Om faktura for vann- og avløpsgebyrer er enkeltvedtak

Generelt

Plikten til å betale vann- og avløpsgebyrer ved tilknytning til kommunalt VA-anlegg følger av lov om kommunal vass- og avløpsanlegg av 16. mars 2012 (vass- og avløpsanleggslova) § 3: "Når ein fast eigedom har tilknyting til kommunal vass- eller avløpsleidning (…) har eigaren skyldnad til å svare vass- og avløpsgebyr til kommunen*".* Det følger videre av § 4 at rammene for gebyrene (tilknytnings- og årsgebyr), samt regler for utregning og innkreving, skal fastsettes i forskrift. Reglene for beregning av vann- og avløpsgebyr fastsettes av den enkelte kommune i forskrift gitt med hjemmel i forurensningsforskriften § 16-1. Forurensningsforskriften kapittel 16 inneholder retningslinjer for fastsettelsen av gebyrene, men med mulighet for kommunen til å velge mellom ulike beregningsløsninger. Gebyrene kan fastsettes ut fra eiendommens/boenhetens areal, faktisk forbruk eller en todelt løsning med en fast og en variabel del.[[1]](#footnote-1) Den enkelte kommune vil gjennom den lokale forskriften ha valgt en av disse modellene som hovedløsning.

Ved flere tilfeller har det blitt reist spørsmål om selve utskrivingen av faktura for vann- og avløpsgebyrer er å anse som et enkeltvedtak i henhold til forvaltningsloven § 2 bokstav b. I både 1998 og 2002 la daværende Statens Forurensningstilsyn (nå: Miljødirektoratet) til grunn at «[d]ersom selve utskrivingen er et resultat av et vedtak truffet individuelt overfor den enkelte gebyrpliktige, vil det være et enkeltvedtak …».[[2]](#footnote-2) Det avgjørende for spørsmålet om utskrivingen av faktura er å anse som enkeltvedtak, blir derfor hvordan kommunen har utformet gebyrforskriften. I brev av 31.mai 2002[[3]](#footnote-3) uttaler daværende Statens forurensningstilsyn videre:

 "De fleste kommuner har (…) utformet gebyrforskriften slik at utskrivningen av gebyret følger helt automatisk av forskriften, uten at det foretas noen rettslige eller faktiske vurderinger. Det er forskriften som er bestemmende for rettigheter og plikter, og det er derfor ikke naturlig å se selve utskrivningen av gebyret som et vedtak".

Den forståelse som er lagt til grunn de siste tjue årene, og som også er den som kommer til uttrykk i lovavdelingens uttalelse fra 15. april 2019, er dermed at utskrivningen av faktura ikke er å anse som et enkeltvedtak når beregningen gjøres helt skjematisk som følge av forskriften. Dersom man derimot har utformet den lokale forskriften slik at det må foretas en individuell vurdering av grunnlaget for og utregningen av gebyret, vil det være et enkeltvedtak som skal behandles i tråd med saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven kapittel IV-VI, og som det kan klages på i tråd med forvaltningsloven § 28.

Det skal for ordens skyld nevnes at det er lagt til grunn at vedtak om oppgjørskorreksjoner er å anse som enkeltvedtak, som må følge reglene i forvaltningsloven kapittel IV-VI.

Professor emeritus Jan Fridthjof Bernt har uttalt i blant annet Kommunal Rapport 14. mai 2019 at han oppfatter den etablerte forståelse som en "innskrenkende tolking" og videre at:

"Plikten til å betale gebyr begynner ikke å løpe før det foreligger en faktura eller annen melding fra forvaltningen om dette, og for borgeren er det da ganske likegyldig om gebyrfastsettelsen er basert på et generelt regelverk eller en mer individualisert vurdering".

Det kan innvendes mot professor Bernts uttalelse at plikten ikke etableres ved fakturaen, men følger som nevnt av vass- og avløpsanleggslova § 3. Gebyrene fastsettes som oftest verken av "generelt regelverk" eller "individualisert vurdering", men ut fra spesifiserte regler i forskrift. Miljødirektoratet oppfatter med andre ord professor Bernts uttalelser som prinsipielle uttalelser på generelt grunnlag, som ikke i tilstrekkelig grad tar høyde for det særskilte systemet for vann- og avløpsavgifter.

Selv om utskriving av faktura således som oftest ikke vil være å anse som et enkeltvedtak, er Miljødirektoratet likevel enig med professor Bernt i at det er viktig å sikre de hensyn som ligger bak saksbehandlingsreglene og klageadgangen nedfelt i forvaltningsloven kapittel IV-VI. Hensynet til forutsigbarhet er ivaretatt ved at man finner spesifiserte regler om utregningen i den lokale forskriften. Miljødirektoratet erfarer også at mange kommuner har tydelig informasjon om dette på sine hjemmesider.[[4]](#footnote-4) En utfordring med at reglene i forvaltningsloven kapittel IV-VI som utgangspunkt ikke kommer til anvendelse, er imidlertid å vite hvordan man kan gå frem når man mener det er feil ved fakturaen. Reglene om klage og omgjøring i forvaltningsloven kapittel VI gjelder kun for enkeltvedtak. God forvaltningsskikk tilsier likevel at man bør sikre borgerne en mulighet til å rette innsigelser mot fakturaen.

Dersom vann- og avløpsgebyrene beregnes ut fra boligens areal, og man mener det er feil ved det registrerte areal, kan dette søkes rettet ved å henvende seg til den etaten som er ansvarlig for matrikkelen. I tråd med forvaltningens veiledningsplikt vil det være hensiktsmessig å opplyse om dette i forbindelse med fakturering. I tillegg eller alternativt kan man oppgi kontaktinformasjon til vann- og avløpsetaten, slik man eksempelvis gjør på flere kommuners hjemmesider. Det kan da både fungere som en kanal for å veilede borgerne, og en mulighet for borgeren til å rette innsigelser direkte til den etaten som er ansvarlig for utskriving av fakturaen. Kommunene har mulighet til å opprette slike kanaler, uavhengig av saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven, når det er til borgernes fordel.

1. Se forurensningsforskriften § 16-4. [↑](#footnote-ref-1)
2. Se saksnr. 2002/716-2 og 94/8006. [↑](#footnote-ref-2)
3. Saksnr. 2002/716 [↑](#footnote-ref-3)
4. Se for eksempel <https://www.oslo.kommune.no/vann-og-avlop/priser-beregninger-og-vannmaler/> og <https://www.trondheim.kommune.no/tema/veg-vann-og-avlop/vann-og-avlop/vann-og-avlop-for-innbygger/> [↑](#footnote-ref-4)