



Telemark tingrett - Dom - TTEL-2024-170079

Instans	Telemark tingrett – Dom
Dato	2025-06-06
Publisert	TTEL-2024-170079
Stikkord	Forvaltningsrett. Gebyrvedtak. Kommunale avgifter. Ugyldighet. Kommuneloven § 15-1 tredje ledd bokstav c. Selvkostforskriften § 8. Forurensningsforskriften § 16-5.
Sammendrag	Tingretten kom til at kommunens vedtak og gebyrregulering for vann og avløp hverken var lovstridige, ugyldige eller ulovlige. Det samme gjaldt om kommunens vedtak i 2019 om forlengelse av underskuddsperiode var gyldig. Heller ikke var kommunens beregning og innkreving av vann- og avløpsgebyrene lovstridig fordi dagens brukere av VA-anlegget påsto at de betalte for fremtidige brukere, og at det var tatt inn unødvendige kostnader i gebyrgrunnlaget. Uttalelser om regelverket for kommunens fastsettelse av vann og avløpsgebyrer, domstolens prøvingsadgang og forvaltningens frie skjønn i denne sammenheng. Sakskostnadsansvaret til saksøkerne og de kostnadene kommunen krevde ble kuttet til en fjerdedel.
Saksgang	Telemark tingrett TTEL-2024-170079 (24-170079TVI-TTEL/TNOT).
Parter	Kjetil Røsbek, Svein Erik Burud, Svein Kroktun, Simen Sogn-Larssen, Herman Meier og Svein Arild Gerhardsen (for disse: advokat Marte Risøy og advokat Audun Ludvig Bollerud) mot Hjørdal kommune (advokat Guttorm Jakobsen v/ advokatfullmektig Trine Røysland).
Forfatter	Tingrettsdommer Leif Olav Haugen.Meddommere: Stein Kittelsen og Øyvind Sunde.

Saken gjelder krav om at kommunens vedtak og gebyrregulering for vann og avløp er lovstridige, ugyldige og ulovlige.

Framstilling av saken

De seks saksøkerne er hytteeiere i Hjordal kommune enten med eier- eller festetomt og har variert eiertid. De er medlem av ulike hytteforeninger avhengig av hyttenes beliggenhet.

Saksøkte Hjordal kommune er kompetent vann- og avløpsmyndighet etter [plan- og bygningsloven](#). Kommunen har siden 2016 vært eier av Russmarken VA AS (RVA), som ble etablert i 2007 og har hatt til formål å bygge, drive og vedlikeholde avløpsanlegg. RVA ble i 2011 kjøpt av Hjordal Everk og ble dets datterselskap. Kommunen ble direkte eier i 2016 og overtok endelig eierskap i 2024. Kommunen har garantert for RVAs låneopptak ved utbygging av nye vann- og avløpsanlegg.

Tuddal Hytteforeningers Fellesutvalg ble opprettet i 2017 og er en felles organisasjon som i dag består av 19 hytteforeninger i Tuddal.

Etter det opplyste, har vann og avløp for hytter i Hjordal kommune tidligere hovedsakelig blitt løst lokalt av grunneiere, utbyggere og hytteeiere selv. En større andel hytter har vært av lav standard uten innlagt vann og avløp. Fra 1990-talet tillot kommunen innlagt vann fra egen vannkilde med utslipp til tette oppsamlingstanker som måtte tømmes av slambil.

Saksøkerne har fremhevet at rammeplan for avløp i 2008 anbefalte trykkavløp med kvernpumper som innebar reduserte ledningsdimensjoner og grøftedybder. Løsning ble kvalitetssikret og anbefalt av Sweco i 2010.

Vannforsyning var opprinnelig holdt utenfor, men ved en endring i kommunestyrets vedtak 99/11 den 14. desember 2011 og vedtak 4/13 fattet 30. januar 2013 ble vann inkludert. Partene er uenige om

Hytteeierforeningens Avløpsutvalg (HAU) i sitt initiativ om at vann skulle inngå i prosjektet, var et utslag av at de representerte hytteeierforeningene og hytteeierne eller ikke.

Hytteeierne mener kommunestyrets vedtak i desember 2019 at «Hjordal kommune vedtar å nytte høvet til å gå med underskot utover 5-årsregelen og da til 15 år.» er ugyldig. Kommunen har fremhevet at de i samme vedtak strøk «kr. 5 mill i negativt sjølvkostfond for vatn og kr. 8 mill for avløp.» til fordel for hytteeierne og at det fortsatt ble vedtatt «Full kostnadsdekning for vatn- og avløpsstenester».

Det har vært omfattende korrespondanse mellom partene og andre offentlige myndigheter om saken.

Statsforvalteren valgte ikke å etterkomme hytteeierne ønske om å foreta lovlighetskontroll av kommunens behandling av saken.

Partenes anførsler og påstander

Saksøkerne – hytteeierne – har i korte trekk anført:

I korte trekk gjelder saken to forhold. Det ene kravet gjelder hvorvidt kommunens vedtak i 2019 om forlengelse av underskuddsperiode er gyldig. Det neste kravet er hvorvidt gebyrregulativene for årene 2012 til 2024 er ulovlige. Videre har hytteeierne lagt ned påstand at kommunens beregning og innkreving av vann- og avløpsgebyrene er lovstridig fordi dagens brukere av VA-anlegget betaler for fremtidige brukere, og at det er tatt inn unødvendige kostnader i gebyrgrunnlaget.

Dagens brukere betaler for investeringer som gjelder fremtidige brukere i strid med [kommuneloven § 15-1 tredje ledd bokstav c](#). Brukerne skal i utgangspunktet kun betale det det koster å levere vann- og avløpstjenesten, og dagens brukere skal ikke subsidiere eller bli subsidiert av fremtidige brukere av investeringen. Kommunen har belastet dagens brukere med totale kapital- og driftskostnader. I de nye fremlagte oppstillingene for årene 2012 – 2025/28 er det gjort en fordeling mellom dagens brukere og fremtidige brukere, som eksempelvis for 2024 innebar at eksisterende abonnenter betalte 70 prosent av de totale kapitalkostnadene

for vann og avløp, og fremtidige brukere de resterende 30 prosent. Dette skulle vært motsatt, for å unngå at dagens brukere belastes for investeringer som gjelder fremtidige brukere.

Videre bruker kommunen regnskapsresultat og ikke selvkostresultat i sine fremstillinger, og kommunens fremføring av over- og underskudd er derfor feil. Dagens gebyrer skal ikke inneholde kapitalkostnader som gjelder investeringer utover hva som er nødvendig for deres egne tjenester.

Hjartdal kommune har vedtatt 100 prosent selvkostdekning av vann- og avløpsprosjektet. Et vedtak om 100 prosent selvkost forutsetter at dette legges til grunn ved fastsettelse av gebyrene, slik at 100 prosent dekning oppnås. Kommunen kan i enkelte år la være å sette gebyrene slik at de dekker 100 prosent, men forutsetningen er da at man i senere år går ut over 100 prosent, slik at det innen 5 år oppnår balanse. Dette har ikke kommunen gjort.

Kommunen har i sine beregninger feilaktig lagt til grunn 1000 som divisor for vann og 1080 som divisor for avløp. Anlegget ble planlagt utbygd for 2000 enheter/brukere, og korrekt divisor er da 2000 ettersom alle investeringer er nødvendige for hele anlegget. Konsekvensen er at dagens brukere subsidierer neste generasjons brukere.

I 2019 fattet kommunen vedtak om å «nytte høvet til å gå med underskot utover 5-årsregelen og da til 15 år». En slik generell utvidelse for avregningsperioden for selvkost fra fem til 15 år strider mot [selvkostforskriften § 8](#), og er derfor ulovlig, hvilket i seg selv gjør vedtaket ugyldig.

Neste anførsel er at kommunen fakturerer fastboende og hytteeiere forskjellig, uten at det er saklig grunn for det, i strid med [forurensningsforskriften § 16-5](#). Det foretas en ulik fakturering av eierne av fritidseiendommer og boligeiendommer som ikke baserer seg på tilsvarende forskjeller i produksjons- og distribusjonskostnader.

Gebyrinntektene fra fritidsboligene brukes derfor til subsidiering av andre brukere / boligeiere. Det vises til at kommunen vedtok i 2011/12 å innføre selvkostfond. I forbindelse med vedtak av prosjekt Fjellet ble det uttrykt at forutsetningen var at hytteeierne skulle dekke alle kostnadene. I selvkostregnskap fra 2012 er forskjellen mellom totale kostnader og årets inntekter ført som selvkostresultat. Dette er feil. Det er forskjellen mellom vedtatt gebyrgrunnlag og oppnådd resultat som gir selvkostresultatet. Selvkost-underskuddene før 2020 er subsidier og skal derfor ikke inntas i selvkostregnskapene, jf. [forurensningsforskriften § 16-1](#). Også etter vedtak i desember 2019 om full selvkost-dekning har kommunen fortsatt praksisen med å subsidiere boligene og føre disse som selvkostresultat i strid med [forurensningsforskriften § 16-1](#). Det påpekes at det ikke er fattet vedtak om 100 prosent dekningsgrad for fastboende, men at kommunen har subsidiert boligene siden 2012. Subsidiene er feilaktig ført som selvkostunderskudd.

Kommunen har i 2019 avskrevet akkumulerte subsidier (feilaktig påståtte selvkost-underskudd), men regnskapene for senere år viser at kommunen har dekket inn store deler av dette gjennom inntekter fra hyttene. Ny avskrivning i 2025 vil også være basert på feil regnskapsførsel.

For det tredje er flere av kostnadene som er inntatt i gebyrene, ikke «nødvendige» i henhold til [forurensningsforskriften § 16-1](#) og skal derfor ikke belastes brukerne.

Det er kommunens egen opptreden som har medført at vann- og avløpsprosjektet har blitt vesentlig dyrere enn først antatt. Slike feilinvesteringer gjort av kommunen, må dekkes av kommunen selv. Økte kostnader som skyldes menneskelig svikt og feil gjort av kommunen selv, er ikke «nødvendige kostnader» i henhold til [forurensningsforskriften § 16-1](#), og kan dermed ikke kreves dekket av brukerne.

De administrative kostnadene til Momentum Solutions AS kan ikke faktureres hytteeierne. Dette fordi enkelte råd har vært feilaktige og dermed vært mer til skade enn til gagn.

Saksøkerne har nedlagt følgende påstand:

1. Hjartdal kommune beregner og innkrevd vann- og avløpsgebyrene lovstridig, idet
 - a. Dagens brukere av VA-anlegg betaler for fremtidige brukere.
 - b. Unødige kostnader er inntatt i gebyrgrunnlaget for VA-anlegget.
2. Hjartdal kommunes vedtak av 11. desember 2019 i sak 83/2019 (arkivsaknr. 2019/2575-1) om å forlenge hele underskuddet utover 5-årsregelen, er ugyldig.
3. Hjartdal kommunes gebyrregulativ 2012-2024 er ulovlig.
4. Hjartdal kommune dømmes til å betale sakens omkostninger.

Saksøkte – Hjartdal kommune – har i korte trekk anført:

Kommunens vedtak av 11. desember 2019 om å forlenge underskuddet utover 5 års regelen til 15 år, er gyldig. Vedtaket er fattet i tråd med den informasjon som man på det tidspunktet kunne finne i Retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester (H-3/14). Vedtaket var heller ikke i strid med [selvkostforskriften](#) av 11. desember 2019 som trådte i kraft 1. januar 2020, og veiledningen til denne. Først sommeren 2024 kom departementet med en tolkningsuttalelse som åpnet for at bruk av todelt selvkostfond ikke strider mot [selvkostforskriften](#).

Etter at departementets nye tolkning av regelverket ble gjort kjent for kommunen sommeren 2024, har dette blitt hensyntatt for femårsperioden for 2020-2024, og blitt gitt virkning bakover i tid gjennom åpningsbalansen for selvkostkalkylene per 1. januar 2024. Dette innebærer blant annet at driftsutgiftene er overført til femårsfondet og at utgifter det ikke er anledning til å videreføre utover femårsperioden, har blitt strøket med kr 7 345 000.

Uavhengig av om det skulle foreligge feil i grunnlaget for gebyrene, er [selvkostforskriftens](#) løsning ikke at dette oppheves, men at eventuelle feil rettes, jf. [selvkostforskriften § 7](#).

Eventuelle avvik i forhold til selvkostregelverket har uansett ikke vært til ugunst for abonnentene og kan derfor ikke påvirke vedtakets gyldighet.

Hjartdal kommunes gebyrvedtak i perioden 2012 til 2024 er lovlig fattet. Underskudd som er eldre enn 5 år gamle, ble strøket med henholdsvis 5 millioner kroner for vann og 8 millioner kroner for avløp i 2019. For hytteeierne på Kovstulheia-Rusmarken innebar dette en strykning på 2,5 millioner kroner for vann og 7,2 millioner kroner for avløp.

Kommunens gebyrvedtak er fastsatt i samsvar med [forurensningsforskriften § 16-1](#), og den ikke har oversteget det som kan anses å være kommunens nødvendige kostnader på henholdsvis vann- og avløpssektoren. Bestemmelsen fastslår at ved beregning av selvkost bør de til enhver tid gjeldende retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester legges til grunn.

Selv om det har forekommet kostnadsoverskridelser i prosjektet, og det opprinnelig bygde renseanlegget senere har blitt erstattet av et annet anlegg etter krav fra statsforvalteren, kan dette ikke anses for å være unødvendige kostnader i relasjon til [forurensningsforskriften § 16-1](#).

Kommunen har ved bistand fra Momentum etter beste evne forsøkt å innrette seg etter dette. Det er lagt til grunn den tolkning av regelverket som har fremstått naturlig basert på bestemmelsens ordlyd og foreliggende veiledning til denne. Eventuelle avvik i forhold til en korrekt tolkning av selvkostregelverket fører ikke automatisk til ugyldighet, jf. bruken av ordet «bør», og heller ikke der avvik ikke kan sies å ha vært til skade for abonnentene som i dette tilfellet. Dette gjelder i alle fall klart for perioden 2012 til 2019 der det var retningslinjene for beregning av selvkost fra 2003 og fra 2014 som var gjeldende.

Selv om det med virkning fra 1. januar 2020 ble vedtatt et [kapittel 15 om selvkost i kommuneloven](#), og gitt forskrifter om selvkost med veiledning til denne, har ikke ordlyden i [forurensningsforskriften § 16-1](#) blitt endret fra «bør» til «skal». Saksøkte har i alle år fulgt regelverket for beregning av selvkost ut fra de krav som gjelder.

Selvkostdokumentasjonen fra kommunen viser at samlet selvkost har gått med underskudd både for vann- og avløp i alle årene i perioden 2013 til 2019, og at underskudd som er eldre enn fem år, ikke er dekket gjennom gebyrinntekter. Samlet selvkost har gått med overskudd i 2020 og 2021 for vann, og i 2020 for avløp, men har siden gått med underskudd.

Kostnadene per abonnent er vesentlig høyere i Kovstulheia-Rusmarken rensedistrikt enn i kommunen for øvrig, også når man tar hensyn til at en andel av kapitalkostnadene fremføres over mer enn fem år. Det er hjemmel i [forurensningsforskriften § 16-5](#) for å benytte differensierte gebyrer i en slik situasjon. Også kostnader som skal dekkes av fremtidige brukere, skal tas med i beregningen av samlet selvkost etter [selvkostforskriften § 8 tredje ledd fjerde punktum](#).

Hjartdal kommune har nedlagt følgende påstand:

1. Hjartdal kommune beregner og innkrever vann- og avløpsgebyrene lovlig.
2. Hjartdal kommunes vedtak av 11. desember 2019 i sak 83/2019 om å forlenge hele underskuddet ut

over 5-årsregelen er gyldig.

3. Hjordal kommunes gebyrregulativ for perioden 2012 til 2024 er gyldig.

4. Hjordal kommune tilkjennes sakens omkostninger.

Subsidiært for post 1 – 3:

5. Hjordal kommune frifinnes.

Rettens vurdering

Hva skal retten prøve?

Retten skal prøve gyldigheten av kommunens vedtak i 2019 om forlengelse av muligheten til å gå med underskudd ut over 5 år til 15 år. I tillegg skal retten ta stilling til om gebyrvedtakene fra 2012 til 2024 er ulovlige. Det tredje kravet som skal prøves, er om kommunen har beregnet og innkrevd vann- og avløpsgebyrene lovstridig fordi dagens brukere betaler for fremtidige brukere og / eller om unødige kostnader er inntatt i gebyrgrunnlaget for VA-anlegget.

Det siste kravet om lovstridige gebyrer skiller seg lite fra det kravet om at gebyrvedtakene er ulovlig. Retten viser i denne sammenheng til at hytteeiernes konkrete anførsler er dels like og delvis overlappende for de tre kravene. Dette preger dels premissene under.

Retten skal kun vurdere kommunens vedtak med bakgrunn i anførselene saksøker har fremmet i saken. Rettens vurdering er begrenset av domstolens prøvingsadgang i det regelverk (lov, forskrift og veiledninger) som ligger til grunn for vedtakene.

Retten sitter med det klare inntrykk at begge parter i saken har adressert en rekke spørsmål til, og uklarheter rundt, forståelsen av regelverket, Hjordal kommunes praktisering av regelverket, uttalelser fra departementet og partenes uenighet om dette. Det er ikke rettens oppgave hverken å utrede eller klargjøre dette, ut over hva som er nødvendig for å avgjøre de nedlagte påstander. Retten skal kun avgjøre de krav som er fremmet i saken.

Rettslige regulering av kravene i saken, de vedtak som er fattet av Hjordal kommune og hvor langt går rettens prøvingsadgang

Hjemmel for at kommunen kan kreve vann- og avløpsgebyr fra eier av fast eiendoms tilknytning til vann- og avløpsledning er [vass- og avløpsanlegglova av 16. mars 2012 § 3](#). Videre fremgår det av [§ 5](#) («lokale forskrifter») at kommunen fastsetter i forskrift størrelsen på gebyrene i kommunen og gir nærmere regler om gjennomføring av gebyrvedtaket og innkreving av gebyrene. Hjordal kommunestyre vedtok slik forskrift 8. desember 2010, der § 4 bestemmer at avgiftssatsene blir fastsatt av kommunestyret og trer i kraft fra den tid kommunestyret fastsetter. Forskriftens § 8 regulerer årsavgiftene og § 8.2 bestemmer at årsavgift skal betales av alle abonnenter i to deler. Den ene del er «abonnementsgebyr» og det andre er «forbruksgebyr», som dekker henholdsvis forventet årsutgifter til tjenestene og de variable kostnadene.

[Forurensningsforskriften § 16-1](#) som regulerer «Rammen for gebyrene» lyder slik:

Vann- og avløpsgebyrer fastsatt i medhold av [lov 16. mars 2012 nr. 12 om kommunale vass- og avløpsanlegg](#) skal ikke overstige kommunens *nødvendige* kostnader på henholdsvis vann- og avløpssektoren. Ved beregning av selvkost *bør* de til enhver tid gjeldende retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester legges til grunn. (Rettens merknader)

Kommunen fastsetter i forskrift regler for beregning og innkreving av vann- og avløpsgebyrene, samt gebyrenes størrelse, innenfor rammene av denne forskriften. Før kommunen gjør vedtak om gebyrenes størrelse, skal det foreligge et overslag over kommunens antatte direkte og indirekte kostnader knyttet til drifts-, vedlikeholds- og kapitalkostnader på henholdsvis vann- og avløpssektoren for de nærmeste tre til fem årene. Overslaget skal så vidt mulig utarbeides i sammenheng med kommunens rullerende økonomiplan. Det skal også foreligge et overslag over hvilke beløp gebyrene antas å innbringe.

Videre lyder bestemmelsen om «Beregning av selvkost» i [kommuneloven § 15-1](#) slik:

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

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

Samlet selvkost skal fastsettes ut fra følgende prinsipper:

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

Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler om beregning av selvkost og gjøre unntak fra tredje ledd.

Med hjemmel i [kommuneloven § 15-1](#) siste ledd har Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) 11. desember 2019 fastsatt en [selvkostforskrift](#) som trådte i kraft 1. januar 2020. Før denne forskriften og veiledningen (H-2465) ble ugitt, har KMD gitt retningslinjer for beregning av selvkost i februar 2014 (H-3/14). Før disse retningslinjene gjaldt retningslinjer for beregning av selvkost av januar 2003 (H-2140).

Veilederen H-2465 beskriver hvordan selvkost skal beregnes og hvilke kostnader som ikke er nødvendige og som derfor ikke kan henføres og tas med i selvkost. Loven, forskriften og veilederen legges til grunn for beregning av selvkost for vann- og avløpsgebyrene.

Miljødirektoratet har også gitt kommentarer til [§ 16-1](#), og skriver følgende:

Denne bestemmelsen setter kommunens nødvendige kostnader på vann- og avløpssektoren som den øvre grense for hvor mye kommunen til sammen kan kreve inn i vann- og avløpsgebyrer (selvkostprinsippet). Bare kostnader som direkte eller indirekte har normal sammenheng med en forsvarlig forretningsmessig drift av vann- og avløpssektoren, kan legges inn i gebyrgrunnlaget. Kostnader til oppfølging av forholdene i vannkilden og i resipienten kan tas med i beregningsgrunnlaget for henholdsvis vann- og avløpsgebyret. Andre kostnader, f.eks. til bygging og drift av fontener, tilretteleggelse av vannkilder for bading, fiske og annet friluftsliv samt andre miljøtiltak, kan ikke finansieres ved hjelp av vann- og avløpsgebyrer. At det er kommunens kostnader som skal kunne dekkes ved gebyrene, innebærer at kostnader som er dekket på andre måter, ikke kan tas med i gebyrgrunnlaget. Kostnader som er dekket gjennom f.eks. statlige tilskudd, må således holdes utenfor.

Hjartdal kommunestyre fattet 12. desember 2012 blant annet slikt vedtak:

6. Kommunestyret legg til grunn at utbygginga skal finansierast ved 100% sjølvkost og tvungen påkopling i vassforsyningsområdet.

Ved behandling i kommunestyret 25. oktober 2017 av «Forprosjekt grunnvatn som felles vasskjelde – Russmarken vassforsyningsområde. Sluttrapport. Val av vasskjelde» sto valget blant annet mellom flere vannkilder, der én var Sjøvatn og en annen var desentraliserte grunnvannsbrønner. Sjøvatn var rådmannens anbefaling. Følgende ble uttalt om «Risiko»:

Både hytteigarar og grunneigarar har uttrykt uro for at utgiftene blir for store. Rådmannen vil tru at årsaka til denne uroa er knytt til kommunestyret sitt vedtak om at utbygginga skal finansierast ved 100 prosent sjølvkost. Rådmannen meiner at formuleringa i kommunestyre-vedtaket er å forstå som ei stadfesting av det prinsippet kommunen allereie følgjer for å kunne bruke såkalla sjølvkostfond. I realiteten har Hjartdal kommune aldri tatt inn 100 prosent av sine kostnadar frå VA-abonnentane. I 2016 var sjølvkostgraden for vatn på 66 prosent og for avløp på 79 prosent. I og med at Hjartdal kommune allereie har kommunale avgifter på landstoppen, så meiner rådmannen at det er nødvendig å legge ein marknadspis til grunn i staden for å leggje sjølvkost til grunn når kommunestyret gjer årlege gebyrvedtak.

I eit slikt perspektiv er det liten tvil om at den økonomiske risikoen i prosjektet ligg på kommunen, – ikkje på hytteigarar og grunneigarar. Dersom talet på abonnentar blir lågare enn forventa kan ikkje

kommunen skru opp årsavgiftene. Da må kommunen finne inndekning over ordinært driftsbudsjett, slik som i dag.

Kommunen sin økonomiske risiko er derfor knytt til kor mange abonnentar som vil vere tilkopla anlegget i framtida. Rådmannen peika òg på denne risikoen overfor kommunestyret i september 2016 i samband med lånegaranti til Russmarken VA AS (RVA). Risikoen er knytt til kor mange hytter som vil bli bygd i åra som kjem, og kor mange av dagens hytter med låg standard som blir tilkopla.

I sak 22/19 (8. mai 2019) vedtok kommunestyret blant annet følgende:

4. Utbygging og drift av fellesanlegget (vatn og avløp) skal ha som mål å bli finansiert med 100% sjølvkost.

Videre har kommunestyret 11. desember 2019 i sak 83/19 blant annet fattet disse vedtakene:

5. Full kostnadsdekning for vatn- og avløpsstenester.
6. Hjartdal kommune vedtar å nytte høvet til å gå med underskot utover 5-årsregelen og da til 15 år.

For ordens skyld påpeker retten at det kun er vedtak nummer 6 av disse to som er påstått ugyldig.

De ulike gebyrsatsene er regulert i [forurensningsforskriften § 16-5](#) som bestemmer:

Det *kan* fastsettes lavere tilknytningsgebyr for eiendommer der det er betalt refusjon eller annen form for opparbeidelseskostnader for vann- og/eller avløpsanlegg som er utført etter planer godkjent av kommunen.

Det *kan* fastsettes *ulike gebyrsatser* for tilknytnings- og årsgebyr dersom et vann- eller avløpsanlegg eller større *enhet* av dette medfører vesentlig høyere eller lavere kostnader enn de øvrige.

Det *kan* videre fastsettes ulike gebyrsatser for tilknytnings- og årsgebyr for ulike boligkategorier, der det er ulike kostnader forbundet med betjening av ulike boligkategorier.

Det *kan* fastsettes ulike gebyrsatser for avløpsvann som forurensningsmessig avviker fra vanlig kommunalt avløpsvann.

De begrensninger som fremgår av annet til fjerde ledd gjelder ikke fordelingen av den faste delen av årsgebyret ved bruk av todelt gebyrordning. (Rettenens merknader)

Det har vært uenighet mellom hytteeierne og saksøkte om kommunen er bundet av nevnte forskrift. Kommunen har vist til at forskriftsteksten gjengitt over til [§ 16-1 første ledd annet punktum](#) sier at «Ved beregning av selvkost *bør* de til enhver tid gjeldende retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester legges til grunn».

Kommunen har til understøttelse for sitt syn uttalt at retningslinjene har vært ansett som veiledende og ikke bindende, og vist til at dette følger direkte av Ot.prp. 46 L (2017-2018) [skal vel være [Prop.46 L \(2017–2018\)](#), Lovdatas anm.] og disse forarbeider til [kommuneloven](#) i [punkt 22.4](#) tredje avsnitt, der det fremgår at:

Retningslinjene har siden blitt oppdatert i flere omganger, sist i 2014, og utfyller reglene om brukerbetaling i særlovgivningen. Retningslinjene for beregning av selvkost er imidlertid ikke rettslig bindende for kommunene. Å avvike fra retningslinjene er dermed ikke ensbetydende med å bryte lov eller forskrift på det aktuelle området. En nærmere tolkning av hva som kan inngå i selvkost på de ulike tjenesteområdene, må avgjøres utfra den aktuelle loven.

Videre i syvende avsnitt:

Rettsgrunnlaget for brukerbetaling der selvkost er satt som en øvre ramme, vil med dette bli todelt. Hjemmelen for selvkost og hvilke tiltak og tjenester som kan finansieres gjennom gebyrer fra innbyggerne, framgår av særlov. Hvilket kostnadsbegrep, hvilke prinsipper og hvilken metode som skal legges til grunn når det øvre taket for de samlede gebyrinntektene (samlet selvkost) på et selvkostområde beregnes, skal skje etter [kommunelovens](#) regler, hvis ikke særlov sier noe annet.

Synspunktet om at retningslinjene kun er veiledende er tidligere uttrykt i Klima- og forurensningsdepartementets brev 15. april 2012 til Indre Helgeland kommunerevisjon knyttet til Rana kommunes praksis av selvkost.

Hytteeierne har fremmet en rekke faktiske omstendigheter ved kommunens adferd som etter deres oppfatning medfører at gebyrvedtakene er ulovlig og eller lovstridige. Retten vil bemerke innledningsvis at ingen av disse anførselene er knyttet til enkelte år eller at en eller flere av anførselene skal gjelde spesifikke gebyrvedtak.

Hytteeierne har på generelt grunnlag hevdet at økte kostnader som skyldes menneskelig svikt og feil gjort av kommunen selv, ikke er «nødvendige kostnader» i henhold til [forurensningsforskriften § 16-1](#). Derfor kan disse kostnadene ikke kreves dekket av brukerne.

Hytteeierne har vist til Norsk Vanns rapport 210/2015 som i kapittel 7 i innledningen gjengir at selvkostbestemmelsen i [forurensningsforskriften § 16-1](#) slår fast at vann- og avløpsgebyrer ikke skal overstige kommunens «nødvendige kostnader». Etter rettens oppfatning er begrepet «nødvendige kostnader» ikke beskrevet i nærmere detalj. Imidlertid står det i rapportens innledning at *«Veiledningen er ikke uttømmende mht. hvilke kostnader som er nødvendige og hvilke som ikke er det, men angir prinsipper og kriterier som anleggsseierne kan benytte i sine vurderinger.»*

Kommunen har til spørsmålet hvorvidt det er utvist uforsvarlighet på avgjørelses-tidspunktet, vist til Torstein Echoffs og Eivind Smiths bok; Forvaltningsrett 10. utgave på side 409. Der fremgår det at forvaltningens skjønnsmessige avgjørelser bygger på prognoser om faktiske forhold eksempelvis om fremtidig utvikling. Forfatterne skriver at:

«[...] Svakheter ved slike prognoser kan ikke bedømmes på samme måte som fakta som i prinsippet var sanne eller falske da avgjørelsen ble truffet. Det er heller ikke nok at forutsigelsen senere har vist seg å slå feil. Bare hvis den var *uforsvarlig* ut fra det forvaltningen visste eller burde ha skaffet seg kunnskap om da avgjørelsen ble truffet, kan vi tale om feil i fakta, [...]» med henvisning til rettspraksis.

Etter rettens oppfatning gir generell forvaltningsrett og denne «bør» reglen med tilhørende uttalelse fra Norsk Vann uttrykk for at kommunen har et romslig og nokså fritt skjønn for hvilke kostnader som er nødvendige. Selve begrepet «nødvendig» gir også en ganske vid ramme rent språklig. Videre skal etter retten oppfatning domstolenes prøving generelt og konkret i denne saken ikke bære preg av etterpåklokskap. Terskelen for å underkjenne et tidligere vedtak som følge av etterfølgende begivenheter er og skal være høy.

Konkret behandlingen av anførselene om at gebyrvedtakene er ulovlige eller lovstridige

Var vannforsyning unødvendig å ta inn i prosjektet?

Hytteeierne har ment at det var unødvendig å innta vannforsyning i prosjektet fordi vanntilførsel allerede var løst ved at de hadde egne brønner.

Anførselen er begrunnet med at Sweco/Tveiten i rammeplan fra 2008 for avløp uttalte at vann ikke skulle inngå, et standpunkt Sweco opprettholdt i 2010. I rammeplanen er begrunnelsen at det vil være et stort, langvarig og kostnadskrevenende arbeid å ta generelt ansvar for vannforsyningen i området.

Kommunen har vist til RVAs innspill til kommunen datert 11. november 2011 med å sikre stabil vannforsyning til hele området, og at nåværende løsning med brønner i verste fall kan få utfordringer på sikt.

Hytteeierne har under hovedforhandlingen gjennomgått saksdokumentene og underlaget for kommunestyrevedtaket 14. desember 2011. Blant annet er det vist til henvendelse fra Hytteeierforeningenes AvløpsUtvalg (HAU) om at vannforsyning for Kovstulheia må settes på dagsorden, og forespørsel fra RVA om å ta stilling til om felles vannforsyning bør bygges. I saksdokumentet fremgår det at det er snakk om vannforsyningsanlegg for 1910 hytter og Tuddal høyfjellshotell. Rådmannen innstilte på at var behov for å samordne vannforsyning for området, og at kommunen burde søke eksternt bistand for utredning at dette. Kommunen fattet vedtak i tråd med rådmannens innstilling.

Sweco utarbeidet en rapport 3. oktober 2012 om vannforsyningsplan Kovstulheia-Russmarken. I den konkluderte Sweco etter en samlet vurdering med at Sjøvatn var beste alternativ. Dette skjedde etter gjennomgang av flere alternativ, herunder fjellbrønnsystemer med grunnvann. Det ble særlig lagt vekt på driftskostnader, kildekapasitet og vannkvalitet. Det var ved beregningene lagt til grunn 1900 hytter.

Konkret til vurdering av fjellbrønnsystemer uttales følgende:

Grunnvannskilder i fjell er generelt også et alternativ. Vanlige utfordringer for borebrønner er å finne god nok kvalitet og ikke minst tilstrekkelig kapasitet. Informasjon om borebrønner i Tuddal i NGU sin grunnvannsdatabase viser at enkeltbrønner i dette området kan gi fra 0,2 til 1,3 m³/t. Det er ikke dokumentert vannkvalitet for disse brønnene. Hver av disse brønnene kan da forsyne 3-30 hytter. Samlet for området Kovstulheia-Russmarken kan man forvente et behov på mellom 70-150 vellykka brønnetableringer for å sikre drikkevanns-behovet. Hver og en av disse enhetene ville da sannsynligvis blitt godkjenningspliktig.

Det kan være aktuelt å løse vannforsyning for mindre hyttefelt med grunnvann, men erfaringer viser at vannkvalitet i fjellbrønner varierer over året og at det er utfordrende med kildesikringen.

Som felles vannforsyning vurderer vi borebrønner i fjell som kostbart. Det vil også gi store utfordringer med å drifte flere grunnvannsanlegg med nødvendig vannbehandling. Grunnvann bør her kun vurderes som eventuell supplerende eller beredskapsmessig vannkilde.

Oppsummeringen i rapporten er som følger:

Ut fra overstående anses Sjøvatn som best egnet til felles drikkevannskilde for Kovstulheia - Russmarken. Med nåværende arealbruk kan kilden anbefales brukt til drikkevannsformål uten ytterligere restriksjoner.

Alle de utreda kildealternativene vil kreve vannbehandling og driftstilsyn, men alternative vannkilder vil medføre stor teoretisk reguleringshøyde og/eller stor risiko i forhold til hygienisk sikkerhet.

Et alternativ til en felles vannkilde er å overlate til de enkelte hytteeiere å skaffe seg vann selv. Dette er totalt sett en kortsiktig og dårlig løsning. Med den omfattende utbygging som her er planlagt, vil faren for forurensing og tørrelegging av enkeltbrønner inne i hytteområdet være stor. Brønner/kilder som forsyner to hytter eller mer har de samme parameterkrav til drikkevannet som godkjenningspliktige vannverk, jmf. [§12 i drikkevannsforskriften](#).

Hytteeierne viser til kommunestyrevedtak 4/13 av 30. januar 2013 som bakgrunnen for saken og hevder at rådmannen ved følgende vurdering implisitt uttaler at borebrønnløsningen fungerer godt, og underforstått at det kunne kommunen fortsatt med:

Dei som i dag har innlagt vatn i området får dette frå borebrønner i fjell. Planen seier at dette er eit mogleg alternativ, men at løysinga er kostbar og vil gje store driftsmessige utfordringar. Planen seier at grunnvatn berre bør vurderast som supplerande eller beredskapsmessig vasskilde. Planen konkluderar med at å overlate vassforsyninga til den enkelte hytteeigar er ein kortsiktig og dårleg løysing. Med den omfattande utbygginga som er planlagt vil faren for forureining og tørrelegging av enkeltbrønner inne i hytteområda vere stor. Brønner som forsyner to eller fleire hytter vil ha dei same parameterkrav til drikkevannet som godkjenningspliktige vassverk.

Etter rettens oppfatning har ikke hytteeierne dekning for ovennevnte påstand i sitatet. Tvert imot mente rådmannen at slik vannforsyning var dårlig og kortsiktig, blant annet fordi det kan føre til tomme brønner med planlagt omfattende utbygging, regulatoriske og kostnadsmessige utfordringer i tillegg til driftsmessige utfordringer. Dette siste argument ble gjentatt av kommunens vitner. Vannkvalitet er et annet hensyn som er trukket frem.

Retten er av den oppfatning at det å ta inn vann i prosjektet og/eller å benytte Sjøvatn som vannkilde ikke utgjør en kostnad som er «unødvendig». Når kommunen innhenter kompetanse, slik de kommer til uttrykk for i Swecos rapport i 2012 og saksfremstillingene fra kommunestyrevedtakene, ligger det utenfor rettens prøvelsesadgang å vurdere om dette skulle vært gjort annerledes.

Det er på det rene at det er innenfor kommunens frie skjønn å foreta en slik vurdering de gjorde, med det utfall den fikk basert på de råd og med den saksbehandling som fremgår av den samlede bevisførsel. Retten viser også til sluttrapporten og den begrunnelse for valg av vannkilde som fremgår i dokument for Hjartdal kommune datert 25. oktober 2017.

Partene har både i dokumenter og under vitneførsel benyttet tid på om HAU representerte alle hytteeierne og fremmet hytteeierens syn. Det er ingen tvil om at HAUs syn var at vann var ønsket når avløp likevel skulle legges, slik det fremgår av sakens dokumenter.

Uansett kan retten ikke se at dette er av særlig betydning. Hytteeierne har fremlagt en spørreundersøkelse som viser at de fleste hytteeiere i det aktuelle området var negativ til at vann ble med i prosjektet. Retten kan ikke se at HAUs engasjement, hvorvidt de representerte hytteeierne eller en spørreundersøkelse i 2019, er av særlig betydning for bedømmelse av om gebyrvedtakene er gyldige, herunder om kostnaden med å ta inn vann er nødvendig.

Etter rettens oppfatning må kommunen ha en stor frihet til å ta inn vann i prosjektet, med de grunner som fremkommer av saksbehandlingen. At motstanden senere ble stor blant hytteeierne fordi kostnaden viste seg å bli høy, er av underordnet betydning.

Videre har retten oppfattet at hytteeierne mener at kommunen feilaktig la til grunn 1900 hyttetomter. Sakens samlede bevisførsel har etter rettens oppfatning vist at kommunen i lang tid hadde opererte med et så høyt antall planlagte hyttetomter. Kommunen har ikke bestridt at det ble planlagt for 1900 / 2000 hyttetomter, men hevdet at det ble prosjektert og bygd for om lag 1000 hyttetomter. Selve prosjekteringsunderlaget er ikke fremlagt.

Det legges til grunn som ubestridt at kommunen og grunneiere hadde en uttalt hyttesatsing for 10 – 15 år siden. Hvorvidt det hadde blitt valgt en annen vannløsning med dagens hytteantall på om lag 500, eller om det hadde blitt lagt til grunn kun 1000 på beslutningstidspunktet, mener retten ikke kan være riktig perspektiv for vurderingen når spørsmålet stilles om kostnadene skal anses nødvendige. En slik tilnærming blir nettopp etterpåklokskap.

Grunnen til at det ble bygd færre hytter enn det man i 2013 planla, kan være sammensatt. Det har vært sparsomt med bevis knyttet til hvordan og hvorfor kommunen opererte med 2000. Videre er det uvisst om valgene ville blitt annerledes, herunder om man som hytteeierne mener, at vann ikke skulle utbygges. Derfor kan det stilles spørsmål om antallets betydning på et generelt grunnlag.

Uansett kan retten ikke se ut fra sakens beviser at prognosen med antall hytter på 1900/2000 er annet enn et anslag på dette tidspunkt. Av saksdokumentene fremgår det ingen innvendinger mot denne parameteren. Hvorvidt det foreligger noe nærmere underlag for dette tallet, er uvisst. At det ble bygd ut færre tomter, kan det være flere grunner til. Hyttesalg og utbygging er blant annet konjunktur basert, og retten trenger ikke spekulere hvorfor det ikke ble bygd flere.

Det er ikke tilstrekkelig at denne prognosen senere har vist seg å slå feil. Retten kan uansett ikke se at anslaget på 2000 hytter var uforsvarlig ut fra det kommunen visste eller burde ha skaffet seg kunnskap om da avgjørelsen ble truffet. Det er dermed ikke feil i fakta.

Ble VA-anlegget bygd uten tilstrekkelig faglig kompetanse?

Anførselen er knyttet til renseanlegget som ble bygget i 2011. Bakgrunnen for anførselen fra hytteeierne er konklusjonen – særlig slik den fremkommer i første setning – i forvaltningsrapport nr. 3 av 23. februar 2022 fra Vestfold-Telemark revisjon på side 68 om hvorfor kommunen endte opp med et renseanlegg som Statsforvalteren ikke ville godkjenne. Kommunerevisjonen svarer at:

Dei som har hatt ansvar for å prosjektere og bygge reinseanlegget har ikkje hatt tilstrekkeleg kompetanse. Det meiner vi er den mest sannsynlege årsaka til at kommunen no sit med eit reinseanlegg som ikkje tilfredsstillar gjeldande krav. Vi meiner også at noko av årsaka ligg i kommunikasjonen med Statsforvaltar i 2011. Statsforvaltar seier at søkarar i dag ville bli rettleia bort frå infiltrasjonsanlegg som reinseløysing, fordi den løysinga ikkje vil kunne oppfylle krav til reinsing. Utifrå den dokumentasjonen som ligg føre, var dette ikkje praksis tilbake i 2010/11. Uavhengig av kommunikasjonen med Statsforvaltar, er det likevel løyvehavar, dvs. kommunen som hadde ansvaret for at reinseanlegget oppfylte krava i forskrifta og i løyvet.

Sweco utarbeidet til Hjartdal kommune rapport 6. september 2019 med dette sammendraget:

Hjartdal kommune skal fra 1. januar 2020 overta driften av Russmarken renseanlegg fra datterselskapet Russmarken VA AS. På sikt skal Hjartdal kommune også ta over eierskapet til renseanlegget. På grunn av Fylkesmannens og Arbeidstilsynets rapporter om hvordan renseanlegget driftes og hvordan prøvetakingen foregår, har Hjartdal kommune bedt Sweco om å vurdere om anlegget kan driftes videre med eller uten endringer.

Russmarken RA er bygd etter premisser fra [kapittel 13 i forurensningsforskriften](#). Antall personekvivalenter tilknyttet anlegget er så stort at det skulle ha vært bygd og driftet etter [kapittel 14](#) i stedet. Dette fremkommer både av den opprinnelige kommunale utslippstillatelsen (2007) og den gjeldende fra Fylkesmannen (2010, revidert i 2011).

Russmarken RA er et naturbasert infiltrasjonsanlegg med forbehandling og et biologisk rensetrinn. Hoveddelen av rensingen foregår ved å infiltrere avløpsvannet i løsmasser. Anlegget er ikke bygd for å kunne imøtekomme kravene om prøvetaking i henhold til kravene i [forurensningsforskriften kapittel 14](#) og utslippstillatelsen (Fylkesmannen i Telemark, 2011).

I tillegg har Arbeidstilsynet (22.08.2017) kommet med pålegg om å bedre HMS-forholdene for driftsoperatørene. Arbeidstilsynet var til dels kritisk til enkelte operasjoner som jevnlig må utføres på grunn av anleggets utforming, både med tanke på hygiene og ergonomi. En arbeidsplass, om den er ment for lange eller korte opphold, bør være tilrettelagt så operatørene ikke utsettes for fare når de skal utføre arbeidsoppgavene sine.

For å overholde kravene i [forurensningsforskriften](#) og [arbeidsmiljøloven](#), kreves det omfattende endringer i anleggets utforming. I denne rapporten er det vurdert tre alternative løsninger med tilhørende grove kostnadsoverslag. Etter Swecos vurdering er det mest bærekraftig økonomisk og arbeidsmiljømessig å erstatte det eksisterende renseanlegget med et nytt anlegg.

Oppsummert er årsaken at antall antatte brukere av anlegget var så mange at kommunen skulle søkt etter [kapittel 14](#) (og ikke [kapittel 13](#)) i [forurensningsforskriften](#). Imidlertid var det også mangler ved den tekniske løsning med rensing og at den ikke er bygd for prøvetaking etter [kapittel 14](#), i tillegg til at Arbeidstilsynet hadde innvendinger til HMS. Derfor var personekvivalenter ikke alene grunnen til Statsforvalterens endrede syn.

Partene er uenige om rotårsaken til det som skjedde. Kommunen mente at Statsforvalteren endret syn underveis og viser til redegjørelsen ifra Terracon slik den fremkommer i revisjonsrapporten på side 30, herunder på side 31. Videre tok Statsforvalteren standpunkt etter å ha konfererte med Miljødirektoratet om at valgt løsning av prøvetaking kvalifiserte etter vilkårene i [kapittel 14](#), som derfor gjorde at tillatelsen gitt ble endelig underkjent.

Uansett om årsaken skal karakteriseres som at Statsforvalteren ombestemte seg, eller om det var mangler ved kommunens kompetanse, finner retten at kommunens håndtering vanskelig kan karakteriseres som uforsvarlig. Kommunen hadde engasjert rådgivere for håndtering av prosessen med å søke, selv om kommunen selvfølgelig selv var ansvarlig.

Sakens dokumenter viser utvilsomt en faglig uenighet om det omsøkte tilfredsstilte kravene, og at det var en utvikling hos Statsforvalterens oppfatning i kommunens disfavør. Konklusjonen over fra kommunerevisjonen om at Statsforvalteren i dag ville rettleidet kommunen bort fra valgt løsning, understøtter at kommunens håndtering vanskelig kan karakteriseres som uforsvarlig.

Retten kan ikke se at denne anførsel fører til at noen av gebyrgrunnlagene er ulovlige eller lovstridige.

Endret kommunen VA-anlegget til en mer kostbar løsning?

Ifølge hytteeierne innebar valget fra løsningen med trykkavløp og kvernpumper, reduserte ledningsdimensjoner og reduserte grøftedybder til tradisjonelle selvfallgrøfter, en unødvendig kostnad som ikke kan belastes brukerne. Gebyrvedtakene er derfor ulovlige eller rettstridige, ifølge hytteeierne.

Partene er enige at trykkavløp opprinnelig var foreslått av Sweco i 2008 og 2010 med en mindre strekning med konvensjonelt selvfall.

Kommunen har fremhevet at i et møte 7. april 2010 med RVA var grunneiere skeptisk til kvernpumper og grunne grøfter. Fra et møte mellom prosjektleder, RVA, en grunneier, Tuddal høyfjellshotell og to hytteforeninger 15. oktober 2010 fremgår det av møtereferatet til punktet om tekniske løsninger samme skepsis, i tillegg at leverandør av pumpe / kvern var skeptisk til bruk av løsningen i fjellområder der klimaet er tøft og at løsningen fungerer bedre i kystnære strøk. Endelig har kommunen vist til at referat fra styringsgruppemøte 22. desember 2012, der Finn Paulsen, Håkon Bøen, Halvor Romme, Borgar Løberg, Knut Olsen og Helge Granlund var til stede, at det fremgår i punkt 3 at det er «Full enighet om at bruk av kvernpumper sak minimaliseres.»

Videre er det uenighet mellom partene om den kostnadmessige konsekvens av endringen. Prosjektleder for RVA, Hans Petter Kittilsen, mente at selvfall totalt ble billigere fordi driftskostnaden med trykkfall var dyrere. Videre mente Oddvar Nygård, som var kommunens økonomisjef, at hytteeiernes overslag på hva endringene medførte, er sterkt overdrevne. Historisk kostnad for det eksisterende anlegget var 12,9 millioner kroner, som eksisterte fra 2013 til 2021 og som hadde en nedskrevet restverdi i 2023 til 7,9 millioner. Faktiske byggekostnader for endringen var ikke 80 millioner, men 18 millioner ifølge ham. Retten har ingen forutsetninger til å vurdere partenes uenighet om dette.

Etter rettens oppfatning ligger endringen av avløpsanlegget godt innenfor kommunens frie skjønn. Det er klart at det har kommet innspill fra grunneierne og andre som er lyttet til ved beslutningen.

Retten kan ikke se at endring i løsning fra trykkfall til selvfall og ombygging skjedde på en uforsvarlig måte. Endringen har ikke medført en unødvendig kostnad som innebærer at gebyrgrunnlagene er ulovlige eller lovstridige.

Er de administrative kostnader til Momentum unødvendige og skal ikke belastes brukerne?

Kostnadene som kommunen har hatt til Momentum og øvrige sakkyndige er inntatt som kostnader i selvkostregnskapet.

Ifølge hytteeierne var Momentums vurderinger feil og dermed unyttige. De skal derfor ikke dekkes av brukerne.

Særlig synes anførselen knyttet til Momentums notat 15. november 2019 som anbefaler (på side 6):

- Kommunen bør i tråd med ny [selvkostforskrift](#) vedta at tjenesten ikke skal subsidieres (full kostnadsdekning) men at kommunen velger å utnytte [selvkostforskriftens](#) mulighet til å gå med underskudd utover femårsregelen.
- Kommunen bør operere med en gebyrsone for hele kommunen og heller skille mellom ulikt anleggskostnadsnivå gjennom abonnementsgebyret. Det er svært krevende å måtte fordele alle driftsutgifter på to eller flere gebyrsoner og vil høyst sannsynlig føre til økt administrasjon.

Videre er det anført til budsjettnotatet for 2024 (utarbeidet av Momentum) at dokumentet ikke sier noe om at kapitalkostnadene må deles i to, det vil si en del for eksisterende og en del for fremtidige abonnenter. Dette er sammenholdt med at i neste budsjettnotat for 2025 viser at Momentum har akseptert at kapitalkostnadene må deles i to med en del på eksisterende og en del på fremtidige abonnenter.

Retten har vanskelig for å forstå anførselen helt ut. Først hva feilen innebærer. Det påpekte er et valg kommunen tar innenfor den frihet kommunen har, og dermed kan det stilles berettiget tvil om det er «feil» råd. Videre er det ikke angitt hvilke vedtak (hvilke års gebyrvedtak) «feilen» skal henføres til, og i tilfelle det kun gjelder de siste års vedtak. Retten bemerker at den har vanskelig for å henføre feilen til vedtak før rådene ble gitt.

Heller ikke er det gjort forsøk fra hytteeierne å anslå hvilken kostnad denne «feilen» skulle ha medført. Videre om det er årsakssammenheng mellom «feil» og økte kostnader. Dermed er det anført lite om «feilens» betydning for vedtakene.

Til sist vil retten påpekte at det ikke er forsøkt å angi hvorvidt rådene på det tidspunkt de ble gitt, var «uforsvarlige».

Slik gjennomgangen over viser sammenholdt med redegjørelsen under for endringene i reglene og herunder forvaltningens frihet til å velge hvordan det gjøres, kan retten vanskelig se at disse kostnadene har vært unødvendige. Enda mindre kan retten se at rådene har medført økte kostnader (i en slik grad og omfang) som har gitt utslag i høyere satser fastsatt i de enkelte års gebyrvedtak. Uansett antas disse kostnadene å være små sammenholdt mot de totale kostnadene slik at de i liten grad har påvirket de aktuelle gebyrvedtakene.

Heller ikke denne anførselen har ført frem til at ett eller flere av gebyrvedtakene er ugyldige.

Illegges hytteeiere og fastboende ulike gebyrer ulovlig eller rettsstridig?

Hytteeierne har anført at gebyrvedtakene er ulovlige og/eller rettstridige fordi dagens brukere betaler for investeringer som gjelder fremtidige brukere, i strid med [kommuneloven § 15-1 tredje ledd bokstav c](#).

Til samme anførsel har hytteeierne hevdet at kommunen fakturerer fastboende og hytteeiere forskjellig uten at det er saklig grunn for det, i strid med [forurensningsforskriften § 16-5](#).

Retten oppfatter anførselene hovedsakelig dithen at partene er uenige om hvordan regelverket er å forstå. Imidlertid har hytteeierne til samme anførsel hevdet at kommunen ikke har tilfredsstilt forvaltningens dokumentasjonskrav for hvordan de enkelte gebyrvedtakene konkret er utregnet. Denne manglende etterlevelsen hevdes at har den konsekvens at hytteeierne ikke kan sjekke riktigheten av gebyrvedtakene, og derfor medfører unnlatelsen ugyldighet og/eller rettstridighet.

Kommunen har til den første anførselen med støtte i ordlyden gjengitt over til [forurensningsforskriften § 16-1 første ledd annet punktum](#) anført at det ikke er benyttet ordet «skal», men «bør» i forskriften. Videre er det i veiledningen til bestemmelsen fra Miljødirektoratet angitt at gjeldende retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester bør benyttes. Av disse grunner mener kommunen at den har en viss fleksibilitet med hensyn hvorvidt gebyrene ikke skal overstige kommunens nødvendige kostnader på henholdsvis vann- og avløpssektoren.

Videre er det generelt hevdet fra kommunens side at ved beregning av selvkost bør de til enhver tid gjeldende retningslinjer for beregning av selvkost for kommunale betalingstjenester legges til grunn, og det er vist til konkrete eksempler fra andre steder.

Hytteeiernes forståelse er i hovedsak begrunnet ut fra to notater utarbeidet av Bjørn Kittilsen for henholdsvis årene 2012-2019 og 2020-2028. I det første notatet har Kittilsen delt «selvkostområdene» inn i Fjellet vann og avløp og Øvrige vann og avløp. Fjellet gjelder hovedsak hytteeiere. Det er i tillegg fra Kittilsen fremlagt en beregning der kommunens tall er sammenstilt med hans.

Kittilsen har vært engasjert av hytteeierne siden 2018, og har jobbet i offentlig forvaltning fra 1965 og med selvkost siden 1991. Han har sendt en rekke henvendelser til kommunen og departement i anledning saken. Kittilsen ga i sin vitneforklaring uttrykk for at [forurensningsforskriften § 16-1 første ledd annet punktum](#) og [tredje ledd bokstav c](#)) er en «skal» bestemmelse.

Kommunen har vist til KMD i brev 1. oktober 2020. Der mener kommunen at departementet har tilbakevist hytteeiernes synspunkt om at eksisterende brukere kun skal betale sin andel av de totale kapitalkostnadene og driftskostnader. Departementet viser til brev og møte med Bøen, Hagen og Kittilsen tidligere i 2020. Begge parter har påberopt deler av brevet til støtte for sitt syn. For helhetens skyld velger retten derfor å referere følgende:

Adgangen til å framføre underskudd til senere år

[Selvkostforskriften § 8](#) regulerer hvordan et underskudd er definert i selvkostregnskapet, og deretter hvordan underskudd skal håndteres. Bestemmelsene i [§ 8](#) kommer til anvendelse når det følger av særlov eller forskrift med hjemmel i særlov at gebyrene skal svare til selvkost eller når det følger av kommunestyrets vedtak at gebyrene skal svare til selvkost eller en andel av selvkost. Reglene i [§ 8 tredje ledd tredje punktum](#) gir adgang til å fremføre et underskudd til inndekning over inntil 5 år (gitt at det ikke er midler på selvkostfond). Det er her tale om det samlede underskuddet i selvkostregnskapet, og det skilles ikke mellom underskudd på tidligere og nye gebyrbetalere. Det vil si at denne bestemmelsen ikke krever at nye gebyrbetalere (som har kommet til i år 1 eller senere) skal være skjermet for gebyrøkninger knyttet til inndekning av underskudd oppstått i år 0 eller tidligere. En slik differensiering av gebyrbetalerne må eventuelt ivaretas gjennom kommunens gebyrregulativ, så langt ikke andre regler er til hinder for dette.

Når kan kommunen avvike fra hovedregelen om at en underskudd skal dekkes inn i løpet av fem år?

I forskriften [§ 8 tredje ledd fjerde punktum](#) er det gitt et unntak fra regelen om inndekning innen fem år. Bestemmelsen er en kan-bestemmelse, som kommunen bare kan ta i bruk hvis det er nødvendig for å unngå at dagens brukere betaler for fremtidig bruk av gjennomførte investeringer. Unntaket gjelder for eksempel i situasjoner hvor en kommune bygger ut vann og avløpsnett med overkapasitet for å ta

høyde for framtidig utbygging av et hytte- eller boligfelt, og tilkoblingen til nettet vil skje etappevis over en lang rekke år etter hvert som hytte- eller boligfeltene bygges ut.

Unntaket i forskriften [§ 8 tredje ledd fjerde punktum](#) gjelder for hvor lang periode et underskudd i selvkostregnskapet kan framføres. Det påvirker ikke hvordan gebyrgrunnlaget som sådan eller et underskudd i selvkostregnskapet skal beregnes. Bestemmelsen angir vilkåret som må foreligge for at et underskudd skal dekkes inn over mer enn fem år. Det følger av vilkåret for å ta i bruk kanbestemmelsen at bestemmelsen ikke gir et generelt unntak for å dekke inn underskudd over mer enn fem år. Det tilsier at (den delen av) et underskudd som ikke kan sies å knytte seg til at dagens brukere vil betale for fremtidig bruk av gjennomførte investeringer, fremdeles må dekkes inn i løpet av fem år. [Selvkostforskriften](#) regulerer ikke hvordan den delen av et underskudd som kan dekkes inn over lengre tid enn fem år, skal beregnes.

I brevet blir det spurt om det vi kjenner til andre lignende saker. Vi kjenner bare til én sak, som gjaldt utbygging av hyttefelt i Drangedal kommune. Den saken var også bakgrunnen for at disse tilfellene ble omtalt i rundskriv H-3/14 [\[H-2014-3\]](#) og senere innarbeidet i selvforskriften.

Henvendelsen fra Drangedal kommune og departementets svar ligger vedlagt.

Hvilke krav ligger i forskriften til å dokumentere selvkostberegningene?

Forskriften angir at det skal utarbeides dokumentasjon av hvordan beregningen av samlet selvkost er gjort, jf. [§ 9 første ledd](#). Dersom et selskap yter selvkosttjenesten på vegne av kommunen og håndterer selvkostkalkylen, hviler dette kravet på selskapet.

Dokumentasjonskravet knytter seg til beregningen av samlet selvkost, ikke til beregningen av gebyrene i den enkelte sak eller sakstype. Dokumentasjonen skal gi organer og instanser som kontrollutvalg, revisjonen, fylkesmannen, Sivilombudsmannen o.l., eller andre som ønsker det, mulighet til å kunne se hvordan de ulike elementene av samlet selvkost for en gebyrbelagt tjeneste er beregnet.

Dokumentasjonen skal kunne tjene som et grunnlag for å påse at samlet selvkost og gebyrinntektene er beregnet og fastsatt i tråd med de reglene som gjelder.

Dokumentasjonen må vise hvilke kostnader som er tatt med, hvilke fordelingsnøkler som er brukt for henføring av kostnader og hvordan fordelingsnøklerne er utledet. Den må også vise hvordan kapitalkostnader er beregnet. Videre må den vise hvilke inntekter som er trukket fra i selvkostberegningen. Dokumentasjonen må også vise gebyrinntektene, overskudd og underskudd og framføring av disse (saldo på selvkostfond og framførte underskudd).

Oppsummert er det ifølge departementet det samlede underskuddet i selvkostregnskapet, og det skilles ikke mellom underskudd på tidligere og nye gebyrbetalere, slik hytteeierne hevder. Videre krever ikke bestemmelsen at nye gebyrbetalere skal være skjermet for gebyr økninger knyttet til inndekning av underskudd oppstått tidligere.

Samme forståelse mener kommunen også fremgår i departementets brev 25. mai 2021:

Du skriver at «I gebyrgrunnlaget skal kostnader som kan henføres til fremtidige brukere skilles ut slik at dagens brukere skjermes for disse kostnadene. Disse kostnadene kan så fremføres til dekning av nye brukere som etter hvert knytter seg til.» Dette kan oppfattes som at kostnader som skal dekkes av fremtidige brukere (midlertidig) tas ut av beregningen av selvkost/gebyrgrunnlaget, eller med andre ord ut av kostnadssiden i selvkostregnskapet. Dette ville i så fall bety at selvkostregnskapet ikke gir noe underskudd knyttet til de aktuelle kostnadene som da kan fremføres etter [§ 8 tredje ledd fjerde punktum](#).

Formuleringen i [§ 8 tredje ledd fjerde punktum](#) tilsier etter vår vurdering at også kostnader som skal dekkes av fremtidige brukere skal tas med i beregningen av samlet selvkost/gebyrgrunnlaget på kostnadssiden. Dermed er det det underskuddet som disse kostnadene isolert sett skaper, som fremføres til dekning senere år. Dette «delunderskuddet» vil være en del av samlet overskudd eller underskudd.

Dernest viser departementets første brev at unntaket fra regelen om inndekning innen fem år er en kanbestemmelse. Det er opp til kommunen å ta i bruk den hvis det er nødvendig for å unngå at dagens brukere betaler for fremtidig bruk av gjennomførte investeringer. Retten kan ikke se at abonnentene har et rettskrav på at dette skal skje, men at en slik valgt og beslutningen ligger innenfor forvaltningen og kommunens frie skjønn.

Videre gjelder dette unntaket for hvor lang periode et underskudd i selvkostregnskapet kan framføres. Departementet har fremhevet at dette unntaket påvirker ikke hvordan gebyrgrunnlaget som sådan, eller et underskudd i selvkostregnskapet, skal beregnes. Bestemmelsen angir vilkåret som må foreligge for at et underskudd skal dekkes inn over mer enn fem år. Det følger av vilkåret for å ta i bruk kan-bestemmelsen at den ikke gir et generelt unntak for å dekke inn underskudd over mer enn fem år. [Selvkostforskriften](#) regulerer ikke hvordan den delen av et underskudd som kan dekkes inn over lengre tid enn fem år, skal beregnes. Retten har oppfattet at det er derfor Hjartdal kommune foretok avskrivningene av underskudd eldre enn fem år.

Med bakgrunn i at ordlyden i [forurensningsforskriften § 16-1 første ledd annet punktum](#) benytter ordet «bør», sammenholdt med veilederen og departementet uttalelse gjengitt over, kan retten ikke se at kommunen har feil ved sin forståelse og anvendelse av dette regelverket.

Retten kan derfor ikke se at gebyrvedtakene hverken er ulovlige og/eller rettstridige med bakgrunn i at dagens brukere betaler for investeringer som gjelder fremtidige brukere, i strid med [kommuneloven § 15-1 tredje ledd bokstav c](#). Hytteeierne og Kittilsen har hatt en feil forståelse i så henseende.

På denne bakgrunn kan retten ikke se at kommunen ved de enkelte års gebyrvedtak mellom 2012 og 2024 feilaktig har belastet de totale kapitalkostnader. Det er heller ikke foretatt en feilaktig fordeling mellom dagens brukere og fremtidige brukere slik som hytteeierne har hevdet.

Hytteeierne har videre hevdet at kommunen har besluttet 100 prosent selvkostdekning, men ikke har balansert nødvendige kostnader innenfor 5 års fristen med den følge at det påvirket dagens brukere. Kommunen har på sin side hevdet at intensjonen ved å sette gebyrene til «markedsverdi» var en lovlig strategi for å få flere hytteeiere til å koble seg på det kommunale ledningsnett, og derigjennom oppnå 100 prosent selvkostdekning. Videre viser notene til selvkostregnskapet ifølge kommunen at administrasjonen har gjennomført nevnte vedtak om at gebyrgrunnlaget er 100 prosent selvkost, hvilket også vises på kommunens hjemmeside av tilgjengelige årsrapporter i perioden 2016 – 2023.

Basert på den samlede bevisførsel kan retten ikke se at Hjartdal kommune har fraveket sine vedtak om 100 prosent selvkostdekning ved at de i perioder har hatt lavere dekning. Regelverket gir anledning til den fleksibilitet som kommunen har vist ved «markedsverdi». Kostnadene og underskuddet som ikke var balansert innenfor fem års fristen – har kommunen, som angitt over – avskrevet i henhold til regelverket. Dette har kommet brukere på avskrivningstidspunktet til gode.

Hytteeierne har dessuten hevdet at kommunen har brukt regnskapsresultat og ikke selvkostresultat i sine fremstillinger med den konsekvens at fremføring av over- og underskudd blir feil og som påvirker dagens brukere.

Kommunen har vist til at hva selvkostresultatet skal være, følger av [selvkostforskriften § 8 første ledd første punktum](#) ved at «Årets samlede selvkost beregnet etter § 2 til § 7 utgjør årets gebyrgrunnlag». Videre fremgår det av [kommuneloven § 15-1 tredje ledd bokstav a](#)) at «Kostnadene skal beregnes ut fra gjennomførte transaksjoner og anskaffelseskost.»

Beregningsgrunnlaget er regnskapsførte utgifter eller kostnader og regnskapsførte inntekter, jf. [selvkostforskriften § 3 første ledd](#). Selvkostresultatet er dermed differansen mellom utgifter/kostnader og inntekter som henføres til selvkosttjenesten. Hytteeierens påstand om at det er lagt et regnskapsresultat til grunn og ikke et selvkostresultat, er dermed vanskelig å forstå.

Kommunen har opplyst at den bruker gjennomførte transaksjoner fra regnskapet som grunnlag for selvkostkalkylene, og at den gjennom dette har beregnet samlet selvkost i tråd med [selvkostforskriftens](#) regelverk.

Ut over påstanden har hytteeierne ikke forsøkt ført bevis eller konkret angitt feil knyttet til denne anførselen, og at dette skal ha gjort at dagens brukere subsidierer fremtidige brukere. Retten kan ikke se noen holdepunkter for at kommunen har beregnet selvkost feil eller ikke i tråd med de vilkår som fremgår i [selvkostforskriften](#).

Hytteeierne mener i tillegg at dagens brukere subsidierer fremtidige brukere ved at kommunen benytter feil divisor. For vann er det 1000 og for avløp er det 1080. Ifølge hytteeierne ble anlegget planlagt utbygd for 2000 enheter eller brukere, og det er gjort investeringer nødvendige for hele anlegget.

Kommunen har ikke bestridt at det opprinnelig ble planlagt for om lag 2000 hytter, men at det ikke ble bygget for å betjene et så stort antall. Kommunen har vist til brev fra HAU 23. mars 2012 der det uttales at «I

kostnadsvurderingen har vi forutsatt at 1000 enheter vil bli tilknyttet.», og 1000 enheter er videre benyttet ved deres beregning av anleggsbidrag.

Videre har kommunen til støtte for at anlegget ble bygget for rundt 1000 hytter vist til uttalelse fra Geir Eckard Mosebekk hos Multiconsult til Helge Granlund i Hjørdal kommune og Hans Petter Kittilsen i RVA i e-post 23. mars 2021. E-posten er svar på spørsmål dagen før om «*Dersom utbyggingen kun omfattet nåværende hytter (4-500), ville rørdimensjonene på vann og avløp vært de samme?*» Mosebekks svarte slik:

Det som er avgjørende for valg av rørdimensjon er transportavstand. Det er 5 km fra Sjøvatn til Lønnås HB. Det er stor forskjell på kapasitet på å gå opp eller ned en rørdimensjon på vannledningen. Økes rørdimensjon for eksempel fra 160 mm til 200mm vil kapasiteten øke fra 8 l/s (ca 900-950 hytter) til 20 l/s (ca. 2000 hytter). Hvis nåværende hytter på 500 hytter er øvre tak, vil det teoretisk holde med 140mm rør som gir ca 5 l/s. Anlegget vil bli svært sårbar med så liten kapasitet. En avrevet stikkledning på 32mm gir ca. 3-4 l/s lekkasje og vil tømme Lønnås HB (250m³) på 17 timer. Høydebassenget klarer ikke å etterfylle fort nok.

Kostnaden for redusert rør dimensjon utgjør grovt ca – 100kr/dim.endring sammenliknet med grøfte pris på ca 4000kr/m (som må bygges uansett) er det dette svært lite å hente. Ved å gå ned 2 dimensjoner utgjør det ca 200 kr/m. Dvs redusert investering på 2 MNOK for 10 km grøft.

Når det gjelder avløpsrør, så er det svært lite å hente her også. Gå ned fra 160 mm til 110 mm er ikke aktuelt. 110mm har fylt rør på 7 l/s, dvs ingen buffer for innlekk i systemet. Dvs alle kummer og rør må være 100% tette. Det er vanskelig/ umulig å få til. Det er heller ikke noe rom for at røret tettes med avleiring av fett osv. For en 160mm er kapasitet/ fylt rør ca. 20 l/s.

Vannbehandlingsanlegget, høydebasseng og trykkøkingsstasjoner, pumpestasjoner må bygges uansett og det er svært lite å hente på å redusere kapasiteten i disse anleggene.

Hytteeierne har påstått at anlegget er bygd for 2000 hytter og ikke 1000 hytter uten at de har angitt konkret *om* dette har skjedd, og tilfelle *hvilken* kostnadsøkning dette har medført. Det er ikke fremlagt dokumentasjon som klarlegger *om* anlegget ble bygget for 1000 eller 2000, eller i tilfelle sistnevnte hva denne forskjellen utgjør kostnadmessig ut over at hytteeierne har påstått det. Det nærmeste retten har, er Multiconsult svar.

Retten oppfatter, med bakgrunn i Multiconsult svar, at det er lite eller ingen kostnadsforskjell på avløp om anlegget bygges for 1000 eller 2000 hytter. For vann går det ikke klart frem hvilken løsning som er valgt av dimensjoner for rørene. Det er heller ikke angitt kostnadsforskjeller på ulike dimensjoner om forskjellige var benyttet. Retten antar at fordelene med et noe overdimensjonert anlegg oppveies av ulempene med den eventuelle mindre kostnad dette utgjør, selv om dette ikke er satt på spissen i Multiconsults svar.

Basert på Multiconsults svar kan retten ikke se at hytteeierne har dekning for anførselen om at eksisterende brukere har subsidiert fremtidige ved at kommunen har benyttet feil divisor. Det gjelder både *om det er feil* og *om det har medført økte kostnader*.

Etter rettens oppfatning vil kostnadene om hvorvidt 1000 er feil divisor eller om forskjellen mellom 1000 og 2000 brukere har medført økte kostnader, uansett være så små at det i liten grad kunne påvirke gebyrvedtakene. Anførselen har ikke ført frem.

Hytteeierne har anført, til punktet om at dagens brukere subsidierer neste generasjons brukere, at kommunen ikke har dokumentert at gebyrene er i tråd med selvkost, med den konsekvens at eksisterende brukere betaler 70 prosent av totale kapitalkostnader, og kun 30 prosent faller på de fremtidige brukerne. Det burde vært motsatt. Det vises til Kittilsens forklaring og utregning.

Det er vist til retningslinjene (H-3/14) [[H-2014-3](#)] [pkt. 9](#) på side 36 der det fremgår:

[...] Det må framlegges en etterkalkyle som viser inntekter, kostnader og resultater. Informasjon om dette gis i forbindelse med kommunenes årsregnskap, hvor det i henhold til god kommunal regnskapsskikk bør vises «beregningen av gebyrfinansierte selvkosttjenester der kommunen fastsetter betalingen etter lov og forskrift, herunder resultatet av selvkostberegningen, gjerne over flere år.

Videre har hytteeierne vist til [selvkostforskriften § 9](#) om at «*Kommunen eller fylkeskommunen skal ha dokumentasjon av hvordan beregningen av samlet selvkost er gjort.*» I tillegg er det vist til siste del av departementets brev gjengitt over på side 20. Det er ikke angitt konkret hva som er mangler fra hytteeierne.

Ut fra de samlede bevis kan retten ikke se at kommunen har vært i brudd med noen av dokumentasjonskravene nevnt over. Kommunen har også gitt opplysninger om selvkost i årsregnskapet, jf. budsjett- og regnskapsforskriften § 15-13 første ledd bokstav b, og det er opplyst at revisor har ikke hatt bemerkninger til disse.

Etterkalkyler er videre publisert av kommunen som foreskrevet og fremlagt uten at det er påvist konkret feil i dem. Som nevnt over har partene en ulik rettslig forståelse av sentrale punkter i regelverket, men retten kan ikke se at dette påvirker dokumentasjonskravet.

Hyttteeierne har vist til to uttalelser fra Sivilombudet (2011/1001 [[SOM-2011-1001](#)] og 2012/1166 [[SOM-2012-1166](#)] til støtte for at kommunen har bevisbyrden for at selvkostprinsippet er overholdt. Det vises der til H-3/14 [[H-2014-3](#)] pkt. 9 tilsvarende som over, og videre at i sak 2007/1279 [[SOMB-2008-88](#)] med henvisning til sak 2007/0737 [[SOMB-2008-87](#)] der de «[...] la til grunn at «det er en forutsetning at forvaltningen kan dokumentere snittkostnadene som ligger til grunn for fastsettelsen forvaltningen kan dokumentere snittkostnadene som ligger til grunn for fastsettelsen av gebyrsatsene i den enkelte sakstype», og at det er forvaltningen som har bevisbyrden for at selvkostprinsippet er overholdt.»

Det fremgår at saken fra 2012 gjelder brudd på dokumentasjonskravet ved ileggelse av byggesaksgebyr. Etter rettens oppfatning har ikke den direkte overføringsverdi på vann og avløp idet regelverkene er forskjellige. Sakstype er et mer relevant begrep innen byggesak, men ikke innen vann og avløp hvor begrepene «tjeneste» eller «sektor» er mer vanlig. Det er utarbeidet egen veileder for byggesaker.

I saken fra 2011, som gjaldt vann og avløpsgebyr, hadde kommunen ikke etterkommet fremleggelse av revidert selvkostregnskap for 2009 og uttalt at «Vi har ikkje ressursar til å finne fram all denne informasjonen, og regnar det som informasjon utover det vi pliktar å legge fram.»

Etter rettens oppfatning kan ikke Sivilombudets uttalelse oppfattes dithen at kommunen har et dokumentasjonskrav i det omfang og utstrekning som hytteteierne har krevd. Etter rettens oppfatning må Sivilombudets uttalelse gjengitt over knyttes til at kommunen i dette tilfelle ikke hadde lagt frem den dokumentasjon regelverket tilsier. Retten vil i denne sammenheng vise til det departementet skriver i brev 1. oktober 2020 gjengitt over om at dokumentasjonskravet knytter seg til beregningen av samlet selvkost, ikke til beregningen av gebyrene i den enkelte sak eller sakstype.

Retten kan heller ikke, som hytteteierne, utlede av Høyesteretts dom i [HR-2016-2017-A avsnitt 63](#) – som gjaldt utlendingsrett og tilbakekall av oppholdstillatelser – at kommunen må dokumentere at gebyrene ligger innenfor rammene og tilfredstilles ikke dette dokumentasjonskrav er gebyrene ugyldige. Høyesterett uttaler kun at når et vedtak bygger på et uriktig faktisk grunnlag foreligger det en innholdsmangel som i utgangspunktet kan føre til ugyldighet.

I vår sak er etterkalkylene fremlagt. Det er heller ikke et forskriftskrav at forkalkyler/ budsjettkalkyler skal utarbeides, se blant annet departementets brev 13. juni 2024 til Norsk Vann side 4.

Etter rettens oppfatning har ikke kommunen brutt det dokumentasjonskravet som regelverket oppstiller.

Etter rettens oppfatning har ingen av anførselene til at gebyrvedtakene er ulovlig eller rettstridige ført frem, og det gjelder om de vurderes enkeltvis eller samlet.

Er kommunens vedtak i 2019 om å fremføre hele underskuddet utover lovens ramme på fem år til 15 år ulovlig?

Retten har oppfattet at anførselen til hytteteierne er knyttet til vedtaket om å fremføre *hele* underskuddet ut over lovens ramme på 15 år, er ulovlig.

Retten har oppfattet hytteteiernes dithen at *kapitalkostnadene* må deles i to, der en del gjelder eksisterende abonnenter som må avregnes etter fem år, og en del som gjelder fremtidige abonnenter som kan utvides utover 5 år, eksempelvis til 15 år.

Slik retten har oppfattet hytteteierne er forståelsen forankret i Bjørn Kittelsens oppfatning og vitneforklaring. De mener dessuten at departementets brev 1. oktober 2020 gir støtte for deres syn. Retten er ikke enig i det, og det vises til sitatet og behandlingen over. Imidlertid gjentas og understrekes sentrale deler her:

Reglene i [§ 8 tredje ledd tredje punktum](#) gir adgang til å fremføre et underskudd til inndekning over inntil 5 år (gitt at det ikke er midler på selvkostfond). Det er her tale om det samlete underskuddet i selvkostregnskapet, og det skilles ikke mellom underskudd på tidligere og nye gebyrbetalere. Det vil si at denne bestemmelsen ikke krever at nye gebyrbetalere (som har kommet til i år 1 eller senere) skal være skjermet for gebyrøkninger knyttet til inndekning av underskudd oppstått i år 0 eller tidligere.

Videre vises det til departementets uttalelse i brev 25. mai 2021 på side 5:

Du skriver at «*I gebyrgrunnlaget skal kostnader som kan henføres til fremtidige brukere skilles ut slik at dagens brukere skjermes for disse kostnadene. Disse kostnadene kan så fremføres til dekning av nye brukere som etter hvert knytter seg til.*» Dette kan oppfattes som at kostnader som skal dekkes av fremtidige brukere (midlertidig) tas ut av beregningen av selvkost/gebyrgrunnlaget, eller med andre ord ut av kostnadssiden i selvkostregnskapet. Dette ville i så fall bety at selvkostregnskapet ikke gir noe underskudd knyttet til de aktuelle kostnadene som da kan fremføres etter [§ 8 tredje ledd fjerde punktum](#).

Formuleringen i [§ 8 tredje ledd fjerde punktum](#) tilsier etter vår vurdering at også kostnader som skal dekkes av fremtidige brukere skal tas med i beregningen av samlet selvkost/gebyrgrunnlaget på kostnadssiden. Dermed er det det underskuddet som disse kostnadene isolert sett skaper, som fremføres til dekning senere år. Dette «delunderskuddet» vil være en del av samlet overskudd eller underskudd.

Etter rettens oppfatning gir departementets syn ikke støtte for hytteeierens oppfatning av regelverket. Retten har ikke grunnlag for å mene at regelverket skal tolkes eller oppfattes annerledes enn det departementet har gjort.

Hytteeierne har ikke støtte i anførselen om at Hjørdal kommunes vedtak i 2019 skulle delt kapitalkostnadene i to. Dermed svikter hytteeierens grunnlag for at kommunen mangler hjemmel, og at vedtaket derfor er ugyldig.

Hytteeierens krav og påstand om at Hjørdal kommunes vedtak av 11. desember 2019 i sak 83/2019 (arkivsak 2019/2575-1) om å forlenge hele underskuddet, er ugyldig har ikke ført frem.

Oppsummering og konklusjon

Premissene over viser at hytteeierne ikke har fått medhold i noen av sine krav og påstander basert på deres anførsler. Som påpekt innledningsvis er ikke anførselene skarpt knyttet til hver av kravene og påstandene, men dels overlappende.

Premissene over viser at det ikke er grunnlag for retten å stadfeste at noen av Hjørdal kommunes gebyrregulativ er ulovlig. Videre har retten kommet til at kravet om at Hjørdal kommunes vedtak 11. desember 2019 ikke er ugyldig. Når det gjelder den første påstanden om at beregning og innkreving av vann- og avløpsgebyrer er lovstridig, er også dette tilbakevist i premissene over.

Retten velger ikke å etterkomme kommunens prinsipale påstand, men mener den subsidiære påstanden om frifinnelse er dekkende og i praksis går ut på det samme.

Sakskostnader

Hjørdal kommune er frifunnet og har vunnet saken fullt ut. Det følger av [tvisteloven § 20-2 første ledd](#) at kommunen som vinnende part har krav på full erstatning for sine sakskostnader fra motparten. Sakens utfall gjør at [§ 20-3](#) ikke kommer til anvendelse.

Retten har vurdert, men kommet til at ingen av lovens unntaksbestemmelser skal anvendes, jf. [tvisteloven § 20-2 tredje ledd](#). Det foreligger ikke tungtveiende grunner for helt eller delvis å frita hytteeierne fra erstatningsansvar for sakskostnadene til motparten. Retten kan heller ikke se at vilkårene i [§ 20-4](#) er oppfylt om at en part uavhengig av utfallet kan helt eller delvis tilkjennes sakskostnader. Kostnadene skyldes ikke motpartens forsømmelse og at det er heller ikke andre grunner for å benytte denne unntaksbestemmelsen.

Hjørdal kommunes prosessfullmektig har i samsvar med [tvisteloven § 20-5 tredje ledd](#) inngitt saksomkostningsoppgave. Der er det krevd dekket totalt salærutgifter og utlegg med kr 2 481 166,90. Salærutgifter til advokater er kr 1 880 957,50 og kr 600 209,40 utgjør honorar til øvrige for bistand og utlegg. For vitnet Pål Kristiansen er det krevd totalt kr 13 251,40, for Myrbråten Consult AS v/ Helge Granlund er det

krevd totalt 221 760 og 252 timer og Visma ved Henrik Akerhaugen og Robin Sølnes har krevd totalt kr 365 198 uten at det er oppgitt timepris eller timeantall. Hjartdal kommunes advokater har totalt oppgitt et samlet timeantall på 485,75.

Til sammenligning har saksøkerne – som normalt har høyere sakskostnader – et salærkrav på kr 1 126 480. Kostnader til vitnet Bjørn Kittilsen utgjør i tillegg totalt kr 706 569, hvor kr 690 749 er salær uten at hverken timepris eller antall timer er oppgitt. Hytteeiernes advokater har fakturert og krevd til sammen 429,25 timer med sats kr 3 360 for partner, senioradvokat kr 2 560 og sekretær kr 960. Til sammenligning er timesats for kommunens advokater for partner og advokatfullmektig krevd kr 4 200 og kr 3 600 per time.

Prosessfullmektigene for hytteeierne har reist innvendinger mot det samlede kravet fra kommunen. For detaljer vises det til begge parter fremlagte sakskostnadsoppgaver. Summene for begge parter er oppgitt over uten merverdiavgift.

Telemark tingrett tok i kjennelse 15. januar 2025 stilling til spørsmålet om hytteeierne hadde rettslig interesse i å prøve gebyrvedtakene fra 2012 til 2021. Hytteeierne vant frem overfor kommunens krav om delvis avvisning av saken. Imidlertid kom retten til at kommunen skulle fritas helt for erstatningsansvar for hytteeiernes kostnader fordi det forelå tungtveiende grunner og tvil ved denne avgjørelse, jf. [tvisteloven § 20-2 tredje ledd](#). Sakskostnader ble derfor ikke tilkjent. Hver av partene måtte bære egne kostnader med denne delen av saken. Med bakgrunn i kostnadene oppgitt i kommunens sakskostnadsoppgave forut for kjennelsen gjøres det et fradrag på kr 250 000 og 55 timer.

Når kommunen har vunnet saken har de krav på å få erstattet sine nødvendige saksomkostninger, jf. [tvisteloven § 20-2 første ledd](#) jf. [annet ledd](#) jf. [§ 20-5 første ledd](#).

Retten vil bemerke at begge parter sakskostnader er uforholdsmessig høye blant annet fordi rettssaken kun varte to dager. Videre at saken i det vesentligste er knyttet til rettslige spørsmål. Begge parter kostnadspådrag fremstår unødvendige og uforholdsmessige, både for antall advokat timer og bruk av konsulenter. Erfaringsmessig tilsier forbrukt timeantall og en stor del av kostnadspostene en sak over to uker og ikke to dager.

Selv om sakens tema og kompleksitet gjør at retten aksepterer noe ekstraarbeid fra begge parter, anses både antall timer brukt totalt av advokatene til frem til hovedforhandling og bruk av konsulenter uforholdsmessig og unødvendig, jf. [tvisteloven § 20-5 første ledd](#). Timeantallet på begge sider er altfor høyt. Videre kan retten ikke se at kommunens advokater har grunn til å operere med en høyere timesats enn motpartens. Det er heller ikke argumentert for denne differansen.

Det er ikke forhold som tilsier en så omfattende tidsforbruk, og det har ikke vært rimelig å pådra saken såpass store kostnader, jf. [tvisteloven § 20-5 første ledd](#). Normalt skal kostnadene i en todagers sak ligge i størrelsesorden kr 200 000 – 400 000, om ikke spesielle forhold gjør seg gjeldende.

Videre kan retten stille ett visst spørsmål med at kommunen har vært representert med to prosessfullmektiger under hele sakens forberedelse og under hovedforhandling. Etter rettens syn er heller ikke denne ekstra kostnaden vært nødvendig eller rimelig å pådra, jf. [tvisteloven § 20-5 første ledd](#), i alle fall ikke i det omfang som her er krevd.

Trukket fra 34 timer til hovedforhandling og 55 til avvisningsspørsmålet har kommunens advokater fakturert i underkant av 400 timer for å forberede saken. Retten mener dette må reduseres til en kun en fjerdedel som skal dekkes av motparten.

Etter en samlet vurdering mener retten at kr 400 000 for prosessfullmektigene og kr 200 000 for konsulenter har vært nødvendige og at det har vært rimelig å pådra. Andre kostnader inngår i dette beløpet. Kravet er uten merverdiavgift.

Utgiftene til de fagkyndige meddommerne er fordelt slik at Øyvind Sunde har krevd totalt kr 92 089 hvorav kr 6 114 gjelder reise, kost og losji og kr 85 975 for arbeid. 10 timer er medgått i forberedelse, 16 timer under og i tilknytning til hovedforhandling og 19,25 til doms konferanser og gjennomgang av utkast til dom. Tilsvarende for Stein Kittelsen er totalt kr 79 046, hvorav kr 5 896 for reise, kost og losji. Kittelsens timer før, under og etter hovedforhandling er henholdsvis 11, 16 og 11,5. Totale kostnader til fagkyndige meddommere er kr 171 046. Retten har godkjent at de fagkyndige meddommere honoreres med en timepris på kr 1900 som lønnsinntekt.

Retten har ikke krevd at partene skal innbetale forskudd for kostnadene til fagkyndige meddommere. Begge parter krevde fagkyndige meddommere og begge hefter i utgangspunktet for kostnadene. Imidlertid er det den tapende part som etter nevnte hovedregel som skal endelig dekke disse som angitt over. Retten legger til grunn kostnadene til de fagkyndige meddommerne som nødvendige og rimelige. Hytteeierne må dekke disse kostnadene. Det er heller ikke her grunn til å anvende unntaksreglene.

Saksomkostningsansvaret gjøres solidarisk.

Retten gjør partene oppmerksom på adgangen til å be om at prosessfullmektigenes godtgjørelse fastsettes av retten, jf. [tvisteloven § 3-8](#). Ved fastsettingen tas det hensyn til de kostnader det er rimelig å pådra parten ut fra prosessoppdraget, sakens betydning og forholdet mellom parten og prosessfullmektigen. En slik begjæring må fremmes til tingretten innen én måned etter forkynnelse av dommen.

Dommen er avsagt innen lovens frist.

DOMSSLUTNING

1. Hjartdal kommune frifinnes.
2. Kjetil Røsbek, Svein Erik Burud, Svein Kroktun, Simen Sogn-Larssen, Herman Meier og Svein Arild Gerhardsen dømmes solidarisk innen 2 – to uker fra forkynnelsen av dommen å betale 600 000 – sekshundretusen – kroner i sakskostnader til Hjartdal kommune.
3. I saksomkostninger for fagkyndige meddommere dømmes Kjetil Røsbek, Svein Erik Burud, Svein Kroktun, Simen Sogn-Larssen, Herman Meier og Svein Arild Gerhardsen solidarisk til å betale 171 046 – etthundreogsyttientusenogførtiseks – innen 14 – fjorten – dager etter forkynnelse av denne dom.