

# Ot. prp. nr. 58. (1972—73)

## Lov om kommunale vann- og kloakkavgifter m. m.

*Tilråding fra Miljøverndepartementet av 13. april 1973,  
godkjent ved kongelig resolusjon samme dag.*

(Foredratt av statsråd Helga Gitmark.)

### I. Innledning.

Miljøverndepartementet legger med dette fram forslag om lov om kommunale vann- og kloakkavgifter m. m.

En komité nedsatt ved kongelig resolusjon av 14.5.1969 avgav innstilling om finansieringsordninger for utbygging av vann- og kloakkanlegg m. v. i juni 1971. **Komitéens mandat var   :**

- «a. Vurdere behovet for og eventuelt legge fram forslag som **gir kommunene hjemmel til å pålegg bedrifter, byggherrer og hus-eiere vann- og kloakkavgifter (tilknytningsavgifter — driftsavgifter).**
- b. Vurdere behovet for eventuelt å innpasser andre kommunaltekniske avgifter (renovasjonsavgifter, vegrefusjonsbestemmelser m. v.) i samme avgiftssystem, og utarbeide prinsipper for utligning av slike avgifter.
- c. I tilfelle utarbeide nødvendige lovutkast med motiver.»

Ved kongelig resolusjon av 27.2.1970 ble komitéen gitt   lgende tilleggsmandat:

- «d. Vurdere om det er nødvendig med statlige støttetiltak til vann- og kloakkanlegg, herunder anlegg som tar sikte på å hindre eller redusere forurensning av vassdrag og sjøområder, og hvilke retningslinjer eventuelle støttetiltak bør bygge på.
- e. Vurdere behovet for finansiering ved lån.»

Bakgrunnen for oppnevnelsen av komitéen ligger flere år tilbake i tiden og har sammenheng med den generelt stigende interesse for å motvirke vannforurensning og med kom-

munenes problemer med hensyn til finansiering av vann- og kloakkanlegg.

I Ot. prp. nr. 1 for 1964—65 om ny bygningslov ble det lagt vekt på at vann- og avløps-spørsmålene måtte l  ses på en bedre måte enn tidligere. Kommunaldepartementet uttalte i samme proposisjon at det var meget som talte for at utgiftene til hele kloakksystemet burde dekk  s ved tilknytningsavgifter m. v. Sp  rs-målet ble forutsatt tatt opp senere.

Komitéen som la fram forslag til den nåværende lov om vern mot vannforurensing, sluttet seg til dette, man antok at komitéens mandat ikke omfattet disse sp  rsm  l  .

Under det videre arbeidet med lov om vern mot vannforurensing ble spørsmålet ikke tatt opp under henvisning til at det skulle n  dsettes et utvalg for å få en uttømmende drøftelse av problemene. Spesielt ble nevnt at samordning av de forskjellige kommunale avgifter skulle tas opp. En viser til Ot. prp. nr. 68 for 1968—69 om lov om vannforurensing.

Kommunaldepartementet viste til ovenstående i det foredrag som ligger til grunn for oppnevnelsen av komitéen. Fra departementets foredrag hitsettes:

«Kommunenes oppgaver i forbindelse med bygging og drift av kloakkanlegg, hvorav renseanlegg bare utgjør en av komponentene, vil bli ytterligere aksentuert dersom lovforslaget fra ovennevnte komite blir vedtatt. Kommunene står overfor en rekke viktige oppgaver som m  t l  ses, og som vil kreve betydelige kapitalmidler. De fleste kommuner vil imidlertid ikke makte    gjennomføre alle disse oppgaver i de nærmeste år. Hver enkelt av disse kommuner må derfor velge hvilke oppgaver den til enhver tid skal gi høyeste priorit  t og gjennomføre innenfor rammen av kommunens økonomi, mens andre viktige og

## Lov om kommunale vann- og kloakkavgifter m. m.

presserende oppgaver må utstå til senere. En må under disse omstendigheter regne med at det kan bli meget vanskelig for et betydelig antall kommuner å gjennomføre planer for vann- og kloakkhovedanlegg, dersom ikke kommunene blir avlastet for en vesentlig del av utgiftene til slike formål. I dag er refusjonsadgangen sterkt begrenset, idet det bl.a. ikke kan kreves refusjon for hovedkloakk og renseanlegg. Dette hemmer boligbyggingen, påvirker planleggingen i uheldig retning og kan føre til provisoriske og dårlige løsninger som ikke bare påfører vedkommende kommune, men også samfunnet problemer og skader, spesielt på lengre sikt. I denne forbindelse vil en understrekke at avløpsproblemene i stadig større utstrekning har interkommunal virkning og betydning.»

Videre hitsettes fra foredraget:

«Dersom områdene innenfor en region og en kommune blir riktig disponert, dvs. at de arealer som til enhver tid bebygges er de mest økonomiske, er det grunn til å anta at utgiftene i de fleste tilfellene kan holdes innenfor rimelige grenser.

Forslag til regler for eventuelle avgifter bør vurderes bl. a. av hensyn til spørsmålet om muligheter til å påvirke regionplanrådene og kommunene til å utarbeide tilfredsstillende oversiktsplaner for vann- og avløpsanlegg bygget på alternative tekniske anleggsøkonomiske utredninger, og til å bygge hensiktsmessige anlegg og å plassere og prioritere boligområdene slik at tilfredsstillende avløpsanlegg er teknisk mulig og økonomisk forsvarlig. Dette kan særlig være av betydning når det gjelder å få kommunene til å innordne seg i regionale løsninger innen vann- og kloakksektoren.»

Spørsmålet om komitéen i tillegg til avgiftsordninger skulle drøfte statsstøtteordninger for vann- og kloakkleggs ble avklart ved kongelig resolusjon av 27.2.1970, hvor konklusjonen var tilleggsmandatet som er innatt over.

Med hensyn til spørsmålet om statsstøtteordninger vises til St. prp. nr. 116 for 1972—73 som fremmes samtidig med nærværende proposisjon.

Innstillingen om finansieringsordninger for utbygging av vann- og kloakkleggs m. v. følger som særskilt vedlegg, sammen med to utrykte vedlegg som ble utarbeidet for behandlingen i komitéen.

Uttalelsene til komitéinnstillingen følger proposisjonen som utrykte vedlegg.

## II. Hovedpunktene i komitéens utkast til lov om kommunale vann- og kloakkavgifter.

Utkastet er en del av komitéens innstilling som i tillegg omfatter forslag om statstilskott og spesielle statlige lån til vann- og kloakkleggs.

Hovedpunktene er inntatt i komitéinnstillingen s. 30:

### «6.1 Komitéens hovedsynspunkter.

Det eksisterende finansieringssystem for vann- og kloakkanlegg anses ikke hensiktsmessig eller tilstrekkelig til å få gjennomført de løsninger som tjener samfunnet best på lengre sikt.

For å bøte på dette og for å sikre gjennomføring av de anlegg som primært må bygges for å tjene regionale interesser eller skyldes hensynet til spesielle riksinteresser, har komiteen foreslått regler for full selvfinansiering av lokale anlegg og med delvis statsstøtte for anlegg som primært tjener annet enn lokale interesser.

Et hovedprinsipp er at den som forurensner eller får vannverksvann fra offentlige anlegg selv skal betale for de ytelsjer som gis eller de anlegg som må bygges for å forhindre skader.

### 6.2 Komitéens forslag vedrørende avgiftsbemelser for vann- og kloakkanlegg m.v.

#### A. Avgifter til dekning av kostnadene ved utbygging, drift og vedlikehold av vann- og kloakkanlegg.

Det foreslås lovfestet en plikt til for kommunene å sørge for at bruker av fast eiendom fullt ut betaler kostnadene for anlegg, drift og vedlikehold av alle offentlige vann- og kloakkanlegg. De avgifter som innbetales forutsettes utelukkende nyttet til de formål som de er forutsatt å dekke. Det forutsettes regnskapsplikt for de angeldende selvfinansierende anlegg.

For husholdningsforbruk og for bedrifter uten prosessvannforbruk forutsettes at avgiftsberegninger normalt baseres på følgende komponenter:

1. Tilknytningsavgift.
2. Fast minsteavgift.
3. Avgift for aktuelt forbruk f. eks. etter måling eller annet beregningsgrunnlag.

For industri, gårdsbruk, gartnerier o. l. med forbruk av vann i driftsprosessene og som er tilknyttet offentlige anlegg forutsettes at avgift for det aktuelle forbruk beregnes etter måling og for øvrig med tilknytningsavgift og fast minsteavgift.

Det forutsettes at avgifter normalt ikke skal kunne innkreves i nye områder før reguleringssplan er stadfestet.

Det forutsettes at eiere av regulerte ubebygde tomter hvor vann og kloakk er fremført også skal ildges avgifter.»

### III. Uttalelses til innstillingen.

#### A. Utsendelse av innstillingen.

Innstilling om finansieringsordninger for utbygging av vann- og kloakkleggs m. v. ble sendt følgende:

Industridepartementet  
Finansdepartementet  
Lønns- og prisdepartementet  
Landbruksdepartementet  
Fiskeridepartementet  
Sosialdepartementet  
Familie- og forbrukerdepartementet  
Forsvarsdepartementet  
Justisdepartementet

Norges vassdrags- og elektrisitetsvesen  
 Norges Byforbund — Norges Herredsforbund  
 Norsk kommunalteknisk forening  
 Norske Boligbyggelags Landsforbund  
 Norges Huseierforbund  
 Norges Leieboerforbund  
 Norges Industriforbund  
 Norske Håndverks- og Industribedrifters Forbund  
 Landsorganisasjonen i Norge  
 Norsk Arbeidsgiverforening  
 Norges Bondelag  
 Norsk Bonde- og Småbrukarlag  
 Norges Fiskarlag  
 Den norske Bankforening  
 Sparebankforeningen i Norge  
 Norsk institutt for by- og regionforskning  
 Norsk institutt for vannforskning  
 Fylkesmennene

#### Følgende kommuner:

Oslo  
 Trondheim  
 Tromsø  
 Vestre Toten  
 Lyngdal  
 Sortland

Et flertall av dem som fikk innstillingen til uttalelse og enkelte andre kommuner og organisasjoner har avgitt uttalelse.

#### B. Uttalelser fra Kommunaldepartementet og Finansdepartementet.

Da Miljøverndepartementet ble opprettet ved kgl. res. av 5.5.1972, ble saksområdet hvor nærværende lovforslag er innbefattet, overført til Miljøverndepartementet fra Kommunaldepartementet. I samband med dette avgav Kommunaldepartmenet uttalelse til innstillingen. Av *Kommunaldepartementets* brev dateret 4.9.1972 hitsettes:

«Kommunaldepartementet har ikke principielle innvendinger til komiteens forslag til tilskotts- og låneordning for slike anlegg.

Komiteens forslag vedrører Kommunaldepartementets saksområder på en rekke punkter, og en finner i denne sammenheng grunn til å gi følgende kommentar til hovedpunktene i innstillingen:

##### 1. Kommunale vann- og kloakkavgifter.

Etter gjeldende praksis utbygges og finansieres *hovedanlegg* — vannverk, renseanlegg, hovedledninger — som oftest av kommunen og bare i mindre omfang av andelslag, grunneiere. Ved kommunal finansiering av slike anlegg dekkes utgiftene — både til anlegg, drift og vedlikehold — i alt vesentlig over kommunebudsjettet, bare i liten utstrekning ved løpende avgifter (vannavgift) og tilknyttingsavgifter. Når det gjelder *tomtetilrettelegging*

— dvs. opparbeiding av et begrenset tomteområde med veg, vann og kloakk — utføres og bekostes denne enten av grunneieren, som i prinsippet velter kostnadene over på byggherrene som del av tomteprisen (dette gjelder også kommunen når den eier grunnen), eller kommunen opparbeider grunn for andre eiere mot refusjon av kostnadene etter bygningslovens bestemmelser.

En er kjent med at en del kommuner mener at refusjonsbestemmelsene i bygningsloven er tungvinte å praktisere og sjeldent fører til full dekning av kommunenes utgifter. Kommunenes økte engasjement i tomteforsyningen har imidlertid medvirket til at de i stadig større omfang erverver rågrunn selv, gjør den byggeomden og avhender den til byggherren, normalt etter selvkostkalkulasjon. I slike tilfeller kommer ikke refusjonsbestemmelsene i bygningsloven til anvendelse.

Komiteen har bare i liten grad kommet inn på de prinsipper som bør legges til grunn for avgiftsutlikningen ved innføring av et system med selvfinansierende vann- og kloakkanlegg. En savner således i innstillingen en noe mer inngående drøfting av prinsipper for kostnadsfordeling, både mellom engangsgodtgjøring og løpende avgifter på den ene side og de to avgiftstypers utlikning på eierne (festerne) av fast eiendom.

En vil antyde at fordelingen mellom engangsgodtgjøring og løpende avgifter trolig bør være om lag som ved gjeldende praksis, hvoretter *interne* opparbeidingskostnader innkalkuleres etter selvkostprinsippet i tomteprisen ved overdragning til byggherre, eventuelt ved en innfestingssum når grunnen festes bort. En antar at det for bebygde eiendommer vil være rimelig med en tilknyttingsavgift av tilsvarende størrelse. En mener at grunneier/byggherre/boligelærer bør belastes disse kostnader med den forholdsmessige andel bl. a. etter eiendommens areal. I særlige tilfeller kan det komme på tale å belaste eiendommen også med noe av eksterne anleggs-kostnader, f. eks. ved utbygging av arealer med særskilt kostbar framføring av hovedledninger. Dermed vil en få et realistisk inntrykk av prisen for byggeklare tomter av forskjellig størrelse, beliggenhet m. v. Dette har også betydning for prisene på rågrunn. Innkrevning av tilretteleggingskostnadene helt eller delvis som løpende avgifter mener en ikke bør komme på tale fordi eventuelle ulikheter i opparbeidingskostnadene da mer eller mindre vil bli eliminert og kostnadene fordelt på samtlige boligelærere i kommunen. Full dekning gjennom tomteprisen av de interne opparbeidingskostnadene synes tilrådelig også av hensyn til kommunenes lånebehov.

Kostnadene ved eksterne anlegg samt drifts- og vedlikeholdskostnader ved både interne og eksterne anlegg bør dekkes ved løpende avgifter og da etter et ensartet avgiftssystem for hele kommunen eller de deler av kommunen som er tilknyttet kommunale eller interkommunale anlegg.

Det må antas at en overgang til full inn-dekning fra brukerne av avgifter til vannforsyning og avløp, i noen grad vil føre til en viss forridning av boutgiftene, til dels i uønsket retning. Kommunaldepartementet vil peke på at den nye bostøtteordning, jfr. Stortingets

## Lov om kommunale vann- og kloakkavgifter m. m.

vedtak av 12. juni 1972, vil kunne bøte på eventuelle skjevheter som måtte oppstå.

Også ut fra et distriktpolitisk synspunkt er det i prinsippet ønskelig å overføre utgiftene til vann- og kloakkanlegg på de enkelte brukere. Det er imidlertid av hensyn til kommunene i de svake distrikter nødvendig å kunne fastsette tilskott og avgifter fra brukere på et lavere grunnlag enn anleggets reelle kostnad. En har eksempler på vannverk som er ønskelige på distriktpolitisk grunnlag, men der kostnadene p.g.a. topografi, ugunstig klima m. v. er såvidt høye at det vil skape en urimelig ulikhet i forhold til andre distrikter om kostnadene fullt ut belastes brukerne.

Komiteen har forutsatt at de avgifter som innbetales, utselukkende nyttes til de formål som de er forutsatt å dekke, dvs. at avgiftene øremekkes til vann- og kloakkformål. Kommunaldepartementet er prinsipielt av den oppfatning at kommunens inntekter ikke bør øremekkes til bestemte formål. Anlegg, drift og vedlikehold av vann- og kloakkanlegg bør på den annen side gis så høy prioritet at det må kunne anses berettiget å forutsette at kommunene i det vesentlige nytter avgiftene til disse formål. Men en anser det for lite heldig å gjennomføre et kategorisk påbud.

Budsjetteringen og regnskapføringen for vann- og kloakkanlegg og de avgifter kommunene (herunder interkommunale anlegg) krever inn, bør skje innen rammen av de ordinære budsjetter og regnskaper. Kommunaldepartementet vil ta opp spørsmålet om eventuelle tilføyelser til eller endringer i gjeldende forskrifter på grunnlag av den lov som blir vedtatt.

Som følge av den økning av bokostnadene som gjennomføring av selvkostprinsippet for vann og kloakk vil medføre, forutsetter komiteen at de gjeldende regler for utligning av eiendomsskatt blir tatt opp til nærmere vurdering. Kommunaldepartementet finner det betenklig om eiendomsskatten eventuelt nedtrappes til fordel for vann- og kloakkavgiftene. En slik nedtrapping av eiendomsskatten vil bety at inntekter som kommunene nå disponerer fritt, blir sterkere bundet til et bestemt formål. En går ellers ut fra at Boligbeskrifningskomiteen vil vurdere bl. a. disse spørsmål.

Kommunaldepartementet er enig med komiteen i at det ikke er hensiktsmessig å pålegge kommunene plikt til å etablere egne selskaper som skal ha ansvaret for anlegg, drift og vedlikehold av vann- og kloakkanlegg.»

Finansdepartementet har avgitt uttalelse datert 17.11.1971 hvorfra hitsettes:

«1. Finansdepartementet finner ikke å kunne ta endelig stilling til forslagene i innstillingen før disse er vurdert av fagdepartementet. Det forutsettes derfor at Kommunaldepartementets forslag til melding/proposisjon blir forelagt Finansdepartementet før den legges fram til Regjeringen.

En vil likevel allerede nå gi uttrykk for en del prinsipielle synspunkter på dekningen av kostnadene ved miljøverntiltak som utbygging av vann- og kloakkanlegg m. v.

2. Den langsiktige politikk må være at kostnadene ved de forskjellige miljøverntiltak skal bæres av den virksomhet som skaper

de miljø-ødeleggende produkter. Ofte vil dette prinsipp i praksis bli lettest overholdt ved at produsentene i første omgang pålegges kostnadene ved sine utslipp. Dessuten må en ha en finansiering forrensning av vanlig husholdningskloakk som avspeiler disse kostnadene. På noe sikt må rensekostnadene få betydning for bosetningen.

3. I sin miljøpolitikk vil myndighetene særlig måtte gjøre bruk av følgende virkemidler:

- a) Utarbeiding av planer for hvordan vi på best mulig måte kan disponere våre arealressurser.
- b) Regulering av adgangen til å drive visse former for næringsvirksomhet i visse lokaliteter eller over hele landet.
- c) Påbud om hel eller delvis rensing, herunder fastlegge standarden for utslipp, støy, rensing m. v.
- d) Rensetiltak i offentlig regi.
- e) Avgifter på produkter der produksjon eller forbruk har særlige miljø-ødeleggende effekter. Disse avgifter skal kompensere allmennheten for de ulykker den påføres ved produksjon eller forbruk av produktene. Dessuten vil de begrense produksjonen av slike produkter.

4. Målsettingen ved disponeringen av våre arealressurser må være at flest mulig skal bo og arbeide i et livsvennlig og tiltalende, gjerne naturpreget miljø, og at flest mulig skal ha rimelig adgang til fri natur og friluftsressurser. Visse naturområder bør dessuten fredes av vitenskapelige og andre hensyn. Skal en slik målsetting kunne oppfylles med akseptable økonomiske oppoffrelser, må de ulike arealressurser disponeres planmessig for forskjellige anvendelser. Kravene til miljø og miljøvern må varieres i ulike lokaliteter etter den anvendelse lokaliteten er tiltenkt. I visse lokaliteter, der den generende virkning for befolkningen vil være begrenset, vil en fortsatt måtte tillate visse virksomheter og aktiviteter som virker klart skadelige i miljøsammenheng. Over større distrikter vil en måtte tillate visse mildt virkende negative miljøfaktorer.

5. De byrder industrien pålegges vil kunne bli av tre ulike slag:

- a) Bedriftene kan bli gitt påbud om hel eller delvis rensing.
- b) Bedriftene kan bli pålagt avgifter som skal dekke det offentlige kostnader ved rensing.
- c) Bedriftene kan bli pålagt avgifter som skal kompensere allmennheten for de ulykker allmennheten påføres (til tross for eventuell rensing) som følge av produksjon eller forbruk av de aktuelle varer.

6. De prinsipper som er omtalt ovenfor, bør trolig modifiseres i en *overgangsperiode* for allerede eksisterende bedrifter. Hvis eksempelvis norske konkurranseutsatte næringer pålegges rensepåbud eller avgifter, før tilsvarende regler gjennomføres ute, kan dette virke forstyrrende på vår industriutvikling. En fornuftig miljøpolitikk kan dessuten kreve omstillinger i næringslivet, som i alle fall bør gjennomføres over et visst tidsrom. Dette kan nødvendiggjøre at den virksomhet som på lengre sikt bør trappes ned, sikres en viss lønnsomhet i overgangsperioden.

## Lov om kommunale vann- og kloakkavgifter m. m.

7. En vil ut fra disse prinsipielle betraktninger understreke betydningen av at den bedrift som forurensrer selv pålegges kostnadene ved renseanlegg. Det er som nevnt viktig ut fra hensynet til en riktig ressursallokering at utgifter til slike anlegg regnes som en del av produksjonskostnadene. En vil i denne forbindelse vise til at arbeidet i OECD's Miljøkomité også synes å peke mot en anbefaling om at den som forurensrer, også skal betale kostnadene ved rensetiltakene. Disse prinsipielle betraktninger må også gjelde husholdningens forurensninger.

8. Det er viktig raskt å få større fart i miljøvernarbeidet. For å oppnå dette er det nødvendig med spesielle tiltak, og en mener det i første rekke må satses på å stille tilstrekkelig med lånemidler til disposisjon. Ved lån sikrer en også at kostnadene blir trukket inn i bedriftenes og kommunenes kalkyler.

Det er samtidig klart at de oppgaver en står overfor på dette felt er så omfattende at det vil ta tid å løse dem, og det er ikke bare lokalt at oppgavene på kort sikt overstiger den økonomiske bæreevne.

9. Komiteen foreslår at det over de årlige statsbudsjett i en 5-års periode årlig blir bevilget 15—20 mill. kroner i lån og tilskott til renseanlegg i industrien og 50 mill. kroner årlig som tilskott til utbygging av regionale vann- og kloakkanlegg.

En vil i denne forbindelse understreke at skal prinsippet om at den som forurensrer også skal betale rensekostnadene bli en realitet, er det vesentlig at ethvert unntak fra dette må behandles restriktivt og få meget begrenset omfang.

10. Spørsmålet om en spesiell tilskottsordning i en overgangsperiode for eksisterende industristeder, forutsetter en vil bli tatt opp som egen sak av Industridepartementet, og at det i samband med dette blir vurdert om den foreslalte støtteordning eventuelt kan innpasses i andre støtteordninger.

En vil for øvrig påpeke at den av komiteen foreslalte tilskottsordning vil måtte ventes å påvirke konkurranseforholdene mellom norske bedrifter i samme bransje, dels etter bedriftenes størrelse og geografiske plassering, dels etter i hvilken grad de allerede har sørget for å etablere tiltak mot forurensninger. Dessuten vil slike tilskott lett kunne favorisere valg av renseanlegg fremfor utvikling av andre produksjonstekniske løsninger hvor spillproduktene i større grad kan nyttiggjøres, og de vil i alle fall bidra til at bedriftene får mindre insitamant til å utforske slike produksjons-tekniske løsninger. Også dette tilslirer at en nytter kredittpolitiske midler fremfor tilskott for å stimulere til en rask utbygging av tiltak mot forurensninger.

11. Med hensyn til spørsmålet om skattek- og avgiftsletter for etablering av renseanlegg, uttalte Finansdepartementet i brev til Industridepartementet av 21. mai 1971 om røykskadekonsesjon for eldre bedrifter bl. a. følgende:

«Finansdepartementet er på den annen side innstilt på å medvirke til at det ved skatteligningen gis adgang til en friere avskrivning enn ellers eller direkte utgifts-

føring av beløp som investeres i renseanlegg m. v. Det vil likeledes bli overveiet om om det bør innføres en adgang til skattefrie fondsavsetninger som antydet i innstillingen fra Luftforurensningsutvalget av 1967.

Når det gjelder spørsmålet om fritakelse for eller refusjon av investeringsavgift, mener Finansdepartementet at en eventuell støtte til miljøverntiltak ikke bør gis i form av avgiftslettelse.»

12. Som nevnt foreslår komiteen statstilkott til bygging av vann- og kloakkanlegg hvor betydelige samfunnsmessige interesser krever andre og dyrere løsninger enn det som lokalt kan synes naturlig. Finansdepartementet antar at størrelsen av eventuelle tilskott bør vurderes i samband med de årlige budsjetter, og som hovedregel bør det ikke ytes statstilkott til slike anlegg. En region vil regelmessig ha så vidt store felles interesser i å hindre forurensninger og sikre friluftsområder, at den for regionen gunstigste løsning bør kunne gjennomføres uten tilskott utenfra. En vil i denne forbindelse trekke fram at staten også på andre områder griper inn på en slik måte at lokale disposisjoner begrenses, uten at det av den grunn kan kreves kompensasjon.

13. En er enig i komitéflertallets forslag om at det bør lovfestes en plikt til for *komunene* å sørge for at bruker av fast eiendom betaler de kostnader det fører med seg å anlegge, drive og vedlikeholde de vann- og kloakkanlegg som tjener brukerens interesser. En vil også peke på at den foreslalte dekningsmåte må antas å legge forholdene bedre til rette for interkommunale og interregionale løsninger og raskere utbygging av slike anlegg i områder med fritidsboliger enn en ordning hvor en vesentlig del av utgiftene dekkes over de ordinære kommunebudsjett.

For øvrig erklærer en seg enig i at de eksisterende tilskottsordninger under Landbruksdepartementet og Fiskeridepartementet avvikles.

14. Komiteen peker på at etter loven om merverdiavgift blir engangsavgifter ikke avgiftsbelagt, i motsetning til årlige avgifter. Komiteens flertall mener at dette kan medføre at kommunene i stor grad vil legge hovedtyngden på tilknytningsavgifter, og det foreslås derfor en nærmere vurdering av muligheten for å frita årlige avgifter for merverdiavgift. En forutsetning for at merverdiavgiftssystemet skal virke etter sin hensikt, er et bredest mulig avgiftsgrunnlag, slik at systemet ikke medfører utilsiktede vridninger i etterspørselen.»

#### C. Uttalelser til de enkelte hovedpunkter i innstillingen.

1. Avløpssambandet Nordre Øyeren anfører at det haster med å få regler som gir kommunene mulighet til å kreve inn avgifter til dekning av kostnadene for vann- og kloakkanlegg. Hovedregler bør gis snarest mulig og før en utredet spørsmålet om en samordning av de ulike kommunale avgifter.

## Lov om kommunale vann- og kloakkavgifter m.m.

Det samme synspunkt gjør seg gjeldende i et flertall av de innkomne uttalelsene.

2. Likeledes er det bred enighet i de innkomne uttalelsene om hovedprinsippet i innstillingen om at den som forurensar eller skal få vannverksvann fra offentlige anlegg, selv skal betale for de ytelsener som gis eller de anlegg som må bygges for å forhindre skader. — Med hensyn til spørsmålet om brukere skal dekke kostnadene fullt ut eller om staten skal dekke en viss prosent, er uttalelsene delte.

Mange er av den oppfatning at staten bør dekke en del av kostnadene, fordi dette er påkrevd, idet bokostnadene ellers ville bli for høye. Det er også lagt vekt på at tilskudd fra staten vil bevirke en raskere utbygging av de kommunale anlegg enn tilfellet ville være ved full selvfinansiering.

*Vestre Toten kommune* er blant dem som går inn for hovedprinsippet i innstillingen, idet det pekes på at primærkommunenes ressurser er uttømt bl. a. som følge av de siste årenes forserte skoleutbygging. Selv om både lokalbefolking, kommunalpolitikere, industriefolk og planleggere er oppmerksomme på de omfattende oppgavene som foreligger, har økonomiske forhold gjort det umulig å prioritere tiltakene mot forurensning. Kommunen peker på at de nevnte oppgaver er forsømt og konkluderer med at:

«De finansieringsprinsipper som innstillingen tar sikte på virker solid underbygd, og vil være et godt grunnlag for kommunenes håndtering av disse spørsmål. Det er av avgjørende betydning at selvfinsansieringen fastslås som et prinsipp, og at kommunene dermed hurtigere kan skaffes midler tilbake for videre utbygging.»

Som begrunnelse for gjennomføringen av hovedprinsippet anfører flere av uttalelsene at en betydelig del av befolkningen også i fremtiden vil være henvist til separate enkeltløsninger uten bistand fra det offentlige. Det kan ikke være riktig at denne befolkningsdelen tilleggs til sine store utgifter til egne løsninger må være med på å dekke kostnadene til offentlige anlegg som de selv ikke får være med på å benytte.

3. Det overveiende flertall av uttalelsene til utkastet frarår at det blir lovfestet en plikt for kommunene til å kreve avgifter som fullt ut dekker de faktiske utgifter. Dog er Finansdepartementet enig i en slik ordning.

Av begrunnelsene for å frarå forslaget om plikt anføres ueheldige distriktpolitiske virkninger i utkantstrøkene, videre er det reist betenkelsenheter fordi plikten til å kreve avgifter fullt ut vil bety en meget drastisk økning i boutgiftene i enkelte deler av landet.

4. Et flertall av uttalelsene går ut på at en har de samme betenkelsenheter med øremerkede avgifter som *Kommunaldepartementet* (innatt over). Kommunaldepartementet begrunner dette med at en prinsipielt er imot at kommunenes inntekter ørmerkes til bestemte formål, men legger samtidig vekt på at utgiftene må prioriteres så høyt at kommunene i det vesentlige nyttet avgiftene til sitt formål.

Om regnskapsplikten sier Kommunaldepartementet:

«Budsjetteringen og regnskapsføringen for vann- og kloakkanlegg og de avgifter kommunene (herunder interkommunale anlegg) krever inn, bør skje innen rammen av de ordinære budsjetter og regnskaper. Kommunaldepartementet vil ta opp spørsmålet om eventuelle tilføyelser til eller endringer i gjeldende forskrifter på grunnlag av den lov som blir vedtatt.»

5. Når det gjelder komiteens forslag om at avgifter normalt ikke skal kunne innkreves i nye områder før reguleringsplan er stadfestet anfører *Norges Byforbund - Norges Herredsforbund*:

«Det synes om om komiteen finner dette nødvendig for klarere å presisere reguleringsplikten ved utbygging av nye områder, slik at det ikke utarbeides utparselleringsplaner uten at de kommunaltekniske anlegg er tilstrekkelig gjennomtenkt.

Samtidig forutsettes det på s. 34 i innstillingen at departementet gir nærmere bestemmelser om avgiftsplikten for eksisterende bebyggelse i områder uten stadfestet reguleringsplan.

Følgene av kravet om at avgifter normalt ikke skal kunne innkreves i nye områder før reguleringsplan er stadfestet, synes da å måtte bli at det ikke kan innkreves avgifter for ubebygde tomter i ikke-regulert område. Forbundene finner at utgangspunktet også her bør være at avgifter kan innkreves, selv om man godt forstår komiteens ønske om å forsere utarbeidelsen av reguleringsplaner gjennom et krav om at slike planer er en forutsetning for innkreving av avgifter.»

En del kommuner og fylker som har særlig store områder med spredt bebyggelse, slutter seg til det som er inntatt ovenfor. — Det er også lagt vekt på at det i enkelte kommuner vil ta lang tid før en får stadfestet reguleringsplan, men hvor det likevel er påkrevet å kunne innkreve avgifter. — I samband med dette foreslår *fylkesmannen i Nordland* at prinsippet om krav til stadfestet reguleringsplan kan fravikes av fylkesmannen eller departementet.

6. Det er bred tilslutning til forslaget om at eiere av regulerte ubebygde tomter hvor vann og kloakk er fremført, skal avgiftsbelegges. Enkelte anfører at det heller ikke på dette

## Lov om kommunale vann- og kloakkavgifter m. m.

området bør innføres plikt til å kreve avgifter, da det ikke i alle tilfelle vil være ønskelig å bruke avgifter som pressmiddel.

**IV. Miljøverndepartementets bemerkninger:****A. Eksisterende finansieringsordninger.****Behovet for endringer.**

Hovedmålsettingen for utbyggingen av vannforsyningssanlegg er å sikre tilbuddet av vann for offentlig og privat konsum i tilstrekkelig mengde og av tilfredsstillende kvalitet. Hovedmålsettingen for utbygging av kloakk-anlegg er borttransport og rensing av forurenset avløpsvann på en slik måte at det kan gå inn i det naturlige kretsløp uten at det overbelaster naturens selvrensende evne eller er til skade for menneskers og dyrs helse og trivsel eller miljøet for øvrig, jfr. lov om vern mot vannforurensing § 1, lovens formål.

Vannforsyningssanlegg er i dag bygd og drevet av dels private, dels av det offentlige og i enkelte tilfelle i samarbeid mellom disse. Det må derfor kunne sies at utbygging av vannforsyningssanlegg i dag ikke betraktes som en typisk kommunal oppgave. I mange kommuner som betjener innbyggerne med vannforsyning, kreves betaling for leveransen. Denne betaling dekker i varierende grad kommunenes kostnader til bygging, drift og vedlikehold av anleggene. Det er i dag ikke noe felles system for brukernes betaling av vannforsyning.

Bygging, drift og vedlikehold av kloakkanlegg derimot oppfattes som en kommunal oppgave, selv om det ikke finnes noen lovbestemmelse som direkte sier dette. Dog er det i henhold til refusjonsbestemmelsene i bygningslovens §§ 46 ff på nærmere angitte vilkår plikt for kommunene å kreve utgifter til anlegg av kloakk refundert. I bygningslovens § 67 siste ledd er det likeledes på nærmere angitte vilkår pålagt kommunene å vedlikeholde kloakkledninger m. v. Ved behandling av søknader i henhold til lov om vern mot vannforurensing krever myndighetene at kommunene skal stå som søker for anlegg av en viss størrelse.

Gjennom de gjeldende refusjonsbestemmelser i bygningsloven får kommunene kun dekket en varierende, vanligvis liten del av kostnadene til utbyggingen av kloakkanlegg. Kostnadene for det eksterne anlegg og drift m. v. kan ikke søkes refundert av brukerne i henhold til gjeldende lovgivning.

Idet gjeldende lovgivning om refusjoner bare i liten grad dekker kommunenes kostnader til de betydelige krav kommunene er

stilt overfor når det gjelder utbygging av veg, vann og kloakk, har et betydelig antall av landets kommuner forlatt refusjonssystemet helt eller delvis. Kommunene har valgt i større grad å søke utliknet kostnadene på den enkelte bruker ved forskjellige tomtepoltiske virkemidler, som f. eks. at kommunene erverver et område, gjør det byggeklart og innberegner grunnlagsinvesteringene i vederlaget. Dette har ført til ulike finansieringsordninger i de forskjellige kommuner.

I dag blir de kostnader som ikke dekkes ved refusjonssystemet eller tomtepoltiske virkemidler, dekket over kommunenes ordinære budsjett, slik at de utliknes på kommunens skatteinntekter. Dette innebærer at alle skattyttere betaler for kommunale anlegg for vann og kloakk som bare en del er tilknyttet. I enkelte tilfelle gis det på visse vilkår særlige tilskudd fra staten eller lån fra statsbanker eller andre kredittinstitusjoner for finansiering av vannforsyningssanlegg.

De eksisterende lovfestede og ulovfestede finansieringsordninger er etter departementets mening ikke hensiktsmessige eller tilstrekkelige for å oppnå målsettingen om tilfredsstillende vannforsyning og kloakkanlegg i løpet av relativt kort tid. Det er et preserende behov å etablere en ordning som gir kommunene, på en helt annen måte enn i dag, mulighet for å forvere arbeidet med bygging av vann- og kloakkanlegg. Dette hersker det bred enighet om og er fremhevet i nesten samtlige av de innkomne uttalelser. Det har også ved flere anledninger vært fremhevet i Stortinget, særlig ved behandlingen av lov om vern mot vannforurensing.

Den ordning departementet foreslår, bygger på det prinsipp at brukerne av fast eiendom fullt ut skal dekke alle kostnadene i forbindelse med vann- og kloakkanlegg.

Departementet har vurdert forskjellige systemer for hvorledes en best skal innføre en ordning som gir kommunene hjemmel til å kreve sine kostnader dekket av brukerne av fast eiendom. — Likeledes har en vurdert om det nå er behov for å innpasse andre kommunaltekniske avgifter (renovasjonsavgifter, vegrefusjonsbestemmelser m. v.) i et felles system.

Det forslaget departementet fremmer, er preget av at en har funnet det påkrevd snarlig å gi kommunene hjemmel for å kunne kreve kostnadene til vann- og kloakkanlegg dekket. Dette har resultert i at en ikke i denne omgang vil avvante resultatet av de omfattende utredninger som må ligge til grunn for en felles lov om kommunaltekniske avgifter. Den ordning departementet foreslår bygger i

## Lov om kommunale vann- og kloakkavgifter m. m.

størst mulig utstrekning på systemer som i dag og blir anvendt, og hvor en har innarbeide regelsett (refusjonsreglene). Grunnen til dette er dels at en ikke vil foregripe arbeidet med å samordne lovverket for de kommunaltekniske avgifter mer enn strengt tatt nødvendig, dels at en ordning som i stor utstrekning er basert på det eksisterende, vil kunne settes i kraft i løpet av relativt kort tid.

**B. Generelt om departementets forslag til lov om kommunale vann- og kloakkavgifter m. m.**

1. Departementet er som nevnt prinsipielt enig med komiteen i målsettingen at brukerne av fast eiendom fullt ut skal dekke kostnadene for bygging, drift og vedlikehold av offentlig vann- og kloakkanlegg. Dette synspunkt har som nevnt bred støtte også i de innkomne uttalelser og i boligbeskatningskomiteens innstilling. Det heter således i denne innstilling s. 262:

«Etter hvert er det blitt mer vanlig at kommunene krever vederlag for kommunale yteler, f. eks. vannavgift, kloakkavgift, feie- og renovasjonsavgift m. v. i samsvar med de faktiske kostnader. Det er også etter hvert blitt mer alminnelig at kommunene, innen bygningslovens rammer, krever full refusjon for opparbeidelse av vei, vann og kloakk m. v. til nye byggefelter.

Denne utvikling er positiv og man bør etter komitéens mening arbeide seg fram mot mer eller mindre obligatoriske ordninger innen dette felt. I en tid med et raskt stigende skatte- og avgiftsnivå vil det av flere grunner være av betydning at det offentliges godtgjørelse for leverte varer eller tjenester blir nevnt ved sitt rette navn og ikke blandet sammen med skatter eller avgifter av mer generell karakter.»

Som utgangspunkt skal kostnadene fordeles slik at de gjenspeiler nettopp hvor mye det koster å føre vann og kloakk til hver enkelt eiendom. — Dette utgangspunkt kan ikke følges helt kategorisk, idet beregningene av hva hver enkelt måtte betale, i så fall ville medføre ordninger som vanskelig ville la seg gjennomføre i praksis.

Departementet finner det derfor viktig å tilgodemøte komiteens sterke ønsker om å få

relativt kurant å anvende. Bakgrunn foretatt en avgiften om en mest mulig oppheving av kostnadene og målbærende en ordning som er å anvende for kommun-

betalt  
avgifter  
gifter  
øking i by

har resultert i at departementets forslag til lov om kom-

munale vann- og kloakkavgifter kombinert med forslag om å gjøre de nå gjeldende regler i bygningsloven om refusjon gjeldende også for vannledning. Dette vil innebære at kommunene får lovhemmel til å kreve kostnadene til anlegg som er felles for flere boligområder m. v. (eksterne kostnader) dekket av brukerne av fast eiendom gjennom et avgiftssystem, innenfor rammen av forskrifter som gis av Kongen. Kostnadene til utbygging av vann- og kloakkanlegg innen hvert enkelt bolig- eller utparselleringsområde dekkes ved refusjoner eller pålegg om naturalopparbeidelse. — På denne måten blir målsettingen om å fordele kostnadene slik at de i størst mulig grad gjenspeiler hvor mye det koster å føre vann og kloakk til hver enkelt eiendom, særlig tilgodesett ved forslaget om å beholde det eksisterende refusjonssystemet med tillegget om å gjøre det gjeldende for vannledning. Målsettingen om å etablere en ordning som er administrativt enkel å gjennomføre for kommunene, er særlig tilgodesett ved forslaget om å innføre en avgiftslov med forskrifter.

2. Departementet er kjent med at det er reist alvorlige innvendinger mot å beholde refusjonssystemet. Dette er påpekt såvel av komiteen som i mange av de innkomne uttalelser. Når departementet likevel foreslår at en skal beholde systemet og også utvide det til å gjelde vannledning, har det flere grunner.

Hovedmålsettingen er som nevnt at utgiftene i størst mulig utstrekning skal fordeles på en slik måte at de gjenspeiler hva det koster å føre vann og kloakk til hver enkelt eiendom. Ved å beholde bygningslovens refusjonsordning for kloakk og å utvide ordningen til også å gjelde vannledning, innføres et system som blir praktisert av enkelte kommuner, hvor de interne opparbeidingskostnader innkalkuleres etter selvprinsippet i tomteprisen ved overdragelse til byggerne. — Det foreligger forskjellige mulige systemer for å fordele denne delen av kostnadene. Komiteen foreslår at en skal innføre tilknytningsavgifter. Dersom tilknytningsavgiftene skal tilfredsstille prinsippet om en mest mulig rettferdig fordeling av kostnadene, må de gjøres graderte. Forutsetningen var at refusjonsreglene for kloakk i bygningsloven skulle oppheves. Etter departementets mening ville dette medføre at en etablerte et nytt graderingssystem med hjemmel i en avgiftslov som enten ville likne eller være helt identisk med det nå gjeldende refusjonssystem. — Å etablere et slikt avgiftssystem ved siden av refusjonssystemet som fortsatt vil inneholde regler om refusjoner for veg m. v. — byg-

## Lov om kommunale vann- og kloakkavgifter m. m.

ningslovens §§ 46—61 — finner departementet lite formålstjenlig. Ved å anvende det eksisterende refusjonssystem som fortsatt vil bli anvendt i fremtiden, f. eks. for veg, oppnår en et omfattende felles system for fordeling av de kostnader som særlig varierer med eiendommens beliggenhet. Likeledes får man et felles system for skjønn m. v. — Departementet har også tillagt vekt at det i praksis har vist seg vanskelig å klargjøre hvilke kostnader som er nødvendiggjort for anlegg av veg og hvilke som er nødvendige på grunn av fremføring av vann og kloakk. Ordningen som foreslås, innebærer at kommunene ikke får merarbeidet og problemene med nøyaktig å beregne kostnadene til veganlegg på den ene side og vann- og kloakkanlegg på den annen.

Til innvendingene om at refusjonsordningen er innviklet er det viktig å bemerke at den tilhørende skjønnsordning nå er en del forenklet. Adgangen til overskjønn er avskåret ved endring av bygningslovens § 60, jfr. lov av 20.1. 1973 nr. 3 om endring i lov om skjønn, ekspropriasjonssaker og odelsløsning m. m.

3. Når det gjelder den del av kostnadene som ikke kan kreves ved refusjoner, dvs. de eksterne anleggsutgifter og utgifter til drift og vedlikehold, foreslås denne del krevd inn med hjemmel i en egen avgiftslov. Dette er for så vidt i samsvar med komiteens forslag. Grunnen til at en har valgt å foreslå avgiftssystemet for denne del av kostnadene, er dels at de varierer lite med eiendommenes beliggenhet, dels at det kan innføres et greit fordelingsprinsipp som er enkelt å praktisere, f. eks. basert på forbruk og fast avgift. Departementet slutter seg til komiteen, som anfører at en i lovs form bare tar med rammen for avgiftene. De detaljerte regler, som f. eks. grunnlaget for avgiftsberegningen, antar en bør fastsettes gjennom forskrifter som gis av Kongen. Departementet har tatt opp arbeidet med å utarbeide forslag til forskrifter i henhold til lovutkastet. Forskriftene forutsettes å kunne tre i kraft samtidig med loven.

4. Svært ofte vil utbygging av veg og fremføring eller sanering av vann- og kloakkledninger skje samtidig. Som nevnt vil det føre til store praktiske ulemper for kommunene å beregne eksakt hvilken del av anleggsutgiftene som er nødvendig for henholdsvis veg og vann- og kloakkledninger. Dette tilsier at en ikke bør innføre plikt for kommunene til å kreve refusjon for kloakkanlegg utover den plikt som i dag foreligger. Bygningsloven § 46

nr. 3 bestemmer at plikten til å betale refusjon helt eller delvis kan bortfalle i henhold til vedtak i kommunestyret. Departementet finner at en direkte statlig kontroll med at kommunene håndhever refusjonsplikten ikke skulle være nødvendig eller ønskelig og vil derfor ikke fremme forslag om slik plikt for kommunene. Departementet understreker likevel at det er en forutsetning at refusjoner blir innkrevd. Også når det gjelder de foreslalte avgifter er utgangspunktet at eier av fast eiendom plikter å betale vannavgift og kloakkavgift på nærmere angitte vilkår. — Departementet er enig med komiteen om at plikt til å dekke kostnadene understreker hovedprinsippet om at brukerne skal betale kostnadene til vannforsyning og kloakk. Likeledes medfører en plikt, som komiteen anfører, den åpenbare fordelen at det så langt som mulig gjennomføres en mer ensartet tomtepoltikk i landets kommuner. Det er særlig disse hensyn som har vært avgjørende for forslaget om å innføre en plikt til å betale avgifter. En vil videre henlede oppmerksomheten på at i henhold til St. prp. nr. 116 for 1972—73 vil statsstøtte til vannforsyning og forurenningsbegrensende tiltak bare bli gitt når det sannsynliggjøres at brukeren av fast eiendom skal dekke alle kostnader til vann- og kloakk-investeringer.

## 5. Komiteen anfører i innstillingen side 23:

«Komiteen har drøftet hvorvidt det med en lovfestet plikt til for brukerne å betale de foran nevnte kommunaltekniske anlegg, bør overveies å foreslå endringer i byskatellovens §§ 1—9 og i skattelov for landet §§ 6—14, for så vidt angår utligning av eiendoms-skatt. Komiteen antar at det selvkostprinsipp som i denne innstilling foreslås gjennomført for vann og kloakk, vil nødvendiggjøre at de nå gjeldende regler for utligning av eiendoms-skatt blir tatt opp til nærmere vurdering.»

Dette forutsettes vurdert i sammenheng med det videre arbeid med boligbeskatningsspørsmålene med grunnlag i boligbeskatningskomiteens innstilling.

6. Komiteen forutsetter at de avgifter som innbetales, utelukkende nyttes til de formål som de er forutsatt å dekke. Det forutsettes regnskapsplikt for de angeldende selvinansi-erende anlegg. Flertallet av de innkomne uttalelser frarår som nevnt at en innfører en ordning med øremerking. Det vises særlig til Kommunaldepartementets anførelse om at kommunale inntekter som prinsipp ikke bør øremerkes. Miljøverndepartementet anser det som en klar forutsetning at de midler som

## Lov om kommunale vann- og kloakkavgifter m. m.

kommer inn gjennom refusjoner og avgifter, skal anvendes til de formål de forutsettes å skulle dekke.

Departementet antar at en oppnår den tilsiktede virkning uten at det innføres lovregler om øremerking og regnskapsplikt, idet ulempene ved en slik ordning overstiger fordelene. En tillegger Kommunaldepartementets holdning til spørsmålet stor vekt sammen med den kjensgjerning at regnskapsplikten vil medføre økede administrative kostnader for kommunene. Også det forhold, som nevnt ovenfor, at det er vanskelig å skille mellom kostnadene til de forskjellige anleggsdeler, tilsier at en bør anvende kommunens vanlige regnskap, selv om intet er til hinder for regnskapsmessig utskillelse når kommunen selv måtte finne dette ønskelig. En viser også til Kommunaldepartementets uttalelse om at departementet vil ta opp spørsmålet om eventuelle tilføyelser til, eller endringer i gjeldende regnskapsforskrifter på grunnlag av den nye lov.

7. Som tidligere nevnt tillegger departementet betydelig vekt at planlegging og utbygging av vann- og kloakkanlegg ses i nærmiljøet med arealdisponeringen for øvrig. Komiteen anser det viktig å presisere bygningslovens plikt til å utarbeide reguleringssplaner og foreslår at denne målsetting i nærværende tilfelle best kan fremmes ved at det ikke skal kunne innkreves avgifter i nye områder før reguleringsplan er stadfestet. — På samme måte som komiteen går departementets forslag ut på at refusjoner og avgifter kan innkreves for eiendommer som i dag er tilknyttet kommunale betjeningsanlegg. En slutter seg også til komiteen når det gjelder den foreslalte ordning om at det i nye områder ordinært ikke skal kreves inn avgifter før reguleringsplan er stadfestet. En finner det imidlertid ikke formålstjenlig å foreslå en regel om dette lovfestet.

I henhold til lov om vern mot vannforurensing er alle utslipp som hovedregel undergitt krav om tillatelse fra miljøvernmyndighetene. Utslippstillatelser gis enten enkeltvis, § 10, eller som ledd i stadfestelsen av reguleringssplan eller godkjenning av oversiksplan, § 6. Utslippstillatelser for nye områder vil i stadig større utstrekning bli gitt i medhold av § 6. Når denne ordning anvendes, vil målsettingen om at refusjoner og avgifter ordinært bare kan kreves i områder med stadfestet reguleringssplan, fullt ut være tilgodesett, idet ordningen nettopp innebærer stadfestet reguleringssplan.

Selv om utslippstillatelser i fremtiden i stadig større utstrekning vil bli gitt i medhold av

lovens § 6, vil det også i fremtiden bli gitt tillatelser i medhold av lovens § 10 som ikke inneholder krav om at søknaden skal undergis vurdering i plansammenheng. Den alminnelige ordning er likevel i dag at utslippstillatelse ikke gis dersom tillatelsen på en uheldig måte binder opp den øvrige arealdisponering. Ved den foreslalte omorganisering av administrasjonen for forurensningssaker (St. prp. nr. 123 for 1972—73) forutsettes en stor del av disse tillatelsene gitt av fylkesmannen v/utbyggingsavdelingen. Dette vil innebære at saksbehandlingen i større grad enn i dag vil bli samordnet, slik at vann- og avløpsplaner som kan ha innvirkning på den øvrige arealutnyttelse så langt råd er blir vurdert i plansammenheng.

Omorganiseringen forutsettes innført før nærværende forslag eventuelt kan tre i kraft. Dette innebærer at hensynet til at all planlegging og utbygging av vann- og kloakkanlegg i fremtiden, i tilstrekkelig grad vil bli vurdert i sammenheng med arealdisponeringen for øvrig. Departementet antar derfor at det ikke er påkrevd å vedta en lovbestemmelse om at refusjoner og avgifter for nye områder ikke skal kunne innkreves før reguleringsplan er stadfestet.

8. De avgifter kommunene ifølge lovutkastet med tilhørende forskrifter får hjemmel til å innkreve, vil som nevnt dekke kostnadene til de eksterne anleggsdeler og kostnadene for dekning av drifts- og vedlikeholdsutgifter. Kostnadene for de interne anleggsdeler forutsettes dekket ved refusjonsordningen, dog begrenset av verdaukeprinsippet og dimensjonsbegrensningen for ledninger, jfr. bygningslovens § 47.

Komiteen foreslår at det kan kreves vann- og kloakkavgifter av eier av fast eiendom innenfor et betjeningsområde på nærmere betingelser. Dette er i innstillingen definert som det område som vann- eller avløpsanlegg dekker eller skal dekke.

Om dette sier Kommunaldepartementet:

«En forutsetter at det med uttrykket «innenfor betjeningsområdet» i lovutkastets § 2 ikke menes betjeningsområder for det enkelte anlegg, noe som vil føre til en tungvint ordning administrativt og også vil føre til at avgifter i nye boligstrøk blir høyere enn i eldre og øke forskjellen i boutgiftsnivået for eldre og nyere boliger.»

Miljøverndepartementet antar det Kommunaldepartementet anfører må tillegges betydelig vekt.

Departementet finner derfor ikke å kunne foreslå lovfestet noen bestemt ordning med

hensyn til om avgiftene skal beregnes for det enkelte anlegg eller for et større område, for eksempel for en hel kommune. Det forutsettes at kommunene selv bestemmer om avgiftene skal beregnes for hvert enkelt anlegg eller for et større område eller eventuelt hele kommunen innen rammen av forskrifter gitt i henhold til lovutkastet. Disse forskriftene forutsettes bl.a. å inneholde bestemmelser som motvirker en uheldig forvriddning av boutgiftene for eldre strøk. En forsikring om en ensartet praksis har man ved at fylkesmannen i henhold til forslaget skal godkjenne vedtak om å kreve avgifter.

9. Departementet slutter seg til komiteen med hensyn til forslaget om at eier (fester) av ubebygde tomter hvor vann og kloakk er fremført, skal ildges avgifter. En slik ordning vil ventelig stimulere til hurtigere utbygging av byggeklare tomter. Derved oppnår en at utbygd kapasitet for vann og kloakk utnyttes fullt ut så snart som mulig, og slik behovet for investeringer i nye vann- og kloakkkanlegg andre steder i kommunen reduseres. Utkastet overlater til Kongen å fastsette regler for innkreving av avgifter for disse eiendommene og en antar at det etableres en fast minsteavgift eller tilsvarende. Dersom det ikke er ønskelig at en eiendom blir bebygget til tross for at vann og kloakk er fremført, kan kommunestyret helt eller delvis frafalle kravet på refusjon og/eller avgift.

10. Det er departementets forutsetning at også industribedrifter m.v. hvor det er påkrevd med særlige rensetiltak, selv skal bekoste disse i tillegg til de ordinære refusjons- og avgiftspålegg som gjelder for enhver eiendom. Dette er i samsvar med prinsippet om at den som forurensner skal betale kostnadene ved rensetiltak. Departementet er av den oppfatning at dette prinsipp må gjelde for så vel etablert som ny industri.

#### C. Bemerkninger til lovutkastets enkelte bestemmelser.

Til § 1.

Avgiftsplikten retter seg etter forslaget mot grunneieren, dvs. den som er eier eller fester av fast eiendom. Rettsforholdet mellom eier og fester vil normalt være regulert i de enkelte festekontrakter. Likevel har en funnet det hensiktsmessig i lovteksten å ta med en bestemmelse om forholdet mellom grunneieren og festeren (§ 1, annet ledd). Bestemmelsen tilsvarer bygningslovens § 56, første ledd.

I visse tilfelle vil det kunne vise seg praktisk å foreta en oppsplitting av avgiften innen den enkelte eiendom. Det kan f. eks. komme på tale hvor en industribygning er leid bort til to eller flere bedrifter med store forskjeller i vannforbruk og avløpsvann. Departementet har imidlertid ikke funnet å ville foreslå nærmere regler i selve lovteksten for en slik oppsplitting av avgiften, idet avgiftsplikten for eiendommen under ett under enhver omstendighet bør påhvile grunneieren (festeren). — Generelle retningslinjer for eventuell intern oppdeling av avgiften innen den enkelte eiendom forutsettes gitt i forskriftene i medhold av lovens § 2.

Avgiftsplikten omfatter både bebygd og utebygd eiendom og uten hensyn til om det for eiendommen foreligger stadfestet reguleringsplan. Forutsetningen er at eiendommen enten er tilknyttet kommunal (offentlig) vannledning eller kloakkledning eller at eiendommen kan kreves tilknyttet slike ledninger ifølge bygningslovens § 65 eller § 66. Dette gjelder når offentlig ledning «går over eiendommen eller i veg som støter til den, eller over nærliggende areal». Også ellers kan bygningsrådet kreve bygning tilknyttet offentlig ledning, «når særlige hensyn tilslør det». Departementets formulering dekker dessuten de tilfeller da en ubebygd eiendom ligger i en slik nærhet av offentlig ledning at eiendommen ville bli forlangt tilknyttet ledningsnettet dersom den hadde vært bebygd.

Etter mønster av bygningslovens § 51 nr. 1 er det i *fjerde punktum* foreslått at avgiftsplikten for ubebygd eiendom skal suspenderes i den utstrekning det skyldes offentlige restriksjoner eller andre forhold utenom eierens herredømme at eiendommen ligger ubebygd. Normalt bør avgifter for ubebygd eiendom fastsettes som en minimumsavgift basert på eiendommens tillatte utnytting. Dette forutsettes nærmere regulert i forskriftene.

I enkelte tilfeller vil det kunne være i kommunens eller samfunnets interesse at tomtearealer forblir ubebygd i kortere eller lengre tid. Særlig med tanke på slike tilfeller er det i *tredje ledd* åpnet adgang for kommunen til helt eller delvis å frita ubebygd eiendom for avgift. Slik bestemmelser er formulert, kan avgiftsfritak meddeles generelt for all ubebygd eiendom i kommunen eller for enkelte eiendommer etter individuell vurdering. Avgiftsfritaket kan besluttes for et begrenset tidsrom eller på mer ubestemt tid. Beslutning om avgiftsfritak må tas av kompetent myndighet etter kommunelovens regler.

Det er etter forslaget bare ubebygd eiendom som kan fritas for avgift, og det er heller ikke åpnet adgang til å frafalle eller nedsette

## Lov om kommunale vann- og kloakkavgifter m. m.

utliknet avgift f. eks. av billighetsgrunner. Avgiftene må anses som ordinær betaling for en ytelse, på linje med f. eks. betaling for elektrisk strøm eller telefon.

## Til § 2

Avgiftene er i første ledd foreslått fastsatt i form av tilknytningsavgift og årlig avgift. Tilknytningsavgiften er forutsatt å være en engangssavgift som beregnes og forfaller til betaling ved tilknytning eller eventuelt når byggetillatelse gis av bygningsrådet. Det sier seg selv at tilknytningsavgift bare kommer på tale for bebygd eiendom.

De forskrifter som er forutsatt utarbeidet i medhold av annet ledd vil gi nærmere regler om utformingen av avgiftssystemet. Det antas at avgiftsberegningen bør baseres på disse komponenter: Tilknytningsavgift, fast minstearvgift og avgift for aktuelt forbruk f. eks. etter måling eller annet beregningsgrunnlag. Slik loven er utformet, vil det være opp til den enkelte kommune å fastsette avgiftenes størrelse og de nærmere bestemmelser om beregning av avgiftene. Hensikten med forskriftene er å gi bestemmelser om gjennomføring og utfylling av loven og ellers sikre en viss enhet i avgiftsopplegget i de enkelte kommunene, dog uten at kommunene fratas mulighetene for å tilpasse avgiftsregler og avgiftssatser til de lokale forhold.

Departementet antar at forskriftene bør gis av Kongen, men at det ved eventuelle senere endringer av forskriftene kan vise seg hensiktsmessig å delegerere avgjørelsesmyndighet til departementet.

## Til § 3

Etter første ledd er det kommunestyret som skal vedta avgiftssatser og gi bestemmelser om praktisk gjennomføring og innkreving av avgiftene. Det er imidlertid ikke noe til hinder for at vedtaket inneholder bestemmelser om at beslutningsmyndighet delegeres til andre kommunale organer i den utstrekning kommuneloven tillater slik delegasjon.

Annet ledd gir uttrykk for at avgiftsved-

taket og bestemmelsene som for øvrig gis av kommunestyret trenger godkjenning av fylkesmannen.

## Til § 4

Bestemmelsen er formulert etter mønster av § 2 i lov av 8. juni 1928 nr. 1 om kommunal renholdsavgift.

## Til § 5

I bygningslovens refusjonskapittel foreslås de endringer som er nødvendige for at vannledninger heretter skal bli omfattet av refusjonsordningen på linje med kloakk. Refusjonsplikten foreslås begrenset til å omfatte ledninger med dimensjon opp til 150 mm i diameter. Tilsvarende rørdimensjonsbegrensning er for kloakk 305 mm diameter.

I § 65 foreslås tilføyd 3 nye ledd etter mønster av de nå gjeldende regler om kloakk i henhold til § 66 nr. 2, annet til fjerde ledd. Tilføyelsen vil føre til at bygningsrådet som hovedregel skal kreve bygninger knyttet til offentlig vannledning i de tilfeller hvor vannledningen «går over eiendommen eller i veg som støter til den eller over nærliggende areal». Med samtykke av helseråd og brannstyre kan likevel bygningsrådet godkjenne annen ordning. Årsaken til at brannstyrer er medtatt som godkjenningsinstans er hensynet til brannslukningsvann.

I regulert strøk vil det etter den foreslalte endring i § 67 bli anledning til ved vedtekt å innføre som minstekrav at tomt bare kan bygges hvis vannledning fører til og langs eller over tomta. Med samtykke av helseråd og brannstyre kan bygningsrådet likevel godta vannforsyning fra annen vannledning.

Som en følge av de foreslalte endringer i § 65 må henvisningene i §§ 81, 82 og 92 endres.

Miljøverndepartementet

til rår :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt utkast til proposition til Stortinget om lov om kommunale vann- og kloakkavgifter m. m.

**Vi OLAV, Norges Konge,**

gjør vitterlig :

Stortinget blir innbuddt til å gjøre vedtak til lov om kommunale vann- og kloakkavgifter m. m. i samsvar med et fremlagt utkast.

Tilråding fra Miljøverndepartementet ligger ved i avtrykk.

Gitt på Oslo slott 13. april 1973.

Under Vår hånd og rikets segl

**OLAV**  
(L. S.)

Lars Korvald

Finn Midtskaug

### Utkast

#### til lov om kommunale vann- og kloakkavgifter m. m.

##### § 1.

Eier av fast eiendom plikter å betale vannavgift og kloakkavgift til kommunen for såvidt eiendommen er tilknyttet kommunal vannledning eller kloakkledning. Det samme gjelder i tilfelle bygningsrådet ifølge bygningslovens § 65 eller § 66 har krevet eiendommen tilknyttet slike ledninger. Videre gjelder avgiftsplikten for ubebygd eiendom som bygningsrådet kunne ha krevet tilknyttet slike ledninger dersom eiendommen var bebygd. For ubebygd eiendom gjelder avgiftsplikten likevel ikke sålenge årsaken til at eiendommen ligger ubebygd er byggeforbud ifølge lov eller vedtak av offentlig myndighet eller annen særlig grunn som ikke skyldes den avgiftspliktiges forhold.

Hvor grunn er bortfestet, påhviler avgiftsplikten, med mindre annet er avtalt, festeren i stedet for grunneieren dersom grunnen er bortfestet ved arvefeste eller på så lang tid at det ennå er minst 30 år igjen av festetiden, regnet fra det tidspunkt da avgiftsplikten første gang inntrer. Det samme gjelder dersom festeren etter avtale har rett til å kreve festet forlenget for så lang tid at den samlede gjenstående festetid i tilfellet av avtale forlenges, blir 30 år.

Kommunen kan helt eller delvis frita ubebygd eiendom for avgift.

##### § 2.

Avgiftene fastsettes i form av tilknytningsavgifter og årlige avgifter.

Kongen gir forskrifter som angir rammen for avgiftenes størrelse og hovedreglene for beregning og innfordring, og kan for øvrig gi regler for gjennomføring av bestemmelsene i denne lov.

##### § 3.

Kommunestyret fastsetter i forskrift avgiftssatsene i kommunen og nærmere regler om den praktiske gjennomføring og innkreving av avgiftene.

For å bli gyldig må kommunestyrets vedtak godkjennes av fylkesmannen.

##### § 4.

Krav på avgifter etter denne lov skal med hensyn til pantesikkerhet og inndrivelse være likestilt med skatter av fast eiendom.

##### § 5.

- Denne lov trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.
- Fra denne lovs ikrafttreden gjøres følgende endringer i bygningslov av 18. juni 1965 nr. 7:

§ 3, annet ledd, siste punktum skal lyde:

Heller ikke kan det ved vedtekt gjøres lempinger i bestemmelsene i §§ 65, første ledd eller 66 nr. 1.

Kapitteloverskrift for kapittel VI skal lyde:  
Kapittel VI. Refusjon for utgifter til veg, vann, kloakk m. v.

Overskriften for § 46 skal lyde:

Refusjonsplikt for veg, vann og kloakk som legges av kommunen.

Alminnelige vilkår. Frafalling.

§ 46 nr. 1 første punktum skal lyde:

Hvor kommunen har lagt, omlagt eller utvidet veg — herunder offentlig plass — vannledning eller kloakk, plikter eier (fester)

## Lov om kommunale vann- og kloakkavgifter m. m.

av eiendom som støter til vegen eller som ved tiltaket får ny eller bedret atkomst, vann- eller kloakkforbindelse, å betale refusjon etter reglene i dette kapittel.

Overskriften for § 47 skal lyde:

Særskilte begrensninger av refusjonsplikten for veg, vann og kloakk.

§ 47 nr. 3 (ny) skal lyde:

3. For vannledning skal refusjonsplikten være begrenset til å dekke utgiftene ved å legge rør av inntil 150 mm diameter.

Hvor vann legges med rør av større dimensjoner enn nevnt i første ledd, kan kreves refundert et beløp som svarer til utgiftene nedsatt etter forholdet mellom refusjonspliktig og faktisk rørdiameter.

Overskriften for § 48 skal lyde:

Fordeling av refusjonsbeløp for veg, vann og kloakk.

§ 48 nr. 2 første punktum skal lyde:

Ved fordelingen anses den strekning som en enhet, hvor en sammenhengende opparbeiding eller utviding av vegen, vann- eller kloakkledningen finner sted.

§ 48 nr. 4 skal lyde:

Avgiftene til vann og kloakk som utføres som særskilt anlegg, fordeles en halvpart i forhold til eiendommenes grunnareal og en halvpart i forhold til eiendommenes tillatte utnytting.

Overskriften for § 49 skal lyde:

Vedtekts om særige fordelingsregler og om faste priser ved utlikning av refusjon for veg, vann og kloakk.

Overskriften for § 50 skal lyde:

Refusjon for veg, vann eller kloakk langs kommunegrense.

§ 50 første punktum skal lyde:

Når en kommune har lagt veg, vann eller kloakk langs grensen mellom to kommuner, kan departementet samtykke i at den gjør krav om refusjon gjeldende også overfor eiendommer i nabokommunen.

Overskriften for § 51 skal lyde:

Forfall av refusjonsbeløp for veg, vann og kloakk. Avkorting av erstatning i refusjonsbeløp.

§ 55 nr. 1 skal innledes slik:

Grunneier (fester) som har lagt veg, vann eller kloakk etter § 67, kan kreve refusjon i

samsvar med de reglene som gjelder for kommunens refusjonskrav etter §§ 46—51, med følgende endringer:

§ 57 nr. 1 bokstav b skal lyde:

om fordeling av refusjon for veg, vann eller kloakk skal skje etter en annen enhet enn den som kommunen eller vegmyndigheten har lagt til grunn, jfr. § 48 nr. 2,

Overskriften for § 65 skal lyde:

Vannforsyning.

§ 65 annet til fjerde ledd (nye) skal lyde:

Når offentlig vannledning går over eiendommen eller i veg som støter til den, eller over nærliggende areal, skal bygning som ligger på eiendommen, knyttes til vannledningen.

Hvor det etter bygningsrådets skjønn vil være forbundet med uforholdsmessig stor kostnad å gjennomføre bestemmelsene i annet ledd, eller hvor særige grunner ellers tilsier det, kan bygningsrådet med samtykke av helserådet og brannstyret godkjenne en annen ordning.

Også i andre tilfelle enn dem som er nevnt i annet ledd, kan bygningsrådet kreve at bygningen skal knyttes til offentlig vannledning når særlig hensyn tilsier det.

§ 67 skal lyde:

Vedtekts om atkomst, vann og kloakk i regulert strøk.

Ved vedtekts kan det bestemmes at tomt i regulert strøk bare kan bebygges dersom:

- a. Opparbeidd og godkjent veg fører til og langs den side av tomta hvor den har sin atkomst. Det kan ikke kreves at veggrunn blir utlagt og veg opparbeidd i større bredder enn fastsatt i § 47 nr. 1 første ledd, og
- b. hovedkloakk, herunder i tilfelle også særskilt overvannsledning, fører til og langs eller over tomta. Det kan ikke kreves lagt rør av større diameter enn 305 mm. Bygningsrådet kan med samtykke av helserådet godta kloakkforbindelse til annen hovedkloakk, og
- c. vannledning fører til og langs eller over tomta. Det kan ikke kreves lagt rør av større diameter enn 150 mm. Bygningsrådet kan med samtykke av helserådet og brannstyret godta vannforsyning fra annen vannledning.

Kommunen kan gi regler om utføringen.

Hvor vedtekts er gitt etter første ledd, skal veg, vannledning og hovedkloakk som er lagt

## Lov om kommunale vann- og kloakkavgifter m.m.

av grunneier (fester), holdes vedlike av kommunen fra det tidspunkt anlegget er ferdig og godkjent, og tilfaller da kommunen uten vederlag. Kommunen plikter likevel ikke å overta veg som ikke er opparbeidd til full bredde etter første ledd, a.

§ 81 første ledd første punktum skal lyde:

For driftsbygninger for jord- eller skogbruk som ikke er innredet til beboelse gjelder reglene i kapitlene III og IV og i § 65, *første ledd*.

§ 82 første ledd skal lyde:

For sportshytter, sommerhus, kolonihagehus o.l. bygninger som bare er beregnet på å

bebos i kortere tidsrom, samt for tilhørende uthus, gjelder reglene i kapitlene III og IV og i § 65, *første ledd*.

§ 92 første ledd første punktum skal lyde:

Reglene i § 65 *annet til fjerde ledd*, § 66 nr. 2 annet til fjerde ledd om tilknytting til offentlig *vann* og kloakk, § 68 tredje ledd, for så vidt angår avledning av grunn- og overvann, § 69 nr. 1 tredje punktum om fjerning og beskjæring av trær og beplantning, § 80 nr. 2 om bygning eller virksomhet som medfører fare eller særlig ulempe, § 103 om innehegning, § 105 om belysning og reinhold m.v. og § 106 om fyringsanlegg, piper og ventilasjonsanlegg, gjelder også i forhold til bestående bygning.

# Ot. prp. nr. 23

(1973—74)

## Lov om kommunale vann- og kloakkavgifter m. m.

Tilråding fra Miljøverndepartementet av 14. desember 1973,  
godkjent ved kongelig resolusjon samme dag.

(Foredratt av statsråd Tor Halvorsen.)

Med Ot.prp. nr. 58 for 1972-73 ble det lagt frem utkast til lov om kommunale vann- og kloakkavgifter m. m. Proposisjonen ble fremmet på grunnlag av en komitéinnstilling om finansieringsordninger for utbygging av vann- og kloakkanlegg m. v., avgitt 18. juni 1971. Innstillingen fulgte som særskilt vedlegg til proposisjonen. Proposisjonen ble ikke behandlet av Stortinget 1972-73.

Miljøverndepartementet tilrår at utkastet til lov om kommunale vann- og kloakkavgifter legges frem på ny, idet man viser til nevnte proposisjon.

Miljøverndepartementet vil spesielt peke på at forslaget forutsetter at bygningslovens bestemmelser om refusjon for utgifter til kloakk (bygningslovens §§ 46 flg.) beholdes, og at refusjonsordningen utvides til også å gjelde vannledning.

Forslaget om innføring av vann- og kloakkavgift vil ikke nødvendigjøre noen endringer i kommunenes praktisering av refusjonsreglene for kloakk.

Således vil kommunene f. eks. kunne fortsette den praksis at kommunale tomteselskap opparbeider tomteområder med veg, vann og kloakk og innkalkulerer kostnadene til dette i salgsprisen.

En lov om kommunale vann- og kloakkavgifter som foreslått vil trolig medføre at kommunene i enkelte tilfelle finner grunn til å unnlate å kreve refusjoner. Som følge av adgangen til å kreve inn avgifter vil kommunene ikke lenger se seg tvunget til å forfølge refusjonskrav som kan være tvilsomme og som kan medføre betydelig arbeid. Dette gjelder særlig i tilfelle hvor det er tvil i vurderingen om eiendommen tilføres verdauke, jfr. lovens § 46 nr. 2.

Det vises i denne sammenheng til at det for

en kommune kan fastsettes vedtekt om at lovrens refusjonsbestemmelser helt eller delvis ikke skal anvendes, jfr. bygningslovens § 3, og til lovrens § 46 nr. 3 som bestemmer at kommunen helt eller delvis kan frafalle pålagte refusjonsbeløp. Det vises også til § 49 om særlige fordelingsregler og faste priser ved utlikning av refusjon for veg, vann og kloakk.

Departementet har satt igang arbeid med de forskrifter som forutsettes gitt av Kongen i medhold av § 2 annet ledd. Disse forskriftene vil foreligge før loven trer i kraft.

I lovutkastet er det gjort to mindre redaksjonelle endringer. I § 1 første ledd annen setning er tilføyd henvisning til § 92. I bygningslovens § 67 annet ledd bokstav c erstatter «hovedvannledning» ordet vannledning.

I St.meld. nr. 17 for 1971-72 om gjennomføring av merverdiavgiftsloven og investeringsavgiftsloven bebudet Finansdepartementet at spørsmålet om avgiftsplikt for kloakkavgifter ville bli tatt opp til nærmere vurdering i forbindelse med behandling av den innstilling som ligger til grunn for lovutkastet, jfr. også Innst. S. nr. 190 for 1971-72.

Finansdepartementet tar sikte på å fremme forslag til endring i merverdiavgiftsloven som innebærer at kloakkavgifter gjøres avgiftspliktige. Kommunene vil i så fall bli belastet med 13 pst. investeringsavgift til anskaffelser istedenfor 20 pst. merverdiavgift.

Miljøverndepartementet

til rår:

At Deres Majestet godkjener og skriver under et fremlagt utkast til proposisjon til Stortinget om lov om kommunale vann- og kloakkavgifter m. m.

Lov om kommunale vann- og kloakkavgifter m.m.

**Vi OLAV**, Norges Konge,

gjør vitterlig:

Stortinget blir innbudt til å gjøre vedtak til lov om kommunale vann- og kloakkavgifter m.m. i samsvar med et fremlagt utkast.

Tilråding fra Miljøverndepartementet ligger ved i avtrykk.

Gitt på Oslo slott 14. desember 1973.

Under Vår hånd og rikets segl

**OLAV**

(L.S.)

Trygve Bratteli

Finn Midtskaug

## UTKAST

### til lov om kommunale vann- og kloakkavgifter m. m.

#### § 1.

Eier av fast eiendom plikter å betale vannavgift og kloakkavgift til kommunen for så vidt eiendommen er tilknyttet kommunal vannledning eller kloakkledning. Det samme gjelder i tilfelle bygningsrådet ifølge bygningslovens §§ 65, 66 eller 92 første ledd, har krevet eiendommen tilknyttet slike ledninger. Videre gjelder avgiftsplikten for ubebygd eiendom som bygningsrådet kunne ha krevet tilknyttet slike ledninger dersom eiendommen var bebygd. For ubebygd eiendom gjelder avgiftsplikten likevel ikke så lenge årsaken til at eiendommen ligger ubebygd er byggeforbud ifølge lov eller vedtak av offentlig myndighet eller annen særlig grunn som ikke skyldes den avgiftspliktiges forhold.

Hvor grunn er bortfestet, påhviler avgiftsplikten, med mindre annet er avtalt, festeren i stedet for grunneieren dersom grunnen er bortfestet ved arvefeste eller på så lang tid at det ennå er minst 30 år igjen av festetiden, regnet fra det tidspunkt da avgiftsplikten første gang inntrer. Det samme gjelder dersom festeren etter avtale har rett til å kreve festet forlenget for så lang tid at den samlede gjentilende festetid i tilfelle av avtale forlenges, blir 30 år.

Kommunen kan helt eller delvis frita ubebygd eiendom for avgift.

#### § 2.

Avgiftene fastsettes i form av tilknytningsavgifter og årlige avgifter.

Kongen gir forskrifter som angir rammen for avgiftenes størrelse og hovedreglene for beregning og innfordring, og kan for øvrig gi regler for gjennomføring av bestemmelsene i denne lov.

#### § 3.

Kommunestyret fastsetter i forskrift avgiftssatsene i kommunen og nærmere regler om den praktiske gjennomføring og innkreving av avgiftene.

For å bli gyldig må kommunestyrets vedtak godkjennes av fylkesmannen.

#### § 4.

Krav på avgifter etter denne lov skal med hensyn til pantesikkerhet og inndrivelse være likestilt med skatter av fast eiendom.

#### § 5.

1. Denne lov trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.
2. Fra denne lovs ikrafttreden gjøres følgende endringer i bygningslov av 18. juni 1965 nr. 7:

§ 3, annet ledd, siste punktum skal lyde:

Heller ikke kan det ved vedtekt gjøres lemperinger i bestemmelsene i §§ 65 første ledd eller 66 nr. 1.

Kapitteloverskrift for kapittel VI skal lyde: Kapittel VI. Refusjon for utgifter til veg, vann, kloakk m. v.

Overskriften for § 46 skal lyde:

Refusjonsplikt for veg, vann og kloakk som legges av kommunen.

Alminnelige vilkår. Frafalling.

§ 46 nr. 1 første punktum skal lyde:

Hvor kommunen har lagt, omlagt eller utvidet veg — herunder offentlig plass — vannledning eller kloakk, plikter eier (fester) av

eiendom som støter til vegen eller som ved tiltaket får ny eller bedret atkomst, *vann*-eller kloakkforbindelse, å betale refusjon etter reglene i dette kapittel.

Overskriften for § 47 skal lyde:

Særskilte begrensninger av refusjonsplikten for veg, *vann* og kloakk.

§ 47 nr. 3 (ny) skal lyde:

*3. For vannledning skal refusjonsplikten være begrenset til å dekke utgiftene ved å legge rør av inntil 150 mm diameter.*

*Hvor vann legges med rør av større dimensjoner enn nevnt i første ledd, kan kreves refundert et beløp som svarer til utgiftene nedsatt etter forholdet mellom refusjonspliktig og faktisk rørdiameter.*

Overskriften for § 48 skal lyde:

Fordeling av refusjonsbeløp for veg, *vann* og kloakk.

§ 48 nr. 2 første punktum skal lyde:

Ved fordelingen anses den strekning som en enhet, hvor en sammenhengende opparbeiding eller utviding av vegen, *vann*- eller kloakkledningen finner sted.

§ 48 nr. 4 skal lyde:

Av utgiftene til *vann* og kloakk som utføres som særskilt anlegg, fordeles en halvpart i forhold til eiendommens grunnareal og en halvpart i forhold til eiendommens tillatte utnytting.

Overskriften for § 49 skal lyde:

Vedtekts om særlige fordelingsregler og om faste priser ved utlikning av refusjon for veg, *vann* og kloakk.

Overskriften for § 50 skal lyde:

Refusjon for veg, *vann* eller kloakk langs kommunegrense.

§ 50 første punktum skal lyde:

Når en kommune har lagt veg, *vann* eller kloakk langs grensen mellom to kommuner, kan departementet samtykke i at den gjør krav om refusjon gjeldende også overfor eiendommer i nabokommunen.

Overskriften for § 51 skal lyde:

Forfall av refusjonsbeløp for veg, *vann* og kloakk. Avkorting av erstatning i refusjonsbeløp.

§ 55 nr. 1 skal innledes slik:

Grunneier (fester) som har lagt veg, *vann* eller kloakk etter § 67, kan kreve refusjon i samsvar med de reglene som gjelder for kommunens refusjonskrav etter §§ 46—51, med følgende endringer:

§ 57 nr. 1 bokstav b skal lyde:

om fordeling av refusjon for veg, *vann* eller kloakk skal skje etter en annen enhet enn den som kommunen eller vegmyndigheten har lagt til grunn, jfr. § 48 nr. 2,

Overskriften for § 65 skal lyde:

*Vannforsyning.*

§ 65 annet til fjerde ledd (nye) skal lyde:

*Når offentlig vannledning går over eiendommen eller i veg som støter til den, eller over nærliggende areal, skal bygning som ligger på eiendommen, knyttes til vannledningen.*

*Hvor det etter bygningsrådets skjønn vil være forbundet med uforholdsmessig stor kostnad å gjennomføre bestemmelsene i annet ledd, eller hvor særlige grunner ellers tilsier det, kan bygningsrådet med samtykke av helserådet og brannstyret godkjenne en annen ordning.*

*Også i andre tilfelle enn dem som er nevnt i annet ledd, kan bygningsrådet kreve at bygningen skal knyttes til offentlig vannledning når særlig hensyn tilsier det.*

§ 67 skal lyde:

Vedtekts om atkomst, *vann* og kloakk i regulert strøk.

Ved vedtekts kan det bestemmes at tomt i regulert strøk bare kan bebygges dersom:

- a. Opparbeidd og godkjent veg fører til og langs den side av tomta hvor den har sin atkomst. Det kan ikke kreves at veggrunn blir utlagt og veg opparbeidd i større bredder enn fastsatt i § 47 nr. 1 første ledd, og
- b. hovedkloakk, herunder i tilfelle også særskilt overvannsledning, fører til og langs eller over tomta. Det kan ikke kreves lagt rør av større diameter enn 305 mm. Bygningsrådet kan med samtykke av helserådet godta kloakkforbindelse til annen hovedkloakk, og
- c. hovedvannledning fører til og langs eller over tomta. Det kan ikke kreves lagt rør av større diameter enn 150 mm. Bygningsrådet kan med samtykke av helserådet og brannstyret godta vannforsyning fra annen vannledning.

Kommunen kan gi regler om utføringen.  
 Hvor vedtekt er gitt etter første ledd, skal veg, hovedkloakk og *hovedvannledning* som er lagt av grunneier (fester), holdes vedlike av kommunen fra det tidspunkt anlegget er ferdig og godkjent, og tilfaller da kommunen uten vederlag. Kommunen plikter likevel ikke å overta veg som ikke er opparbeidd til full bredde etter første ledd, a.

§ 81 første ledd første punktum skal lyde:

For driftsbygninger for jord- eller skogbruk som ikke er innredet til beboelse gjelder reglene i kapitlene III og IV og i § 65, *første ledd*.

§ 82 første ledd skal lyde:

For sportshytter, sommerhus, kolonihagehus o.l. bygninger som bare er beregnet på å

bebos i kortere tidsrom, samt for tilhørende uthus, gjelder reglene i kapitlene III og IV og i § 65, *første ledd*.

§ 92 første ledd første punktum skal lyde:

Reglene i § 65 *annet til fjerde ledd*, § 66 nr. 2 *annet til fjerde ledd* om tilknytting til offentlig *vann* og kloakk, § 68 tredje ledd, for så vidt angår avledning av grunn- og overvann, § 69 nr. 1 tredje punktum om fjerning og beskjæring av trær og beplantning, § 80 nr. 2 om bygning eller virksomhet som medfører fare eller særlig ulempe, § 103 om innhegning, § 105 om belysning og reinhold m.v. og § 106 om fyringsanlegg, piper og ventilasjonsanlegg, gjelder også i forhold til bestående bygning.

# Innst. O. nr. 24.

(1973–74)

## Tilråding frå kommunal- og miljøvernkomiteen om lov om kommunale vass- og kloakkavgifter m.v.

(Ot.prp. nr. 23)

Til Odelstinget.

I Ot.prp. nr. 58 for 1972–73 la Regjeringa fram forslag til lov om kommunale vass- og kloakkavgifter og forslag om endringar i bygningslova av 1965. Propositionen vart ikkje handsama av Stortinget i 1972–73 og i Ot.prp. nr. 23 for 1973–74 er framlegget til lov om kommunale vass- og kloakkavgifter fremja på nytt med to mindre redaksjonelle endringar.

Hovudmålsettinga for utbygging av kloakk-anlegg er borttransport og rensing av forureina avløpsvatn på ein slik måte at det kan gå inn i det naturlege krinslaup utan at det belastar naturens sjørensande evne for mykje, eller er til skade for helsa og trivnaden til menneske og dyr eller for miljøet elles, jfr. lov om vern mot vannforurensing § 1, Formålet med lova.

Bygging, drift og vedlikehald av kloakkanlegg vert i dag rekna som ei kommunal oppgåve jamvel om det ikkje er nokon lovregel som direkte seier dette.

Bygningslova har reglar om refusjonsplikt for dei som brukar kloakk som er lagt av kommune eller grunneigar. Etter desse reglane kan ikkje utgifter til samleanlegg (hovudleidingar, renseanlegg m.v.) krevjast refundert. Det same gjeld drifts- og vedlikehaldsutgifter. Etter dette får kommunane dekt berre ein varierande og vanlegvis liten del av kostnadene til utbygging av kloakk-anlegg.

Hovudmålsettinga for utbygginga av vassforsyningasanlegg er å sikre tilbodet av vatn for offentlig og privat bruk i tilstrekkelege mengder og av fullverdig kvalitet.

Vassforsyningasanlegg vert bygd og drive dels av private dels av det offentlege og i enkelte tilfelle i samarbeid mellom private og offentlege instansar. Det må difor kunne seiast at utbygging av vassforsyningasanlegg i dag ikkje kan reknast som ei typisk communal oppgåve. Mange kommunar som leverar vatn til innbyggjarane krev betaling for vassforsyninga. Denne betalinga dekkjer i varierande grad kommunens kostnader til bygging, drift

og vedlikehald av anlegga. Ein har i dag ikkje noko felles betalingssystem for vassforsyning.

Dei kostnadene som ikkje vert dekte ved refusjonssystemet eller tomtepoltiske verkemiddel, vert dekte over dei almenne kommunebudsjetta slik at utgiftene vert utlikna på alle skatteinntektarane i kommunen. Dette fører til at alle skatteinntektarane er med og betalar for kommunale vass- og kloakkanlegg som berre ein del av innbyggjarane er knytte til. I enkelte tilfelle vert det på visse vilkår gjeve serlege tilskott frå staten eller lån frå statsbankar eller andre kredittinstitusjonar til finansiering av vassforsyningasanlegg.

Dei noverande lovfeste og ikkje lovfeste finansieringsordningar er etter departementet si mening ikkje føremålstenlege eller tilstrekkelege til å oppnå målsettinga om ei fullnøyande vassforsyning og utbygging av kloakkanlegg i løpet av relativt kort tid. Det er presserande behov for å få i stand ei ordning som gir kommunane ein heilt annan mulighet enn dei har i dag til å forsegre arbeidet med bygging av vass- og kloakkanlegg.

Den ordninga som departementet tilrår, byggjer på det prinsipp at brukarane av fast eigedom fullt ut skal dekkje alle kostnader i samband med vassforsyning- og kloakkanlegg.

Framlegget frå departementet er prega av at ein har funne det naudsint å gi kommunane ein lovbestemt heimel for snarast å kunne krevje kostnadene til vass- og kloakkanlegg dekt.

Som utgangspunkt skal kostnadene delast slik at dei viser kor mykje det kostar å føre vatn og kloakkleidingar til kvar einskild eigedom. Dette utgangspunktet kan ikkje følgjast heilt kategorisk idet utrekningane over kva kvar einskild måtte betale i så fall ville føre til ordningar som vanskeleg kunne gjennomførast i praksis.

Departementet finn det difor viktig å tilgodesjå dei sterke ønskja frå kommunane om å få til ei ordning som er relativt enkel å praktisere. Ein har på denne bakgrunn gjort ei avveging mellom målsettinga om ei mest mogeleg rettferdig fordeling av kostnadene og målsettinga om å få i

stand ei ordning som er administrativ enkel å gjere seg nytte av for kommunane.

Denne avveginga har resultert i at departementet gjer framlegg om ein eigen lov om kommunale vass- og kloakkavgifter kombinert med framlegg om å gjere dei någjeldane reglar i bygningslova om refusjon gjeldande også for vassleidingar. Dette vil føre til at kommunane får lovheimel til å kreve kostnadene til anlegg som er felles for fleire bustadområde m.v. (eksterne anleggsutgifter og utgifter til drift og vedlikehald) dekt av brukarane av fast eigedom gjennom eit avgiftssystem. Kostnadene til utbygging av vass- og kloakkanlegg innan kvart einskild bustad- eller utparselleringsområde skal dekkjast med refusjonar eller pålegg om utført arbeid.

På denne måten vert målsettinga om å dele kostnadene slik at dei best mogeleg viser kor mykje det kostar å føre vatn og kloakk til kvar einskild eigedom, serleg tilgodesett ved framlegget om å halde på det nåverande refusjonssystem og i tillegg gjere det gjeldande for vassleiding. Målsettinga om å setja i verk ei ordning som er administrativ enkel å gjennomføre for kommunane er serleg tilgodesett ved framlegget om å innføre ei avgiftslov med føresegner.

Avgiftene skal fastsetjast i form av tilknytningsavgifter og årlege avgifter. Tilknytningsavgifta skal vere ei eingongsavgift, og det vert føresett at det skal betalast tilknytningsavgift berre for eigedom som det er bygd på. Departementet seier at eigar (festar) av grunn som det ikke er hus på, men der vatn og kloakk er ført fram, og skal ileggjast avgifter (årlege avgifter). Dersom det ikkje er ønskjeleg at ein eigedom vert utbygd trass i at vatn og kloakk er ført fram, kan kommunestyret heilt eller delvis fråfalle kravet om refusjon og/eller avgift. Etter lovframlegget skal Kongen gi føresegner som m.a. set fast ramma for storleiken på avgiftene og gir hovudreglar for utrekning av dei.

Det vert føresett i proposisjonen at industribedrifter m.v. som gjer det naudsynt med serlege rensetiltak sjølv skal koste desse anlegga i tillegg til dei vanlege refusjons- og avgiftspålegg som gjeld for kvar eigedom. Dette er i samsvar med prinsippet om at den som forureinar skal betale kostnadene med rensetiltak.

Etter § 46 nr. 3 i bygningslova kan plikta til å betale refusjon for veg og kloakk som er lagt av kommunen falle bort heilt eller delvis etter vedtak i kommunestyret. Dette gjeld og refusjon for vassleidingar.

Departementet viser i proposisjonen til side 23 i Eliassen-komiteen si tilråding der det m.a. heiter:

"Komiteen har drøftet hvorvidt det med en lovfestet plikt til forbrukerne å betale de forannevnte kommunaltekniske anlegg bør overveies å foreslå endringer i byskattelovens §§ 1–9 og i skattelov for landet §§ 6–14 forsåvidt angår utligning av eiendomsskatt. Komiteen antar at det selvkostprinsipp som i denne innstilling foreslås gjennomført for vann og kloakk vil nødvendiggjøre at de någjeldende regler for utligning av eiendomsskatt blir tatt opp til nærmere vurdering."

Departementet føreset at dette vert vurdert i samanheng med det vidare arbeid med spørsmålet om skattlegging av bustader på bakgrunn av innstillinga fra "boligbeskatningskomiteen".

Eliassen-komiteen skulle og vurdere spørsmålet om støtte til vass- og kloakkanlegg. Komiteen gjorde framlegg om statstilskott til bygging av vass- og kloakkanlegg der betydelege samfunnsmessige interesser krev andre og dyrare løysingar enn det som lokalt kan synast naturleg. Spørsmålet om statsstøtte er nemnt i mange av dei innkomne fråsegner. I fråsegnna frå Kommunaldepartementet s. 3 i proposisjonen heiter det såleis: "Det må antas at en overgang til full inndekning fra brukerne av avgifter til vannforsyning og avløp i noen grad vil føre til en viss forvridning av boutgiftene til dels i uønsket retning. Kommunaldepartementet vil peke på at den nye bostøtteordning, jfr. Stortingets vedtak av 12. juli 1972, vil kunne bøte på enkelte skjevheter som måtte oppstå.

Også ut fra et distriktpolitisk synspunkt er det i prinsippet ønskelig å overføre utgiftene til vann- og kloakkanlegg på de enkelte brukere. Det er imidlertid av hensyn til kommunene i de svake distrikter nødvendig å kunne fastsette tilskott og avgifter fra brukere på et lavere grunniag enn anleggets reelle kostnad. En har eksempler på vannverk som er ønskelig på distriktpolitisk grunniag, men der kostnadene på grunn av topografi, ugunstig klima m.v. er så vidt høye at de vil skape en urimelig ulikhet i forhold til andre distrikter om kostnadene fullt ut belastes brukerne."

I mange av dei fråsegogene som er komne inn, er det gjeve utsyn for at staten bør dekke ein del av kostnadene for å unngå at bukostnadene blir for høge. Det er og lagt vekt på at tilskott frå staten vil føre til ei raskare utbygging av dei kommunale anlegg enn tilfellet ville være ved full sjøfinansiering.

I vårsesjonen vil departementet gjere framlegg om retningsliner for lån og tilskott til kommunale kloakk- og renovasjonsanlegg og til tiltak mot forureining av eldre industri. Proposisjonen om tiltak mot forureining av eldre industri og Stor-

tingsmeldinga om lån og tilskott til kommunale kloakk- og renovasjonsanlegg vil verta sett i samband med denne innstillinga.

#### Komiteen sine merknader.

*Komiteen* er samd med departementet i at dei noverande finansieringsordninga for bygging og drift av vassverk og kloakkanlegg ikkje er tilstrekkelege for kommunane dersom dei skal byggje ut ei fullnøyande vassforsyning og kloakkanlegg i løpet av kort tid, noko som det er behov for.

*Komiteen* meiner som departementet at den nye ordninga må bygge på sjølkostprinsippet, slik at brukarane av fast eigedom i prinsippet skal dekkje alle kostnader i samband med vassforsyning og kloakkanlegg.

Men på grunn av dei store geografiske variasjonar i busettingsmønster, topografi, klima m.v. ville det føre til urimeleg ulikskap i bukostnadene om alle utgiftene til vassforsyning og kloakkanlegg skulle belastast brukarane over alt i landet. Det kunne vidare føre til uheldige og urimelege forvridningar i bukostnadene og seinke utbygginga av slike anlegg spesielt i grisgrendte strok av landet. *Komiteen* føreset difor at det vert gjeve statsstønad til vassforsynings- og kloakkanlegg som kan medverke til å jamne ut kostnadene og stimulere til ei raskare utbygging av vassverk og kloakkanlegg i økonomisk veike kommunar og til løysingar som er ønskjelege sett frå ein distriktpolitisk synsstad. Statsstøtten må vere slik at dei grisgrendte områda ikkje vert därlegare stilt enn før. Statsstøtte må kunne gjevast både til private og kommunale anlegg.

*Komiteen* viser i denne samanheng til den varsle stortingsmelding om lån og tilskott til kommunale kloakk- og renovasjonsanlegg og til gjeldande ordninga med støtte til vassforsyningasanlegg over Landbruksdepartementet og Fiskeridepartementet sine budsjett. Vidare til løyingar til kommunale utbyggingstiltak over Kommunaldepartementet sitt budsjett. På Kommunalbanken sitt innvilningsbudsjett for 1974 er avsett 270 mill. kroner til andre kommunale formål. Av denne summen er det rekna med at 60 mill. kroner vert utlånt til renovasjons-, kloakk- og vassanlegg. På grunn av dei betydelege utbyggingsoppgåver som kommunane står framføre når det gjeld vassverk, kloakkrenseanlegg m.v. er det etter *Komiteen* si meining naudsynt med ei betring av det offentlege lånetilbodet til slike føremål.

*Komiteen* er samd med departementet i at det vert innført ein eigen lov om kommunale vass- og kloakkavgifter, og at dei noverande refusjonsreglar

i bygningslova for kloakk, vert gjort gjeldande for vassleidingar og. Derved vil kommunane få eit felles innkrevingssystem og lovheimel til å krevje kostnadene til vassforsyning- og kloakkanlegg dekt. *Komiteen* er samd med departementet i at innføring av vass- og kloakkavgifter ikkje gjer det naudsynt med endringar i praktiseringa av refusjonsreglane for kloakk. Dei kommunale tomte-selskapa vil kunne halde fram som før. Dei kan arbeide opp tomteareal med veg, vatn, kloakk og kalkulere kostnadene inn i salgsprisen på tomtene. Vidare vert det som før høve til å skipe og drive private vassverk og kloakkanlegg.

Gjennom eit kombinert system med avgifter og refusjonar vil administrasjonen verte forholdsvis enkel og ordninga verke rettvis mellom innbyggjarane. Likevel er *Komiteen* av den meining at det er mykje som talar for at kommunaltekniske avgifter som vass- og kloakkavgift, renovasjonsavgift, feiaravgift, vegrefusjonar m.v. vert samla i ein sams lov. Det er grunn til å tru at administrasjonsutgiftene for kommunane på den måten ville verte mindre. *Komiteen* vil difor be departementet om å arbeide vidare med førebuinga av ein slik felles lov.

*Komiteen* sluttar seg til departementet sitt framlegg om at kloakk- og vassavgiftene vert basert på tilknytningsavgifter og årlege avgifter, og at Kongen gjennom forskrifter set fast råma for storleiken på avgiftene og hovudreglane om utrekning og innkreving.

Storleiken på avgiftene i den einskilde kommunen skal fastsetjast av kommunestyret. *Komiteen* sluttar seg til dette. *Komiteen* føreset at innanfor den einskilde kommunen vert det høve til ei fleksibel praktisering av avgiftssystemet, t.d. ved differensierte avgifter etter kva eigedom, verksemd eller busetnad det gjeld. Vidare må kommunane stå relativt fritt når det gjeld tilhøvet mellom årlege avgifter og tilknytningsavgifter og dei må ha høve til å nytte seg av avgifter til å dekkje utgifter som kunne vore dekt etter refusjonsreglane i bygningslova. Kommunane må også ha høve til å innføre sjølkostprinsippet gradvis. *Komiteen* vil så fast at prinsippet om sjølkost ikkje fører til nokon plikt til for kommunane å kreve inn avgifter som fullt ut dekkjer dei faktiske kostnadene. Dei kommunane som ønskjer det, må som før kunne ta ein del av kostnadene til vassverk og kloakkutbygging over kommunebudsjettet.

*Komiteen* seier seg samd med departementet i at det vert gjort ei endring i meirverdiavgiftslova slik at kloakkavgifter vert gjort avgiftspliktige. Kom-

munane vil på den måten verte belasta med 13 % investeringsavgift ved innkjøp istandenfor 20 % meirverdiavgift.

*Komiteen* vil peike på at det for å få i stand fullnøyande vassforsyning og kloakkering og samordning av vassforsynings- og kloakkanlegg kan verte naudsnyt for kommunane å ta over private anlegg. Etter det *komiteen* kan sjå er det ikkje klårt om det er heimel for å pålegge kommunane å overta slike anlegg eller om kommunane har lovheimel til å overta dei. *Komiteen* ber difor departementet å vege på om det trengs ein slik heimel og i tilfelle gjere framlegg om dei naudsnyte lovendringar.

Det er kommunane som gjennom generalplanen fastlegg det detaljerte busettingsmønsteret.

*Komiteen* vil likevel nemne at miljøomsyn kan føre til ein for sterk konsentrasjon av busettinga, t.d. for å utnytte sentrale kommunale renseanlegg. *Komiteen* viser i denne samanheng til at alternative toalettsystem er under utprøving og at desse kan få større aktualitet etter kvart.

Den forsking som er utført på dette område viser etter *komiteen* si meining at det er mogeleg å setje i verk effektive rensemetodar for avløpsvatn frå spreidd busetnad og frå mindre bustadfelt, t.d. ved enkle metodar med infiltrasjon i grunnen, der dei geologiske tilhøva ligg til rette for det, eller ved utbygging av enkle sandfiltreringsanlegg. Kommunane bør etter *komiteen* si meining hjelpe til ved slike løysingar. Etter *komiteen* si meining bør statsstønaden leggjast opp slik at kommunane ser seg økonomisk i stand til å legge ut mindre bustadfelt på lite produktiv mark. Dette under føresetnad av at avlaup vert ordna på fullnøyande måte.

*Komiteen* er merksam på at innføring av sjøkostprinsippet kan føre til at kommunane vert freista til å ta i bruk dei billegaste og mest sentralt lokaliserte utbyggingsareala for å halde byggjekostnadene nede. *Komiteen* vil i denne samanheng uttale at ei anna fordeling av utgiftene til vass- og kloakkanlegg ikkje må svekkje vernet av våre sparsame matjordressursar.

*Komiteen* vil streke under at vilkåra for utslepp, krav til rensing, tidsfristar m.v. etter lov om vern mot vannforensing må praktiserast med smidighet og skjønsem. Det må takast rimelege omsyn til at tilhøva er sers mangslungne i vårt land. Der det er gode sjøresipientar og relativt lite belastning må det stillast mindre krav både til rensing og til fristar for gjennomføring enn i byar og ved større industrianlegg. Såleis bør det kunne gjevast løyve

til utslepp av vanleg hushaldningskloakk frå spreidd busetnad uten rensing, etter ei konkret vurdering av kvar einskild sak.

I grenseelvar kan det vere utslepp frå to, eller fleire land. *Komiteen* vil peike på behovet for samarbeid om løysing av slike utsleppssaker. *Komiteen* vil i denne samanheng vise til framlegg til miljøvernkonvensjonen mellom Norge, Sverige, Danmark og Finland.

*Komiteen* vil gi uttrykk for at det hastar med å setje i verk den administrasjonsordning for forurensingssaker som er vedtatt i samband med budsjettet for 1974, slik at ein større del av avgjerdene i utsleppssaker kan verte tekne lokalt.

*Komiteen* meiner og at det er ønskjeleg at departementet snarast råd tek stilling til innstillinga om nye forskrifter for kloakkutslepp frå "spredt bolig- og fritidsbebyggelse". Dersom denne komiteeinnstillinga vert sett ut i livet, vil sakforehavinga for utsleppssaker frå spreidd busetnad- og fritidsbustader verte enklare og dei lokale organ vil få meir å seie.

Når kommunane no vil få lovheimel til å krevje kostnadene til vass- og kloakkanlegg dekt, kan ikkje kommunale ytingar på dette område leggjast til grunn for utskriving av eigedomsskatt lenger. Dersom ikkje eigedomsskatten eller andre skattar vert minska, vil innføring av sjøkostprinsippet for vass- og kloakkanlegg føre til ein auke i skatte- og avgiftstrykket for mange skattytarar. *Komiteen* er difor av den meining at eigedomsskatten bør revurderast.

*Komiteens medlemmer Berntsen, Mellesmo, Myklevoll, Myrvoll, Nilsen, Stenberg, Versto, Vågsnes, With og Øverland* vil i denne samanheng visa til at spørsmålet om eigedomsskatt etter någjeldande reglar er tatt opp i tilrådinga frå Eliassen-komiteen, som uttalar at "det selvkostprinsipp som foreslåes gjennomført for vann og kloakk, vil nødvendiggjøre at de någjeldende regler for utligning av eiendomsskatt blir tatt opp til nærmere vurdering".

*Desse medlemer* vil også visa til at departementet føreset dette spørsmål vurdert i samanheng med det vidare arbeid med bustadskatteklikninga med grunnlag i innstillinga frå "Boligbeskatningskomiteen". *Desse medlemer* vil koma tilbake til spørsmålet om eigedomsskatten som skatteform når den varsia utgreiinga frå departementet ligg føre.

*Mindretalet i komiteen, Buvik, Hagen, Lønningdal og Skulberg*, meiner at eigedomsskatten er ei uehdlig skatteform. Den er ein brutto skatt som

står i motstrid til evneprinsippet som skattelovgjevinga bør byggje på. *Desse medlemer* meiner difor prinsipielt at eigedomsskatten ikkje bør utvidast, men etter kvart byggjast ned. I første omgang bør eigedomsskatten reduserast tilsvarende auken i kommunale inntekter på grunn av innføring av sjøkostprinsippet på vassverk og kloakk-anlegg.

*Desse medlemer* viser i denne samanheng til ei mindretalsfråsregn i innstillinga frå den komiteen som har vurdert skattlegging av bustader (N.O.U. 1973:3 side 234 og 235) der mindretalet har gjeve uttrykk for at ”å legge en slik særskatt nettopp på en sosialt ønskverdig formuesform som boliger, synes spesielt tvilsomt”.

Mindretalet har vidare gjeve uttrykk for det prinsipielle syn at ”eiendomsskatten ikke bør utvides, men fortrinnsvis nedtrappest. Forsåvidt gjelder jord- og skogeiendommer er man av den absolutte oppfatning at eiendomskatt og matrikkelskatter bør oppheves. Det må imidlertid tas hensyn til at eiendomsskatten for mange bykommuner utgjør et vesentlig bidrag til kommunens inntekter, og at provenyet ikke kan tas bort uten at kommunene kan få full dekning på annen måte.”

Den 28. mars tok *komiteen* imot brev frå det kgl. Miljøverndepartementet sålydande:

”Utkast til lov om kommunale vann- og kloakkavgifter. Ot.prp. nr. 23 for 1973–74.

Det vises til konferanser med stortingsrepresentant Arnt Hagen.

Ved utforminga av utkast til lov om kommunale vann- og kloakkavgifter § 1 første ledd tok Miljøverndepartementet sikte på at avgiftsplikten skal rette seg mot alle eiendommer som betjenes av kommunalt vann- og kloakanlegg og under visse forutsetninger, eiendommer som kan betjenes av slike anlegg.

Etter at lovutkastet ble fremmet i statsråd 14. desember 1973 er en blitt oppmerksom på at det etter lovutkastets ordlyd vil kunne reises tvil om avgiftsplikten omfatter også eiendommer som indirekte, dvs. via privat samleledning, er tilknyttet kommunale vann- og kloakkanlegg. Slik tvil vil kunne oppstå i de tilfeller hvor en gruppe eiendommer direkte er tilknyttet en privat samleledning og deretter koples inn på kommunal ledning i noen avstand fra eiendommene.

Det synes ikke å være saklig grunn til at eiendommer av slik beskaffenhet blir stilt i en annen stilling avgiftsmessig enn de eiendommer som direkte er tilknyttet kommunal ledning. For å avskjære enhver tvil om avgiftspliktenes utstrekning på dette punkt, har departementet utarbeidet et forslag til tilføyelse til lovutkastets § 1 første ledd første setning som lyder (understrekket): ”Eier av fast eiendom plikter å betale vannavgift og kloakkavgift til kommunen for så vidt eiendommen er tilknyttet kommunal vannledning eller kloakk-ledning direkte eller via privat samleledning.”

Miljøverdepartementet tør anmode Stortingets Kommunal- og miljøvernkomité overveie å opppta ovennevnte tilføyelse som eget forslag.”

*Komiteen* har vurdert om ein kunne rydde tvilen om avgrensinga av avgiftsplikta av vegen ved å nemne dette i premissane, men er komen til den konklusjon at den vil ta opp det tillegg til lovteksten som departementet nemner i brevet slik at § 1 første setning i første leden får denne ordlyd:

Når ein fast eigedom har tilknyting til kommunal vass- eller kloakkleding anten beinveges eller gjennom privat samleleding, har eigaren skyldnad til å svare vass- og kloakkavgift til kommunen.

*Komiteen* viser til det som er sagt ovanfor og rår Odelstinget til å gjere slikt

#### vedtak til lov om kommunale vass- og kloakkavgifter.

##### § 1.

Når ein fast eigedom har tilknyting til kommunal vass- eller kloakkleding, anten beinveges eller gjennom privat samleleding, har eigaren skyldnad til å svare vass- og kloakkavgift til kommunen. Det same gjeld når bygningsrådet med heimel i bygningslova §§ 65, 66 eller 92 første leden, har kravd at eigedomen skal ha slik tilknyting. Avgift kan krevjast jamvel av eigedom som det ikkje er hus på, når bygningsrådet kunne kravd tilknyting til slike leidingar om det hadde vore hus på eigedomen. Er det ikkje bygd på eigedomen av di det, i lov eller i vedtak av offentleg styresmakt, er sett forbod mot bygging, kan det ikkje krevjast avgift så lenge forbodet gjeld. Det same gjeld når byggjehindringa er annan serleg grunn som eigaren ikkje har ansvaret for.

Når ikkje anna er avtala, skal avgift for bortfest grunn svarast av festaren og ikkje av eigaren, i fall festaren har arvefeste eller festerett for så lang tid at det er att minst 30 år av festetida rekna frå den tid avgiftsskyldnaden kom opp. Det same gjeld når avtala gjev festaren rett til å krevja festetida lengd så mykje at det vert att ei festetid på minst 30 år som nemnt, om festaren gjer bruk av retten sin.

Kommunen kan ta bort alt eller noko av avgifta for eigedom som det ikkje er hus på.

##### § 2.

Avgiftene skal vera eingongsavgifter for tilknyting og årlege avgifter.

Kongen fastset i forskrift råma for avgiftene og

hovudreglane om utrekning og innkreving. Likeins kan Kongen fastsetje andre føresegner til gjennomføring av lova.

### § 3.

Kommunestyret fastset i forskrift storleiken på avgiftene i kommunen og gjev nærmere reglar om gjennomføring av avgiftsvedtaket og innkreving av avgiftene. Kommunestyrevedtaket gjeld ikkje før det er godkjent av fylkesmannen.

### § 4.

Krav på avgift etter denne lova har same pantetrygd som skatt på fast eigedom og kan søkjast inn på same måte.

### § 5.

1. Kongen fastset kva tid lova tek til å gjelde.
2. Når lova vert sett i kraft er bygningslova 18. juni 1965 nr. 7 endra såleis:

§ 3, annet ledd, siste punktum skal lyde:

Heller ikke kan det ved vedtekt gjøres lempinger i bestemmelsene i §§ 65 første ledd eller 66 nr. 1.

Kapitteloverskrift for kapittel VI skal lyde: Kapittel VI. Refusjon for utgifter til veg, vann, kloakk m.v.

Overskriften for § 46 skal lyde:

Refusjonsplikt for veg, vann og kloakk som legges av kommunen.

Alminnelige vilkår. Frafalling.

§ 46 nr. 1 første punktum skal lyde:

Hvor kommunen har lagt, omlagt eller utvidet veg — herunder offentlig plass — vannledning eller kloakk, plikter eier (fester) av eiendom som støter til vegen eller som ved tiltaket får ny eller bedret atkomst, vann- eller kloakkforbindelse, å betale refusjon etter reglene i dette kapittel.

Overskriften for § 47 skal lyde:

Særskilte begrensninger av refusjonsplikten for veg, vann og kloakk.

§ 47 nr. 3 (ny) skal lyde:

3. For vannledning skal refusjonsplikten være begrenset til å dekke utgiftene ved å legge rør av inntil 150 mm diameter.

Hvor vann legges med rør av større dimensjoner enn nevnt i første ledd, kan kreves refundert et beløp som svarer til utgiftene nedsatt etter forholdet mellom refusjonspliktig og faktisk rør-diameter.

Overskriften for § 48 skal lyde:

Fordeling av refusjonsbeløp for veg, vann og kloakk.

§ 48 nr. 2 første punktum skal lyde:

Ved fordelingen anses den strekning som en enhet, hvor en sammenhengende opparbeiding eller utviding av vegen, vann- eller kloakkledningen finner sted.

§ 48 nr. 4 skal lyde:

Av utgiftene til vann og kloakk som utføres som særskilt anlegg, fordeles en halvpart i forhold til eiendommens grunnareal og en halvpart i forhold til eiendommens tillatte utnytting.

Overskriften for § 49 skal lyde:

Vedtekt om særlige fordelingsregler og om faste priser ved utlikning av refusjon for veg, vann og kloakk.

Overskriften for § 50 skal lyde:

Refusjon for veg, vann eller kloakk langs kommunegrense.

§ 50 første punktum skal lyde:

Når en kommune har lagt veg, vann eller kloakk langs grensen mellom to kommuner, kan departementet samtykke i at den gjør krav om refusjon gjeldende også overfor eiendommer i nabokommunen.

Overskriften for § 51 skal lyde:

Forfall av refusjonsbeløp for veg, vann og kloakk. Avkorting av erstatning i refusjonsbeløp.

§ 55 nr. 1 skal innledes slik:

Grunneier (fester) som har lagt veg, vann eller kloakk etter § 67, kan kreve refusjon i samsvar med de reglene som gjelder for kommunens refusjonskrav etter §§ 46–51, med følgende endringer:

§ 57 nr. 1 bokstav b skal lyde:

om fordeling av refusjon for veg, vann eller kloakk skal skje etter en annen enhet enn den som kommunen eller vegmyndigheten har lagt til grunn, jfr. § 48 nr. 2,

Overskriften for § 65 skal lyde:

Vannforsyning.

§ 65 annet til fjerde ledd (nye) skal lyde:

Når offentlig vannledning går over eiendommen eller i veg som støter til den, eller over nærliggende areal, skal bygning som ligger på eiendommen, knyttes til vannledningen.

*Hvor det etter bygningsrådets skjønn vil være forbundet med uforholdsmessig stor kostnad å gjennomføre bestemmelsene i annet ledd, eller hvor særlige grunner ellers tilsier det, kan bygningsrådet med samtykke av helserådet og brannstyret godkjenne en annen ordning.*

*Også i andre tilfelle enn dem som er nevnt i annet ledd, kan bygningsrådet kreve at bygningen skal knyttes til offentlig vannledning når særlig hensyn tilsier det.*

§ 67 skal lyde:

Vedtekt om atkomst, vann og kloakk i regulert strøk.

Ved vedtekt kan det bestemmes at tomt i regulert strøk bare kan bebygges dersom:

- a. Opparbeidd og godkjent veg fører til og langs den side av tomta hvor den har sin atkomst. Det kan ikke kreves at veggrunn blir utlagt og veg opparbeidd i større bredder enn fastsatt i § 47 nr. 1 første ledd, og
- b. hovedkloakk, herunder i tilfelle også særskilt overvannsledning, fører til og langs eller over tomta. Det kan ikke kreves lagt rør av større diameter enn 305 mm. Bygningsrådet kan med samtykke av helserådet godta kloakkforbindelse til annen hovedkloakk, og
- c. hovedvannledning fører til og langs eller over tomta. Det kan ikke kreves lagt rør av større diameter enn 150 mm. Bygningsrådet kan med samtykke av helserådet og brannstyret godta vannforsyning fra annen vannledning.

Kommunen kan gi regler om utføringen.

Hvor vedtekt er gitt etter første ledd, skal veg, hovedkloakk og *hovedvannledning* som er lagt av grunneier (fester), holdes vedlike av kommunen fra det tidspunkt anlegget er ferdig og godkjent, og tilfaller da kommunen uten vederlag. Kommunen plikter likevel ikke å overta veg som ikke er opparbeidd til full bredde etter første ledd, a.

§ 81 første ledd først punktum skal lyde:

For driftsbygninger for jord- eller skogbruk som ikke er innredet til beboelse gjelder reglene i kapitlene III og IV og i § 65, *første ledd*.

§ 82 første ledd skal lyde:

For sportshytter, sommerhus, kolonihagehus o.l. bygninger som bare er beregnet på å bebos i kortere tidsrom, samt for tilhørende uthus, gjelder reglene i kapitlene III og IV og i § 65 *første ledd*.

§ 92 første ledd første punktum skal lyde:

Reglene i § 65 *annet til fjerde ledd*, § 66 nr. 2 annet til fjerde ledd om tilknytting til offentlig vann og kloakk, § 68 tredje ledd, for så vidt angår avledning av grunn- og overvann, § 69 nr. 1 tredje punktum om fjerning og beskjæring av trær og beplantning, § 80 nr. 2 om bygning eller virksomhet som medfører fare eller særlig ulykke, § 103 om innhegning, § 105 om belysning og reinhold m.v. og § 106 om fyringsanlegg, piper og ventilasjonsanlegg, gjelder også i forhold til bestående bygning.

Oslo, i kommunal- og miljøvernkomiteen, den 5. april 1974.

Arne Nilsen,  
formann.

Arnt Hagen,  
ordførar.

Kirsten Myklevoll,  
sekretær.