene slik som her som en urimelig differensiering av gebyret som rammer de som er abonnenter på tilkoplingstidspunktet. Dette er i strid med forurensningsloven og reglene for selvkost.

Hvorvidt betaling av slikt gebyr vil innebære en fordel for verdien på leilighetene som gir seg utslag i høyere verdi, er vanskelig å si og kan uansett ikke ha betydning. Det samme gjelder det faktum at kommunen her har valgt å dele investeringskostnadene mellom avfallsfellesskapet totalt og eierne på påkoplingstidspunktet. Gebyret representerer en klart avvikende ileggelse i forhold til det tradisjonelle, løpende gebyret som fordeles årlig på abonnentene etter nærmere fastsettelse av kommunen. Uten uttrykkelig hjemmel foreligger ikke samme forutberegnelighet for eier som innen VA området der det av vann- og avløpsloven § 4 fremgår at gebyret skal være både engangsgebyr for tilknytning og årlig gebyr og hvor det gjennom forskrift uttrykkelig er sagt hva tilknytningsgebyret skal dekke.

Som en følge av saksøkernes innsigelser knyttet til at tilknytningsgebyret utarbeidet kommunen en kalkyle for å synliggjøre hvor store årlige utgifter som ville falle på brukere av avfallssug dersom investeringen skulles dekkes gjennom årlige gebyrer. Kalkylen tok utgangspunkt i en samlet investeringskostnad for avfallssuget på kr 106 millioner, en avskrivning over 40 år og en rente på 4,22 % i tråd med kommunalbankens anbefaling for

2023. Første året ville dette gi en avskrivningskostnad på kr 7 123 000, mens samlet kostnad over fem år ville være kr 34 497 700. Forutsatt 1 059 abonnenter med avfallssug i perioden ville dette til sammen utgjøre kr 32 576 for den enkelte abonnent, hvilket kommunen viste til er betydelig mer enn engangs tilknytningsgebyret for 2022.

Ut fra det som allerede er sagt finner retten ikke at dette kan tillegges avgjørende betydning. Det hefter dessuten flere usikkerhetsfaktorer knyttet til nevnte kalkyle slik også saksøkerne har påpekt, herunder at kapitalkostnaden i kalkylen bare synes å bli belastet abonnenter med avfallssug. Av rapporten fra EDM, jf innledningsvis, fremgår at de anser kapitalkostnader som en kostnad som bør belastes fastleddet, som forutsetningsvis er likt for alle uavhengig av renovasjonsløsning. Rapporten inneholder intet uttrykkelig om bruk av tilknytningsgebyr.

Den rettspraksis i saken som er fremlagt knyttet til anvendelse av selvkostforskriften har begrenset betydning for det spørsmål nærværende sak gjelder. Den viser at kommunene er gitt svært vide rammer ved valg av kriterier for fordeling av selvkost innenfor VA-området. Bant annet i sak RT-1997-374 (Bergen kommune) og RT-2003-172 (Stavanger) er uttalt at når kommunene er gitt vid handlefrihet ved fordelingen det vil være en høy terskel for å anse fordelingen av total selvkost som urimelig. For VA-området der tilknytningsgebyr uttrykkelig er hjemlet synes i realiteten bare selvkostprinsippet å sette skranker for de totale gebyrene. Motsatt synes å være tilfelle for gebyrer etter delingsloven § 5-2 og matrikkelloven § 32, der HR-2004-1798-A viser til at handlefriheten ikke er like stor og innskrenker kommunens handlefrihet når det gjelder valg av kriterier for ved fordeling av de totale gebyrene. Denne forskjell er nærmere drøftet av Elin Sarai i artikkelen «Kan selvkostprinsippet påberopes av den enkelte borger ved beregningen av offentlige gebyrer?» inntatt på s 141-179 i Kritisk Juss, årgang nr 47 nr 3, Universitetsforlaget 2021. Sarai mener også at handlefriheten ikke er like stor innenfor renovasjonsområdet som innenfor VA-området.

Avfallssug er innført i flere av landets kommuner. Retten har ingen samlet oversikt over hvorledes gebyrene er innrettet. For Bergen og Bærum kommune er de lokale renovasjonsforskriftene fremlagt. Ingen av disse har fakturert boligeierne for tilknytningsgebyr i form av et engangsbeløp. Bærum kommune har fastsatt et tilknytningsgebyr for nye boliger som skal betales av utbyggerne. For eksisterende boliger som tilkoples avfallssug, er det også beregnet et tilleggsgebyr, men dette skal betales ned ved årlig fakturering av renovasjonsgebyret beregnet ut fra en rentefri nedbetaling over 30 år.

Avfallssug vil kunne finansieres på ulik måte, herunder av kommunen i sin helhet via selvkost, privat via avtaler med utbyggerne eller ved en delfinansiering der kostnadene deles mellom kommunen og utbyggerne. Skal utbyggerne pålegges finansiering antas dette å måtte skje via utbyggingsavtaler og innen de rammer plan- og bygningsloven § 17-3

setter for slike avtaler. På samme måte som utbyggere gjennom utbyggingsavtaler kan pålegges å betale anleggsbidrag, utelukker retten ikke at de gjennom avtaler også kan påta seg å betale tilknytningsgebyr for tilkøpling til avfallssug, forutsatt at kostnaden står i forhold til den belastning den aktuelle utbygging påfører kommunen. I realiteten vil dette da være en form for anleggsbidrag. Slike avtaler er her ikke inngått her.

Dette synes også å være kommunens tanke da den 16.11.2016, KS sak 132/16, vedtok at kommunen skulle forskuttere bygging av avfallssuganlegg og hovedledninger og samtidig i pkt 4 forutsatte at kommunens kostnader skulle dekkes gjennom «*utbyggingsavtaler eller andre finansieringsavtaler.*» Med unntak for Rolfsrud, var utbyggingsavtaler på dette tidspunkt allerede inngått med de utbyggere som er part i denne avtalen.

Det er videre et faktum at kommunen først fakturerte utbyggerne for tilknytningsgebyr. Det var først i mars 2022, det vil si etter saksanlegget, kommunen sendte informasjonsbrev til 720 abonnenter om at de ville bli fakturert tilknytningsgebyr. Det foreligger ikke noen nærmere begrunnelse for denne endring uten over at det er opplyst at det hadde vært noe usikkerhet rundt hvem som skulle betale tilknytningsgebyret og at man hadde valgt den løsning som gjelder for VA-området, nemlig at eierne skulle faktureres ved påkøplingen. Noe nærmere redegjørelse for kommunens vurderinger, herunder om hvorfor utbyggerne først ble fakturert, ble ikke gitt.

Saksbehandlingen slik den er redegjort for innledningsvis etterlater også noe tvil om hva som har vært kommunens plan med inndekking av kapitalkostnadene. I tillegg til at tilknytninggebyr ikke var nevnt som finansieringsmåte i nevnte KS sak 132/16, er det heller ikke nevnt i orienteringssaken KS- sak 022/17, eller i rapporten fra EDM 12. april 2017. Tilknytningsgebyr er først fremmet som et forslag ved behandlingen av nytt gebyrregulativ 21. juni 2017. Som nevnt innledningsvis drøfter EDM i sin rapport utelukkende differensiering av årsgebyret. Hvorvidt det skulle være kjent med kommunens plan om tilknytningsgebyr i tillegg, til utbyggere eller boligeiere, vites ikke.

Avslutningsvis skal bemerkes at retten heller ikke kan se kommunen har påvist noen avgjørende grunn for å operere med tilknytningsgebyr for deler av kapitalkostnaden for avfallssug. Det er intet som tilsier at ikke differensiering i tråd med lovens retningslinjer og kommunens behov for praktisk håndtering kunne ha vært hensyntatt gjennom årlige gebyrer slik man for eksempel har gjort i Bergen for såkalte Bossnett-kunder.

Retten er etter dette kommet til at saksøkerne må gis medhold i sin prinsipale påstand om at det tilknytningsgebyret som her er ilagt er ulovlig. Det er derfor ikke nødvendig for retten å ta standpunkt til saksøkernes subsidiære anførsler, herunder regresskravet fra SPG Bakke.

Sakskostnader

Saksøkerne har vunnet saken og skal etter tvisteloven § 20-2 første ledd tilkjennes erstatning for sine sakskostnader av kommunen. Retten har vurdert, men finner ikke at det foreligger tungtveiende grunner for å fritta kommunen for ansvaret helt eller delvis, jf § 20-2 tredje ledd får anvendelse.

Saksøkerne har fremlagt en kostnadsoppgave på kr 1 730 661 med tillegg av 25 % merverdiavgift, totalt kr 1 975 826,25 som i sin helhet utgjør salær. I tillegg er krevd dekning for utlegg i form av reise og kost for prosessfullmektigene med kr 1 650. Samlet salærkraver blir etter dette kr 1 977 476,25. Saksøkte har opplyst at det ikke er innsigelser til det oppgitte timetall på 532, men at timeprisen fremstår høy. Oppgitt timepris for møtende advokater er kr 2 500, men gjennomsnittlig timepris er kr 3 253. Retten bemerker at saksøkte har oppgitt en lavere timepris, men til gjengjeld har et høyere timetall. Samlet salærkrav fra saksøkte er noe lavere, kr 1 111 600 eksklusive merverdiavgift. Hensett til sakens kompleksitet, herunder omfang av anførsler, finner retten at saksøkernes salærkrav ligger innenfor det som etter tvisteloven § 20-5 første ledd kan anses nødvendig. Retten har også lagt vekt på at vinnende part er saksøker og har representert flere parter, noe som antas å krevd noe mer arbeid enn for saksøkte. Retten runder av kravet til kr 1 925 826. I tillegg kommer rettsgebyr etter særskilt fastsettelse.

DOMSSLUTNING

1. Lørenskog kommune er ikke berettiget til å ilegge Rolvsrud Idrettspark AS, Skårersletta 50 Utvikling AS, Tunveien Eiendom AS, JM Norge AS eller SPG Bakke Bolig AS, eller disses rettsetterfølgere, det engangs tilknytningsgebyr for tilkobling til avfallssuganlegg på Skårersletta som per 2022 utgjør 20 528 kroner.
2. Lørenskog kommune dømmes til innen to uker fra dommens forkynnelse å betale sakskostnader til Rolvsrud Idrettspark AS, Skårersletta 50 Utvikling AS, Tunveien Eiendom AS, JM Norge AS og SPG Bakke Bolig AS med kr 1 977 476 inklusive merverdiavgift. I tillegg kommer rettsgebyr etter særskilt fastsettelse av retten.

Retten hevet

Ingrid Smedsrud

Veiledning om anke i sivile saker vedlegges.

Veiledning om anke i sivile saker

I sivile saker er det reglene i tvisteloven kapitler 29 og 30 som gjelder for anke. Reglene for anke over dommer, anke over kjennelser og anke over beslutninger er litt ulike. Nedenfor finner du mer informasjon og veiledning om reglene.

Ankefrist og gebyr

Fristen for å anke er én måned fra den dagen avgjørelsen ble gjort kjent for deg, hvis ikke retten har fastsatt en annen frist. Disse periodene tas ikke med når fristen beregnes (rettsferie):

- fra og med siste lørdag før palmesøndag til og med annen påskedag
- fra og med 1. juli til og med 15. august
- fra og med 24. desember til og med 3. januar

Den som anker, må betale behandlingsgebyr. Du kan få mer informasjon om gebyret fra den domstolen som har behandlet saken.

Hva må ankeerklæringen inneholde?

I ankeerklæringen må du nevne

- hvilken avgjørelse du anker
- hvilken domstol du anker til
- navn og adresse på parter, stedfortredere og prosessfullmektiger
- hva du mener er feil med den avgjørelsen som er tatt
- den faktiske og rettslige begrunnelsen for at det foreligger feil
- hvilke nye fakta, bevis eller rettslige begrunnelser du vil legge fram
- om anken gjelder hele avgjørelsen eller bare deler av den
- det kravet ankesaken gjelder, og hvilket resultat du krever
- grunnlaget for at retten kan behandle anken, dersom det har vært tvil om det
- hvordan du mener at anken skal behandles videre

Hvis du vil anke en tingrettsdom til lagmannsretten

Dommer fra tingretten kan ankes til lagmannsretten. Du kan anke en dom hvis du mener det er

- feil i de faktiske forholdene som retten har beskrevet i dommen
- feil i rettsanvendelsen (at loven er tolket feil)
- feil i saksbehandlingen

Hvis du ønsker å anke, må du sende en skriftlig ankeerklæring til den tingretten som har behandlet saken. Hvis du fører saken selv uten advokat, kan du møte opp i tingretten og anke muntlig. Retten kan tillate at også prosessfullmektiger som ikke er advokater, anker muntlig.

Det er vanligvis en muntlig forhandling i lagmannsretten som avgjør en anke over en dom. I ankebehandlingen skal lagmannsretten konsentrere seg om de delene av tingrettens avgjørelse som er omtvistet, og som det er knyttet tvil til.

Lagmannsretten kan nekte å behandle en anke hvis den kommer til at det er klart at dommen fra tingretten ikke vil bli endret. I tillegg kan retten nekte å behandle noen krav eller ankegrunner, selv om resten av anken blir behandlet.

Retten til å anke er begrenset i saker som gjelder formuesverdi under 250 000 kroner

Hvis anken gjelder en formuesverdi under 250 000 kroner, kreves det samtykke fra lagmannsretten for at anken skal kunne bli behandlet.

Når lagmannsretten vurderer om den skal gi samtykke, legger den vekt på

- sakens karakter
- partenes behov for å få saken prøvd på nytt
- om det ser ut til å være svakheter ved den avgjørelsen som er anket, eller ved behandlingen av saken

Hvis du vil anke en tingretts kjennelse eller beslutning til lagmannsretten

En *kjennelse* kan du som hovedregel anke på grunn av

- feil i de faktiske forholdene som retten har beskrevet i kjennelsen
- feil i rettsanvendelsen (at loven er tolket feil)
- feil i saksbehandlingen

Kjennelser som gjelder saksbehandlingen, og som er tatt på bakgrunn av skjønn, kan bare ankes dersom du mener at skjønnsutøvelsen er uforsvarlig eller klart urimelig.

En *beslutning* kan du bare anke hvis du mener

- at retten ikke hadde rett til å ta denne typen avgjørelse på det lovgrunnlaget, eller
- at avgjørelsen åpenbart er uforsvarlig eller urimelig

Hvis tingretten har avsagt dom i saken, kan tingrettens avgjørelser om saksbehandlingen ikke ankes særskilt. Da kan dommen isteden ankes på grunnlag av feil i saksbehandlingen.

Kjennelser og beslutninger anker du til den tingretten som har avsagt avgjørelsen. Anken avgjøres normalt ved kjennelse etter skriftlig behandling i lagmannsretten.

Hvis du vil anke lagmannsrettens avgjørelse til Høyesterett

Høyesterett er ankeinstans for lagmannsrettens avgjørelser.

Anke til Høyesterett over *dommer* krever alltid samtykke fra Høyesteretts ankeutvalg. Samtykke gis bare når anken gjelder spørsmål som har betydning utover den aktuelle saken, eller det av andre grunner er særlig viktig å få saken behandlet av Høyesterett. Anke over dommer avgjøres normalt etter muntlig forhandling.

Høyesteretts ankeutvalg kan nekte å ta anker over *kjennelser* og *beslutninger* til behandling dersom anken ikke reiser spørsmål av betydning utover den aktuelle saken, og heller ikke andre hensyn taler for at anken bør prøves. Anken kan også nektes fremmet dersom den reiser omfattende bevisspørsmål.

Når en anke over kjennelser og beslutninger i tingretten er avgjort ved kjennelse i lagmannsretten, kan avgjørelsen som hovedregel ikke ankes videre til Høyesterett.

Anke over lagmannsrettens kjennelser og beslutninger avgjøres normalt etter skriftlig behandling i Høyesteretts ankeutvalg.